PROYECTO DE LEY

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

L E Y

ARTÍCULO 1°: Incorpórase el artículo 2° bis a la Ley N° 13.133, Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 2° bis: El Gobierno Provincial deberá establecer un procedimiento administrativo de prevención, saneamiento y/o reestructuración de pasivos para casos en los cuales el consumidor, obrando de buena fe, se hubiera colocado en situación de sobreendeudamiento, entendiéndose por tal la imposibilidad para afrontar el cumplimiento de las obligaciones exigibles o de pronta exigibilidad, que compromete el acceso y el goce de bienes esenciales afectándose en forma directa la economía familiar, su salud psicofísica, y su proyecto de vida."

ARTÍCULO 2°: Incorpóranse al artículo 3° de la Ley N° 13.133, Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, los incisos h) e i), con lo cual quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 3: La acción gubernamental de protección a los consumidores y usuarios tendrá, dentro del marco constitucional de competencias entre otros, los siguientes objetivos:

a) Políticas de regulación del mercado en materia de protección a la salud, seguridad y cumplimiento de los standards mínimos de calidad.

b) Políticas de acceso al consumo.

c) Programas de educación e información al consumidor y promoción a las organizaciones de consumidores.

d) Políticas de solución de conflictos y sanción de abusos.

e) Políticas de control de servicios públicos.

f) Políticas sobre consumo sustentable.

g) Políticas de inclusión y mayor protección en favor de los colectivos de consumidores hipervulnerables.

h) Políticas de educación y prevención respecto de los riesgos del sobreendeudamiento.

i) Políticas de solución de conflictos específicas para casos de sobreendeudamiento."

ARTÍCULO 3°: Incorpóranse al artículo 13 de la Ley N° 13.133, Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, los incisos g) y h), con lo cual quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 13: Los programas de educación para el consumo tendrán entre otros, los siguientes objetivos:

a) Difundir los derechos de los consumidores y usuarios para que los conozcan efectivamente.

b) Divulgar los instrumentos para hacer valer esos derechos y canalizar su defensa y los mecanismos para ejercerlos activamente en el mercado.

c) Capacitar a los consumidores y usuarios para que sepan discernir, hacer elecciones bien fundadas de bienes y servicios y tengan conciencia de sus derechos y obligaciones.

d) Facilitar a los consumidores y usuarios la comprensión de la información y orientarlos a prevenir los riesgos que puedan derivar del consumo de productos y servicios.

e) Formar a los consumidores y usuarios para un comportamiento no dañino del medio ambiente.

f) Concientización contra el consumo de tabaco, contra el exceso en el consumo de bebidas alcohólicas y contra la automedicación y todo otro tipo de adicción.

g) Capacitar a usuarios y consumidores sobre la operatoria de créditos para el consumo, sus derechos y responsabilidades.

h) Educar a usuarios y consumidores a fin de contribuir a una gestión razonable de una economía doméstica y prevenir el endeudamiento excesivo."

ARTÍCULO 4°: Incorpóranse al artículo 14 de la Ley N° 13.133, Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, los incisos n) y ñ), con lo cual quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 14: En los planes de enseñanza oficiales, dentro de las asignaturas ya existentes, se incorporarán entre otros, los siguientes elementos sobre educación para el consumo:

a) Características del mercado.

b) Vulnerabilidad del consumidor.

c) Calidad de los productos y servicios.

d) Artículos y servicios de primera necesidad.

e) Salubridad de alimentos.

f) Prevención de accidentes.

g) Peligros de los productos y servicios.

h) Información, rotulado y publicidad.

i) Organismos de Defensa del Consumidor.

j) Pesas y medidas.

k) Precios de productos y servicios y empleo eficiente de recursos.

l) Técnicas de comercialización.

m) Consumo y sustentabilidad del medio ambiente.

n) Administración del crédito para el consumo.

ñ) Riesgos y consecuencias del sobreendeudamiento."

ARTÍCULO 5°: Incorpórase el artículo 18° bis a la Ley N° 13.133, Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 18 bis.- Toda oferta o presentación en la que se ofrezca un crédito para el consumo se deberá especificar, además de la información obligatoria prevista en la legislación nacional, en forma clara, previa y precisa, con un modelo representativo:

a. Que la operación corresponde a la cartera de consumo, en forma destacada;

b. El nombre o razón social y domicilio del proveedor de crédito y, su caso, del intermediario;

c. La descripción del bien o servicio objeto del contrato cuyo precio se financia, en su caso;

d. El monto total del crédito o del precio del bien o servicio a financiar;

e. El monto total adeudado o financiado, incluyendo el costo financiero total;

f. El monto a desembolsar inicialmente y el monto financiado;

g. La tasa de interés efectiva anual, y si es fija o variable;

h. El sistema de amortización del capital y cancelación de los intereses;

i. La cantidad, periodicidad y monto de los pagos a realizar;

j. Las comisiones, gastos, penalidades y cualquier otro concepto que integre el total adeudado;

k. Los costes por servicios accesorios, como seguros, si los hubiere;

l. La duración del contrato de crédito;

m. El derecho de revocación o arrepentimiento y las condiciones de su ejercicio;

n. El derecho al pago anticipado del crédito o la financiación, total o parcial, y las condiciones de su ejercicio.

Toda la información debe constar en el propio contrato, en la factura o en un instrumento separado al momento del otorgamiento del crédito o préstamo, en forma escrita o digital."

ARTÍCULO 6°: Incorpórase el título PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA CASOS DE SOBREENDEUDAMIENTO en el Capítulo IV de Ley N° 13.133, Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, inmediatamente a continuación del título DE LA RESOLUCIÓN Y SU CUMPLIMIENTO, el cual estará integrado por los artículo 70 bis; 70 ter; 70 quáter; 70 quinquies; 70 sexies; y 70 septies, que quedarán redactados de la siguiente manera:

"ARTICULO 70 bis.- Para el caso de sobreendeudamiento los consumidores afectados podrán presentar sus reclamaciones por ante la Autoridad de Aplicación Provincial y Municipal de la presente ley en el marco de las relaciones de consumo y de acceso al crédito para el consumo.

Al momento de iniciar su reclamo, el consumidor y usuario afectado deberá acreditar la relación de consumo con el acreedor proveedor, su situación patrimonial, así como el estado de sobreendeudamiento, aportando toda la documentación necesaria a los fines de llevar adelante el procedimiento administrativo de saneamiento y reestructuración de pasivos.

ARTICULO 70 ter.- Con el fin de superar la insolvencia del consumidor y usuario sobreendeudado, regirán los siguientes postulados:

a. Orden público y protección especial del consumidor en situación de hipervulnerabilidad;

b. Respeto de la dignidad de la persona humana y de la familia;

c. Prevención de riesgos;

d. Buena fe;

e. Préstamo responsable;

f. Sostenibilidad de los remedios de saneamiento;

g. Eficacia de los procedimientos previstos para garantizar el goce de los derechos de los consumidores;

h. Inmediatez, simplicidad, celeridad y bajo costo;

i. Fomento de la competencia en el sector financiero en beneficio de los consumidores y su derecho de libre elección en materia de crédito y financiamiento;

j. Ganancias justas y razonables de los operadores de crédito para el consumo.

ARTICULO 70 quáter.- La Autoridad de Aplicación citará a los acreedores identificados por los consumidores y usuarios para que dentro del plazo de cinco (5) días hábiles y previo a la celebración de la Audiencia Conciliatoria:

a) Reconozcan si el consumidor posee créditos vigentes o si los mismos han sido cedidos a terceros;

b) En caso de cesión o endoso a favor de un tercero, se deberá identificar el cesionario o endosatario; en cuyo caso se citará al mismo a comparecer;

c) Informen origen de la deuda, estado de la misma, resumen de vencimientos, sus montos, intereses y pagos realizados;

d) Entreguen la documentación respaldatoria en original o copia certificada;

e) Informen los procesos judiciales iniciados contra el consumidor y usuario afectado;

f) Informen si se procedió a notificar a las bases de datos de antecedentes crediticios (Veraz, BCRA, entre otros).

ARTÍCULO 70 quinquies.- En el procedimiento administrativo para la prevención y solución del sobreendeudamiento y reestructuración de deuda, los pagos de una obligación que se encuentre en mora se imputarán, en primer término, a cancelar

el capital, luego a cancelar intereses e impuestos y, por último, en el caso del proceso judicial, a cancelar gastos de justicia y honorarios.
La cancelación del capital no libera al consumidor y usuario deudor de los restantes conceptos adeudados, salvo renuncia expresa o tácita del acreedor. Se presume la renuncia tácita cuando no conste en los recibos, liquidación o factura entregada al consumidor, la existencia de otros conceptos adeudados.

ARTÍCULO 70 sexies.- La Autoridad de Aplicación deberá merituar en los acuerdos conciliatorios por sobreendeudamiento o al momento de resolver quitas, esperas u otras adecuaciones de pago, los siguientes postulados:
a) los ingresos y la capacidad de pago de las y los consumidores;
b) si el sobreendeudamiento responde a situaciones que le son o no imputables al consumidor y/o al proveedor;
c) el nivel de instrucción financiera de las y los consumidores;
d) el tipo de consumo que generó el sobreendeudamiento, especialmente debe merituarse si el mismo fue generado por gastos de bienes y servicios de primera necesidad relativos a derechos humanos fundamentales como alimentación, medicina, educación, alojamiento o servicios público, etc.;
e) si el crédito fue otorgado en cumplimiento del principio de crédito responsable y de buena fe;
f) si el proveedor dio cumplimiento a la normativa vigente en materia de crédito al consumo;
g) la desproporción de las prestaciones que el consumidor debe afrontar;

El acuerdo arribado entre las partes será homologado administrativamente en el marco de este procedimiento, y la resolución definitiva dictada en el mismo tendrá carácter ejecutivo y podrá ser oponible judicialmente.

ARTÍCULO 70 septies.- En las obligaciones de crédito para el consumo no serán capitalizables los intereses."

ARTÍCULO 7°: Incorpórase el artículo 72 bis a la Ley N° 13.133, Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 72 bis.- El inicio de actuaciones administrativas por sobreendeudamiento y reestructuración de deuda suspende las actuaciones judiciales por cobro de los créditos y préstamos para el consumo adeudados, por un plazo de noventa (90) días hábiles, contados desde el inicio de las actuaciones administrativas hasta el dictado de la Resolución definitiva.

El incumplimiento del plazo establecido será considerado una falta grave."

ARTÍCULO 8°: Incorpórase el artículo 73 ter a la Ley N° 13.133, Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTICULO 73 ter: Cuando se tratare de casos de sobreendeudamiento, fracasada la instancia conciliatoria por falta de acuerdo o por incomparecencia de los proveedores debidamente notificados, la Autoridad de Aplicación quedará facultada para establecer las condiciones de cancelación de las obligaciones contraídas por el consumidor y usuario sobreendeudado."

ARTÍCULO 11: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

JUAN MIGUEL GOMEZ PARODI
Diputado
Bloque Frente de Todos
H.C. Diputados Pcia. de Bs. As.

FUNDAMENTOS

El Artículo 38 de la Constitución Provincial establece que las y los consumidores de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud y seguridad y a la promoción y defensa de sus intereses económicos; y a la provisión de una información adecuada y veraz. A su vez, determina que las autoridades deberán proveer a la educación para el consumo, al establecimiento de procedimientos eficaces para la prevención y resolución de conflictos y promover la constitución de asociaciones de usuarios y consumidores.

Asimismo, la Constitución Nacional se ocupa de la protección de usuarios y consumidores en su artículo 42, defensa que fue consagrada en la ley nacional 24.240, así como en la ley provincial 13.133.

Dada la naturaleza dinámica de las relaciones de consumo es necesario que la legislación en la materia se actualice en forma permanente para incorporar nuevos aspectos de la realidad social, así como para consagrar derechos y garantías que antes no hubieran sido contemplados.

Es en este sentido que hoy propongo para su consideración esta modificación de la Ley 13.133, Código provincial de implementación de los derechos de los consumidores y usuarios, para incorporar la protección a los consumidores frente al fenómeno del sobreendeudamiento, que tiene cada vez mayor incidencia en la economía de las familias bonaerenses y que, muchas veces, termina siendo un condicionante muy fuerte no solo para sus posibilidades de proyectar un futuro, sino también para lo más inmediato, que es la seguridad de proveerse de los bienes básicos para garantizar su subsistencia.

La convicción de que debemos avanzar en este aspecto en la protección de los ciudadanos se da a partir de algo por todos reconocido como es la asimetría informativa y

negocial de las y los consumidores en el mercado y su consecuente situación de vulnerabilidad respecto de los proveedores en las relaciones de consumo.

Esta vulnerabilidad reviste entidad mayor respecto de las condiciones de acceso al crédito, las cuales son en muchos casos desconocidas por las y los consumidores y, en otros, no guardan parámetros de justicia conmutativa en los términos que motivan la actividad estatal en aplicación del art. 37 de la Ley 24.240.

Por otro lado, muchas veces vemos que circunstancias extraordinarias, ajenas a las y los consumidores pero que inciden exclusivamente en su patrimonio, como las resultantes de la onerosidad sobreviniente, y lo normal es que este tipo de imprevistos no estén contemplados en ningún contrato estándar de crédito para el consumo.

En este sentido, se puede alegar que se respeta el derecho a la información del consumidor respecto de las condiciones del contrato pero ello, aún siendo verdadero, no resulta suficiente para resolver de manera equitativa las situaciones devenidas de la imprevisión ni del sobrendeudamiento derivado de la satisfacción del consumo como derecho humano.

El sobreendeudamiento del consumidor nació como una preocupación particular de las sociedades desarrolladas, donde el crédito a tasas bajas funciona como potenciador del consumo en beneficio del sistema productivo, reforzado por el desarrollo sofisticado del marketing en sus variadas formas y mecanismos y acompañado por la revolución de las comunicaciones. De esta manera, se genera un cóctel explosivo para las economías familiares consecuencia del incentivado y sostenido consumismo. Seguidamente, la conformación de *pools* de deudas y las quiebras conforman la realidad de una economía doméstica inmersa en una espiral descendente.

En nuestro país, en cambio, el sobrendeudamiento del consumidor despliega ribetes propios que lo diferencia de los presentes en otras latitudes. Por un lado, existe el sobreendeudamiento por consumismo, si bien no apoyado en créditos baratos sino duros

pero con fuerte impacto del marketing en la creación de valoraciones culturales inducidas. Por otro, mucho más habitual y extendido, existe el sobreendeudamiento por dificultades de acceso al consumo, es decir, por dificultades económicas para satisfacer necesidades básicas, ello enmarcado en frecuentes limitaciones de acceso al crédito durante extensos períodos de tiempo, tasas de interés altas, problemas de acceso a la vivienda propia, etc.

En definitiva, el sobreendeudamiento es una problemática social y económica que expone a los consumidores a una situación de vulnerabilidad producto de la naturaleza de la sociedad de consumo y del funcionamiento mercado crediticio.

Esta situación afecta a las y los consumidores de manera de conducir al estado de sobreendeudamiento de las personas en su carácter de consumidoras y usuarias, por lo que resulta imprescindible que el Estado intervenga para favorecer el saneamiento de su situación económica, promoviendo instancias de conciliación entre las partes, pero con especial cuidado de garantizar que el consumidor sobreendeudado pueda superar esta situación y proyectar un futuro con cierto grado de seguridad para su grupo familiar.

En cuanto a los antecedentes normativos en la materia, es importante destacar que la Secretaría de Comercio de la Nación, viene incorporando resoluciones del MERCOSUR que permiten dar un marco conceptual para abordar esta problemática. En este sentido, es importante destacar la Resolución GMC Nº 36 MERCOSUR, que reconoció la vulnerabilidad estructural de los consumidores en el mercado, incorporada a nuestro ordenamiento mediante la Resolución SC Nº 310 de fecha 8 de abril de 2020; y la Resolución GMC Nº 11/21 MERCOSUR, que reguló la situación de los consumidores en situación de hipervulnerabilidad, norma que se incorporó a nuestro ordenamiento mediante la Resolución SC Nº 1015 de fecha 30 de septiembre de 2021.

El propio MERCOSUR, en la XCVII REUNIÓN DEL COMITÉ TÉCNICO N.º 7 "DEFENSADEL CONSUMIDOR", en el ACTA Nº 04/21, entendió que es necesario avanzar e impulsar acciones en el marco de la protección de los derechos del consumidor y que en ese sentido resulta pertinente regular la problemática del sobreendeudamiento de los consumidores, siendo deber de los Estados Partes establecer políticas de prevención, tratamiento y saneamiento de los consumidores sobreendeudados, conforme a los principios que la misma establece.

Este acta estableció que los Estados Partes implementarán medidas preventivas, sustanciales y procedimentales, administrativas y/o judiciales a fin de superar la insolvencia del consumidor, en especial de aquellos consumidores en situación de hipervulnerabilidad, bajo los siguientes principios de orden público de protección: respeto de la dignidad de la persona humana y de la familia; prevención de riesgos; buena fe; préstamo responsable; sostenibilidad de los remedios de saneamiento; eficacia de los procedimientos previstos para garantizar el goce de los derechos de los consumidores; inmediatez, simplicidad, celeridad y bajo costo; y fomento de la competencia en el sector financiero en beneficio de los consumidores y su derecho de libre elección en materia de crédito y financiamiento.

Para poder avanzar en la protección de estos consumidores, es necesario que establezcamos pautas para definir cuándo se configura el estado de sobreendeudamiento, determinar sus aspectos cualitativos y cuantitativos propios de la reorganización de los pasivos; atender a sus circunstancias de origen; fijar el objetivo en la reorganización patrimonial del consumidor sobreendeudado, no sólo como una necesidad atinente al sujeto deudor como persona humana sino también a la función social que dicha recuperación beneficia.

Asimismo, resulta fundamental que el procedimiento administrativo pueda determinar si el sobreendeudamiento responde a situaciones que le son o no imputables al consumidor, así como evaluar el nivel de instrucción financiera del consumidor y el tipo de con-

sumo que generó el sobreendeudamiento. En este último aspecto, si el sobreendeudamiento deviene de gastos en bienes y servicios de primera necesidad, esta situación refiere a derechos humanos fundamentales, y esta es una circunstancia que no se puede pasar por alto.

En cuanto a los proveedores, es necesario determinar también su grado de responsabilidad en el acaecimiento de la calidad de sobreendeudado del consumidor, evaluando si el otorgamiento del crédito se realizó bajo los parámetros de crédito responsable, para establecer el mecanismo de repago o determinar quitas si corresponidiere.

Por último, es importante señalar una vez más que el Estado debe intervenir en el marco de sus facultades para intentar equilibrar la asimetría negocial y económica que existe entre los consumidores y usuarios y los proveedores, a la vez que promover la búsqueda de una salida jurídica económica, ágil y eficaz, sin perjuicio de que la resolución tiene que tender siempre a ser justa y equitativa para las partes.

Por todo lo expuesto, en la seguridad de que estamos acercando soluciones a un problema que sufren numerosas familias de nuestra provincia, solicito a mis pares el acompañamiento en este proyecto de ley.

JUAN MIGUEL GOMEZ PARODI
Diputado
Bloque Frente de Todos
H.C. Diputados Pcia. de Bs. As.