



Julio de 2022

## INFORME

### DISPOSICIÓN 11/2023 DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ARBITRAJE DE CONSUMO

#### UES (UNIDAD ESPECIALIZADA EN SOBREENDEUDAMIENTO)

##### I. Introducción.

La Disposición 11/2023 de la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje del Consumo del Ministerio de Economía de la Nación, aprobó el Reglamento de Actuación para la Prevención y Solución del Sobreendeudamiento de las y los Consumidores. Esta disposición fue publicada en el Boletín Oficial el 14 de julio de 2023.

A través de la Disposición 11/2023 del 12/07/2023 (la “Disposición” o el “Reglamento”, indistintamente), la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje de Consumo se dispuso alcanzar ciertos objetivos en protección de los consumidores especialmente en relación al estado de sobreendeudamiento en operaciones de crédito obtenido de entidades financieras reguladas por el Banco Central de la República Argentina, los denominados Proveedores No Financieros de Crédito, billeteras virtuales, fideicomisos, cooperativas y mutuales, agentes de cobro o recupero, como así también cualquier tercero que directa o indirectamente se vincule con aquellos y/o intervenga y/o participe de cualquiera modo de la operación o de la actividad.

El Reglamento tiene como objetivo:

- Brindar protección a las personas en los múltiples ámbitos en los que se desarrollan las relaciones de consumo.
- Promover prácticas comerciales leales, comercialización informativa y protección efectiva contra las prácticas que puedan perjudicar los intereses económicos de las y los consumidores y su posibilidad de elegir en el mercado.
- Prestar asesoramiento técnico específico para el tratamiento de problemáticas de sobreendeudamiento que tramiten ante el Sistema de Conciliación Previa en las Relaciones de Consumo (COPREC) y/o ante el Sistema Nacional de Arbitraje de Consumo (SNAC), dependientes de la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje de Consumo (DNDCYAC).
- Facilitar el arribo a acuerdos conciliatorios que respeten de la mejor forma posible los derechos de las y los consumidores endeudados.
- Posibilitar el dictado de medidas preventivas, medidas para mejor proveer, imputaciones, laudos arbitrales y actos administrativos en general, incorporando un enfoque protectorio específico.
- Permitir a la DNDCYAC el acceso a información sobre problemáticas específicas para facilitar la resolución de casos individuales, así como para detectar incumplimientos sistemáticos o graves de los proveedores y disponer las medidas que correspondan.

- Potenciar la interacción entre la DNDCYAC, las y los conciliadores del COPREC y las y los árbitros del SNAC a los efectos de una más eficaz gestión de los casos comprendidos, mediante la puesta a disposición por parte de la DNDCYAC de asistencia técnica especializada, ya sea en forma oficiosa o bien ante la solicitud de asistencia del organismo interviniente.
- Detectar con celeridad los casos en los que sea necesario el dictado de medidas urgentes, ya sean medidas preventivas de cese, de no innovar o para mejor proveer;
- Determinar criterios y prioridades de actuación según las particularidades de los casos.
- Establecer los casos que requieran de asistencia o seguimiento directo, o bien de patrocinio letrado cuando no lo hubiere.
- Identificar presuntas infracciones pasibles de imputación por las áreas competentes;
- Generar bases de datos y estadísticas para el diagnóstico y seguimiento de la actividad de proveedores de crédito o financiación y demás sujetos alcanzados, del nivel de endeudamiento de las personas y su grupo familiar, de los índices de litigiosidad por proveedor y/o producto o servicio.
- Difundir informes comparativos de proveedores y productos o servicios ofrecidos y comercializados, entre otros que puedan ser de interés para el desarrollo de políticas públicas para la protección de las y los consumidores.
- Efectuar un seguimiento sobre las tasas de interés, cargos y conceptos aplicados en las operaciones de crédito o financiación respecto de los distintos proveedores de crédito o financiación que operen en todo el territorio nacional.
- Propiciar el establecimiento de acciones de cooperación y convenios de colaboración con entidades académicas y científicas, colegios profesionales y organismos técnicos, del país o del extranjero, para realizar actividades tendientes a fortalecer los recursos técnicos y humanos de las autoridades de aplicación.

El Reglamento establece que las Autoridades deben proveer a la protección de los derechos de las y los consumidores, a:

- la educación para el consumo,
- a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados y;
- al control de los monopolios naturales y legales.

Además, el Reglamento está basado en las Directrices de Naciones Unidas para la Protección del Consumidor establecen recomendaciones dirigidas a los Estados Miembros para generar, desarrollar e implementar políticas públicas destinadas a brindar protección a las personas en los múltiples ámbitos en los que se desarrollan las relaciones de consumo.

Resulta conveniente aclarar en esta instancia que una disposición de carácter administrativo es un conjunto de normas escritas dictadas por la Administración Pública con rango inferior a la ley. Las disposiciones administrativas suelen ser de carácter general, esto significa que son normas dictadas por la autoridad administrativa de obligado cumplimiento pero con un valor por debajo de la ley. No obstante ello, resultan de aplicación obligatoria para todos los incididos en su formulación.

Las disposiciones de esta norma, están dirigidas principalmente a generar actos inherentes a la propia organización administrativa competente en la materia de tratamiento pero, da indicios específicos a los administrados respecto de su actuación en relación a los actos regulados.

## II. Ámbito de aplicación.

Casos de aplicación de la norma:

- Son objeto del Reglamento los casos individuales o colectivos de sobreendeudamiento originados en cualquier actividad u operación de oferta o comercialización de productos o servicios de crédito, de financiación o refinanciación, destinados a consumidores y consumidoras personas humanas.
- Quedan alcanzadas las situaciones de sobreendeudamiento y/o renegociación o saneamiento de una o varias deudas, o de la totalidad de su pasivo originado en relaciones de consumo.
- Casos de afectación de condiciones de vida digna o de personas hipervulnerables, cuando la situación de sobreendeudamiento comprometa o pudiera comprometer la satisfacción de necesidades cotidianas de las personas para mantener o acceder a condiciones de vida digna propias o del grupo familiar, o cuando afecte a personas con vulnerabilidad agravada, se adoptarán medidas y procedimientos urgentes para brindar una respuesta eficaz y adecuada a las particularidades del caso.
- Quedan comprendidas por el presente Reglamento además, las prácticas comerciales en general desplegadas para la promoción y comercialización de productos o servicios de crédito, financiación o refinanciación, especialmente la publicidad cualquiera sea la forma o medio utilizado para su divulgación, los servicios de atención y comunicación presencial o a distancia y los métodos de cobranzas extrajudiciales.
- Las normas del Reglamento alcanzan también a fiadores, garantes, coobligados o herederos de consumidores sobreendeudados.

## III. Principios en los que se basa el Reglamento.

- Buena Fe. Se presume la buena fe de la o el consumidor o usuario endeudado.
- Transparencia. La apreciación de la información y documentación que suministren los proveedores de crédito o financiación a las y los consumidores, o a las autoridades competentes, tendrá en cuenta el debido cumplimiento de los requisitos de veracidad, claridad, objetividad, completitud, detalle y oportunidad adecuada, incluyendo todas las explicaciones necesarias para que sea comprensible para personas inexpertas.
- Sustentabilidad económica. El endeudamiento de las y los consumidores no debe comprometer el mantenimiento o el acceso a condiciones de vida digna propias y de su grupo familiar conviviente.
- Pronta rehabilitación económica. La persona en situación de sobreendeudamiento debe poder restablecer su capacidad de acceso al crédito o financiamiento si así lo necesitara o decidiera, en el menor tiempo y con el menor nivel de endeudamiento posibles.

- Prevención. Las prácticas comerciales desarrolladas por los proveedores de crédito o financiación en las relaciones de consumo, especialmente la publicidad difundida a través de cualquier medio, no debe fomentar el sobreendeudamiento.
- Crédito o financiación responsable. Los proveedores de crédito o financiación para consumo deben actuar con la debida diligencia profesional, asesorando y aconsejando activamente a las y los consumidores sobre la conveniencia de la toma del crédito, de financiación o de refinanciación, según las opciones disponibles y teniendo en consideración sus verdaderas necesidades y posibilidades económicas.
- Fuerza mayor social. Serán objeto de especial contemplación las situaciones generadas por hechos previsibles pero inevitables que imposibiliten o hagan excesivamente oneroso el cumplimiento de las obligaciones asumidas por consumidores o consumidoras, tales como una enfermedad sobreviniente propia o de algún miembro del grupo familiar, accidentes que afecten la salud o la capacidad laboral, la pérdida del trabajo o de la fuente de ingresos o la imprevista disminución de los mismos, entre otras.
- Inclusión financiera. Se favorecerá que el acceso a productos y servicios de crédito y financieros se desarrolle desde una perspectiva social, federal, de género y que atienda las necesidades para acceder a condiciones de vida digna con el objetivo de lograr un sistema más justo, inclusivo y equitativo.
- Transversalidad. Las acciones y políticas propiciarán la coordinación con otras áreas y organismos de la administración pública nacional, provincial o municipal con competencias en temáticas relacionadas con la presente a los efectos de intercambiar información, conocimientos y recursos técnicos con el objetivo de proveer protección y educación integral y uniforme a las personas en las relaciones de consumo crediticias o financieras.

#### IV. Sobre la UES.

La Unidad Especializada en Sobreendeudamiento (UES) creada por esta Disposición, tendrá la función de aplicación del Reglamento y estará integrada por personal dependiente de esta Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje de Consumo o proveniente de otras reparticiones de la Administración Pública Nacional que pudiera incorporarse.

Funciones. En los casos que intervenga la UES, de oficio o a pedido de parte, entre otras, podrá desarrollar las siguientes funciones:

- Sugerir la requisitoria de información o documentación a las y los consumidores denunciantes, a los proveedores u otros organismos públicos o privados.
- Practicar o controlar liquidaciones de deudas.
- Revisar la verosimilitud y legalidad de la documentación incorporada a las actuaciones;
- Analizar la existencia del destino final, familiar o social de las operaciones o actividades que dieron origen a las deudas denunciadas por la persona reclamante.
- Controlar vencimientos y plazos de prescripción.
- Aconsejar la incorporación a las actuaciones de proveedores omitidos y que formen parte de la relación de consumo o resulten eventualmente responsables.
- Proponer criterios y prioridades de intervención según las particularidades de los casos.
- Realizar el seguimiento de casos que resulten de particular interés, especialmente cuando se trate de actuaciones de incidencia colectiva que involucren presuntas afectaciones de bienes esenciales o condiciones de vida digna o que puedan afectar derechos de consumidores o consumidoras hipervulnerables, entre otras.
- Prestar asistencia jurídica en las audiencias o casos que tramitan ante el COPREC o el SNAC.

- Verificar que la documentación contractual no contenga cláusulas abusivas y se ajuste a las formalidades y requisitos establecidos en la legislación de aplicación, especialmente a lo establecido en los artículos 36, 37, 38 y concordantes de la Ley 24.240, 1096 y siguientes, 1378 a 1389 y concordantes del Código Civil y Comercial de la Nación, Ley 25.065 de Tarjetas de Crédito; normas del Banco Central de la República Argentina; y sus respectivas reglamentaciones, entre otras normas que puedan resultar de aplicación, e informar de esta situación a la DNDCYAC.
- Controlar que las tasas de interés se encuentren debidamente informadas y establecidas conforme las exigencias contempladas en la legislación, y en caso de corresponder, que las mismas no superen los límites establecidos.
- Detectar la existencia de cualquier práctica comercial presuntamente ilícita, incluyendo las prácticas contrarias al trato digno y equitativo y la publicidad comercial engañosa o abusiva;
- En el caso de advertir la existencia de presuntos ilícitos penales, adoptar las medidas necesarias para dar intervención a las y los funcionarios competentes.
- Proponer alternativas para la solución conciliada de los casos.
- Revisar o proponer, según sea el caso, acuerdos de renegociación de deudas.
- Comunicar a la DNDCYAC la existencia de conductas repetitivas y/o afectaciones de incidencia colectiva a los efectos de adoptar las medidas que pudieran corresponder.
- En el caso de proveedores sometidos al control del Banco Central de la República Argentina revisar el acatamiento de la normativa emitida por esa entidad proponiendo a la DNDCYAC la intervención de aquél organismo en lo que no sea competencia de ésta.
- Proponer a la DNDCYAC el requerimiento de informes y/o documentación a proveedores de crédito o financiación a consumidores o consumidoras cualquiera sea su naturaleza, a proveedores públicos o privados de bases de datos de antecedentes financieros o a cualquier tercero directa o indirectamente vinculado con ellos.
- Proponer a la DNDCYAC el requerimiento de informes y/o documentación obrante en expedientes judiciales o administrativos que involucren a las y los consumidores denunciantes y/o a los proveedores denunciados.
- Velar por el respeto del orden público protectorio, vigilando que no existan contratos, convenios, documentos o cualquier circunstancia capaz de afectar derechos indisponibles;
- Identificar presuntas infracciones a las normas generales y especiales que integran el sistema legal de protección de consumidores y usuarios que sean pasibles de imputación y comunicarlo a las áreas competentes.
- Toda otra función razonablemente implícita en las anteriores, sea conducente al mejor desarrollo de sus tareas y objetivos.

En el marco de las actividades descriptas para la UES, podrá:

- Determinar casos de tratamiento prioritario.
- Monitorear reclamos de pago o realizar un monitoreo preventivo de oficio en los casos que crea necesario hacerlo.
- Monitorear o verificar el cumplimiento de las disposiciones de defensa del consumidor aplicables al objeto de la UES.
- Determinar actos de protección especial para consumidores considerados Hipervulnerables.
- Observar conductas como:
  - Los reclamos extrajudiciales de deudas cuando:
    - tengan forma de reclamo judicial, embargo judicial, o se invoque el cumplimiento de un mandato judicial inexistente;
    - sean anónimos y/o se realicen por medios que oculten la identidad de quien formula el requerimiento y el nombre y apellido completos y el documento nacional de identidad de la persona destinataria, cualquiera sea el medio a través del que se realicen, particularmente los enviados por medios telefónicos o digitales;

- exijan o reclamen el pago de una deuda inexistente, prescripta o una suma mayor a la efectivamente adeudada. En el caso de la eventual comisión de un ilícito penal, la Autoridad de Aplicación impulsará las denuncias que correspondan;
  - signifiquen o expresen cualquier forma de amenaza, coacción, acoso o denigración a la o el consumidor; e) no contengan la identificación precisa del acreedor y una liquidación completa, detallada y comprensible; f) incluyan o exijan al consumidor el pago de honorarios profesionales extrajudiciales;
  - no posean causa en una deuda exigible, efectiva y lícitamente asumida o contraída por la o el consumidor;
  - no consideren pagos, aun cuando sean parciales, realizados por la o el consumidor con anterioridad y sus respectivos intereses calculados según los índices aplicados por el propio proveedor para las obligaciones en mora;
  - se comuniquen, divulguen o notifiquen en forma pública, a través de redes sociales o se dirijan a espacios o ámbitos laborales, familiares o cualquier otro que permita el conocimiento de cualquier persona distinta a la obligada.
- La aplicación de tasas de interés cuando:
- no hayan sido informadas en forma clara, detallada y destacada;
  - no consten individualizadas en los documentos de los cuales surja su exigibilidad;
  - excedan seis veces y media (6,5) la Tasa Efectiva Mensual Vencida (T.E.M. - 30 días) informada por el Banco de la Nación Argentina;
  - encubran o incluyan costos o cargos que no corresponda abonar a la o el consumidor, tales como gastos o costos propios de la operatoria que deberían correr por cuenta del proveedor, o que no estén expresamente individualizados o convenidos en el contrato, o que recaigan sobre productos o servicios no solicitados, etcétera;
  - el interés punitivo, supere en más del setenta y cinco por ciento (75%) a la tasa de interés compensatorio o moratorio;
  - no hayan sido exhibidas en todos los locales de atención al público y/o en las páginas de internet, plataformas digitales o aplicaciones móviles de titularidad de los sujetos obligados.
- Cuando se verifiquen prácticas comerciales, como:
- el cobro de cualquier suma adeudada por un consumidor o consumidora en forma unilateral, por sí o a través de terceros, salvo que exista expresa autorización por la persona deudora otorgada específicamente para la obligación de que se trate e indicando el modo y medio autorizado para la realización del cobro;
  - la utilización de pagarés o cualquier otro instrumento con efectos cambiarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de las y los consumidores o para ejecutar judicialmente las mismas;
  - dejar espacios en blanco, sin inutilizar, en cualquier documento que obligue a la o el consumidor;
  - establecer cualquier tipo de diferencias de precios, tasas, condiciones o negativa de contratación en base a factores que no tengan relación directa con la solvencia patrimonial de la o el consumidor, o que estén basadas en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas ó de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social;
  - dirigir a las y los consumidores cualquier tipo de comunicación sin importar el motivo y el medio que se utilice, los días lunes a viernes entre las 20.00 horas y las 08.00 horas del día siguiente, y en cualquier momento los días sábados, domingos, feriados y días no laborables o inhábiles;

- proveer cualquier servicio de crédito o financiación sin expresa solicitud y conformidad previa del consumidor;
  - aprovecharse de las necesidades estructurales o coyunturales, la ignorancia, la ligereza, la inexperiencia u otra condición particular de vulnerabilidad de las y los consumidores para concretar una contratación que pudiera derivar en una situación de sobreendeudamiento;
  - condicionar la contratación, el cumplimiento de las prestaciones pendientes del sujeto obligado, el inicio de negociaciones o el ejercicio de cualquier derecho de la o el consumidor, a la renuncia o desistimiento de reclamos judiciales o extrajudiciales en trámite o futuros;
  - no entregar el ejemplar del contrato perfeccionado con todos sus anexos si los hubiere, debidamente rubricados por persona con facultades suficientes;
  - no informar en forma destacada el derecho de solicitar la revocación de la aceptación o “derecho de arrepentimiento” del producto o servicio ofrecido o contratado en los términos de los Artículos 34 de la Ley N° 24.240 y 1110 del Código Civil y Comercial de la Nación y las normas que reglamenten su implementación;
  - no entregar constancia de las consultas, reclamos, quejas o cualquier gestión que realicen las y los consumidores ya sea en forma presencial o por medios digitales, la que deberá permitir su precisa identificación y seguimiento cronológico del trámite y sus resultados;
  - no informar por escrito, claramente y en forma gratuita, el antecedente crediticio y/o de solvencia desfavorable y su fuente cuando el mismo sea motivo de la denegación de crédito o financiación;
  - establecer ante el cese de una autorización de descuento directo o de débito automático, la mora, caducidad de plazos, vencimientos anticipados, aumento de la tasa de interés, comisiones u otras variables que alteren el costo financiero total, u otras condiciones que agraven la obligación de la o el consumidor;
  - impedir la cancelación anticipada de obligaciones pendientes de vencimiento o cobrar cualquier cargo por la misma;
  - negarse a entregar sin costo ante el requerimiento de la o el consumidor una liquidación detallada de la deuda, una constancia de libre deuda o una constancia de la prescripción de la obligación;
  - no devolver una vez cancelada la deuda o extinguido el contrato, los instrumentos firmados por la o el consumidor, fiadores, garantes o coobligados que obren en poder del sujeto obligado;
  - no cesar en los débitos o descuentos directos autorizados por la o el consumidor una vez percibidos los montos legalmente exigibles o cuando aquél lo solicite;
  - en los casos de cesión de deudas cualquiera sea la forma jurídica utilizada a tal fin, ya sea que la realice el acreedor originario o terceros cesionarios; no informar a la o el consumidor o usuario deudor cedido, la denominación, C.U.I.T., domicilios físico y electrónico del acreedor cesionario y el monto de la deuda objeto de la cesión;
  - aquellas prácticas que puedan generar, contribuir o agravar una situación de sobreendeudamiento o cesación de pagos de la o el consumidor;
  - la capitalización de intereses cuando se encuentre prohibida o se realice en períodos inferiores al permitido por la legislación de aplicación;
  - en general, cualquier conducta o práctica que pueda resultar violatoria del orden público de protección de las y los consumidores o comprometer el acceso o el mantenimiento de condiciones dignas de vida.
- La incorporación en los contratos de cláusulas que podrían resultar abusiva.
  - Determinación de la naturaleza de las deudas.

- En los supuestos de tratamiento prioritario establecidos en el punto 5.2 de la Sección 5., del Reglamento, la UES podrá realizar un seguimiento particularizado de los casos y, de considerarlo necesario, ofrecer o proporcionar asistencia en cualquier instancia del procedimiento a las y los consumidores denunciantes y/o a las y los conciliadores del COPREC y/o a las y los árbitros del SNAC, según corresponda.
- Intervenir en asuntos encomendados por el COPREC o del SNAC.
- Asistir al SNAC.

La UES en el cumplimiento de sus funciones tiene amplias facultades para requerir información de cualquier tipo a particulares u organismos públicos.

Toda la información a ser remitida a la UES, será presentada en virtud de lo establecido en las Leyes Nros. 19.511, 20.680, 24.240 y sus modificatorias, Decreto No 274/19, y sus normas reglamentarias y deberá ingresarse a través de la Plataforma “Trámites a Distancia” (TAD) del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) a través de la página de internet “<https://tramitesadistancia.gob.ar>” con su CUIL y clave fiscal y, en la opción “iniciar trámite” ingresar su descargo mediante el trámite "Descargos y Recursos Directos Leyes 24.240/20680 y Decreto 274/2019”.

Atentamente,