

myf

214



# CONSUMIDORES HIPERVULNERABLES: *UN PLUS DE PROTECCIÓN ENCOMIABLE*

myf

215

Vanesa A. *Martínez Massaro*

Abogada. Jueza Comunitaria de  
las Pequeñas Causas de Zavalla.



## Introducción al tema de los “consumidores hipervulnerables”:

**S**usana V. es una mujer de setenta y nueve años de edad, que convive con su esposo Hugo V., de ochenta y dos años de edad, en una modesta casa propia. Ambos perciben haberes jubilatorios mínimos, y padecen enfermedades crónicas que requieren de tratamientos farmacológicos permanentes.

El hijo mayor de Susana y Hugo, llamado Carlos, edificó una vivienda en la parte trasera del terreno que les pertenece a sus padres - aunque nunca regularizó los planos, ni las cuentas de impuestos y servicios, de modo tal que las prestaciones son brindadas “globalmente” a ambas unidades habitacionales.

La empresa prestadora de la provisión de agua potable en la localidad de residencia de Susana V., le ha intimado el pago del total de la deuda exigible, bajo apercibimiento de corte del suministro.

Liliana L. es una mujer de cuarenta y dos años de edad, que presta servicios como empleada doméstica informalmente, de modo tal que le abonan sus servicios en la medida que presta efectivamente sus tareas, sin acceso a obra social ni otro beneficio de la seguridad social. Tiene a su cargo a su hija Mora, de diez años de edad, cuyo progenitor no contribuye en absoluto a su sostén, desde la separación de la pareja hace cinco años.

Obtuvo una resolución judicial favorable, en un reclamo de atribución de vivienda promovido contra su ex cónyuge y padre de su hija; siéndole reintegrada la casa que fuera el hogar conyugal. Al mes siguiente de ocupar nuevamente la residencia, llegó la factura de energía eléctrica, y a pesar de sus escasas disponibilidades dinerarias, la pagó inmediatamente, lo que significó privaciones de necesidades más básicas para ella y su pequeña hija.

Acaba de recibir un “aviso de corte” de la empresa prestadora, en el que se le comunica que existe una deuda pendiente de pago, devengada durante los seis períodos anteriores, correspondientes a la ocupación de su ex esposo. Como condimento adicional, las temperaturas alcanzan en la época del reclamo de pago bajo advertencia de corte del suministro de la energía eléctrica, los cuarenta grados de sensación térmica.

Jesica T. es una mujer que realiza tareas domésticas en forma no registrada. Sólo trabaja cuando las personas a quienes sirve la llaman para que ayude en sus hogares, en forma inestable, y en consecuencia, con ingresos irregulares. Es madre de dos niñas pequeñas, de cinco y tres años de edad, y recientemente se separó del padre de sus hijas, quien no contribuye en absoluto con la satisfacción de sus necesidades.

Luego de abandonar el hogar común, su esposo dejó de pagar los alquileres de la vivienda que compartían, y la locadora, como vía de hecho dirigida a la desocupación del inmueble, solicitó la baja de los servicios de provisión de agua y energía eléctrica.

Al igual que en el caso anterior, esta situación ocurre en pleno verano, con temperaturas que superan los treinta y ocho grados centígrados.

Los anteriores son casos reales - en los cuales he modificado los nombres y algunas circunstancias particulares de los protagonistas -, que he tenido oportunidad de resolver como Jueza Comunitaria de las Pequeñas Causas de la localidad de Zavalla, y que me han inspirado a profundizar este tema, el de los llamados “consumidores hipervulnerables”.

Los conflictos descriptos, fueron puestos a consideración judicial en el mes de enero de 2024 y fines de febrero de 2025; es decir, que los dos primeros fueron analizados durante la vigencia de la resolución de la Secretaría de Comercio Interior Nº 139/2020; mientras



el último tramitó con posterioridad a su derogación, por disposición Nº 137/2024 de la Subsecretaría de Defensa del Consumidor y Lealtad Comercial.

Surge el interrogante, entonces: este último suceso, ¿tiene incidencia alguna en la construcción de las soluciones arribadas?

Los llamados “consumidores hipervulnerables”, ¿han quedado desprotegidos en el Derecho Argentino?

Desde ya, adelanto que la respuesta negativa se impone.

## Del consumidor “medio” al consumidor “hipervulnerable”:

La vulnerabilidad como factor determinante de la protección otorgada a los consumidores, ha sido vista también como elemento constitutivo de la categoría. En ese sentido, se pronunciaron las XXIII Jornadas Nacionales de Derecho Civil (Tucumán, 2011), al concluir que “1) La categoría jurídica de consumidor se construye a partir de la existencia de dos elementos estructurales: a) la vulnerabilidad o debilidad, y b) el destino final de los bienes incorporados, para beneficio propio o de su grupo familiar o social. Dichos elementos justifican la especial tutela protectoria que le confiere el ordenamiento jurídico argentino”.

Partiendo de esa premisa, y a través del tamiz de determinados criterios objetivos, examinamos ciertas situaciones en las que algunos consumidores son más vulnerables que otros. Es decir que a la vulnerabilidad estructural en la que se inscriben los consumidores en el mercado, muchas veces se puede sumar otra “capa” de vulnerabilidad, vinculada a su edad, situación de discapacidad, de género, socioeconómica o cultural o bien, a otras circunstancias permanentes o transitorias, que amplían su grado de indefensión.

Si bien debe reconocerse que el concepto de consumidor hipervulnerable, en muchas ocasiones, tiene un perfil amplio e impreciso, sin embargo, constituye una herramienta incuestionable para robustecer la igualdad real de oportunidades, ya que como todas las pautas amplias permiten incluir supuestos no contemplados en un momento histórico pero que pueden surgir con posterioridad<sup>2</sup>.

En la órbita del derecho internacional, en las Directrices de Naciones Unidas de Protección al Consumidor de 2015 se verifican diversas referencias a los consumidores en situación vulnerable y de desventaja (arts. 5º apart. B, 11 apart. A, 42, 77).

Aunque se trata de soft law, tal documento tiene una acentuada influencia en nuestra doctrina y jurisprudencia<sup>3</sup>.

## La categoría de los “consumidores hipervulnerables” en el Derecho Argentino:

La ley de Defensa del Consumidor Nº 24.240; no contiene previsiones que hagan alusión expresa a la hipervulnerabilidad de ciertos grupos de consumidores; a excepción de una mera referencia, en la parte final del art. 60 (texto según ley 26.361), cuando en oportunidad de disponer sobre la educación de los consumidores, la norma manda a prestar especial atención en la implementación de programas de educación destinados a “aquellos consumidores y usuarios que se encuentren en situación desventajosa, tanto en zonas rurales como urbanas”.

Cabe destacar que en nuestro país, con anterioridad al reconocimiento expreso del standard del consumidor con “vulnerabilidad acentuada” - como también se lo ha denominado -, encontramos antecedentes jurisprudenciales con claros efectos constructivos.



En el caso “Ledesma, María Leonor c. Metrovías S.A.”, cuya resolución se pronunció en fecha 22 de abril de 2008 – es decir, doce años antes del dictado de la resolución Nº 139/2020 de la Secretaría de Comercio Interior –, el Máximo Tribunal Nacional revocó la sentencia del tribunal ad quem, que había entendido que si bien pesaba sobre Metrovías el deber de seguridad de los pasajeros; en el caso, el accidente dañoso se había producido por la falta de diligencia de la víctima – la actora había perdido su pie, a causa de haber introducido accidentalmente el mismo en el denominado “galibo” – espacio que debe existir entre el vagón y el andén para evitar los rozamientos provocados por los movimientos laterales –.

La Corte expresó en dicha oportunidad: “Que los usuarios y consumidores son sujetos particularmente vulnerables a los que el constituyente decidió proteger de modo especial, y por lo tanto no corresponde exigirles la diligencia de quien celebra un contrato comercial<sup>4</sup>.”

Encontramos otro antecedente relevante en el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Mendoza, en los autos: “Bloise de Tucci, Cristina c. Supermercados Makro S.A.”: una persona adulta mayor, habiendo ingresado por error por la puerta de salida, sufrió una caída con motivo de haberse cerrado automáticamente la misma por falta de funcionamiento de los sensores (preparados exclusivamente para el egreso de los clientes del establecimiento), lo cual le provocó una fractura de cadera, reclamando los daños y perjuicios que invocó dicho evento le había ocasionado. Con primer voto a cargo de la Ministra Aída Kemelmajer de Carlucci – al que adhirieron los restantes integrantes de la Sala I del Superior Tribunal mendocino –; fue revocada la sentencia de Cámara, que había rechazado la demanda por la eximente de “culpa de la víctima”, atribuyendo el ochenta por ciento de dicha culpa a la demandada recurrente<sup>5</sup>

Los precedentes jurisprudenciales mencionados, cons-

tituyen la clara demostración de la evolución de la noción de los “consumidores hipervulnerables” en el ámbito nacional.

La “bisagra” en la consagración de la categoría, la constituyó la hoy derogada resolución Nº 139/2020, dictada el 27 de mayo de 2020 – en plena pandemia Covid-19 –, por la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, en cumplimiento de los mandatos establecidos en nuestra Carta Magna – precisamente en sus arts. 42, segundo párrafo – que establece que “Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos... (derechos de los consumidores y usuarios a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos) - ; y 75 inciso 23 – que impone al Congreso de la Nación “legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad” –.

En su art. 1º, la resolución definía a los “consumidores hipervulnerables”, como “aquellos consumidores que sean personas humanas y que se encuentren en otras situaciones de vulnerabilidad en razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, que provoquen especiales dificultades para ejercer con plenitud sus derechos como consumidores”.

El art. 2º de la resolución en análisis, mencionaba un listado de “causas de hipervulnerabilidad”; con la virtud de precisamente, de tratarse de una mera enunciación, exhibiendo una clara apertura a la admisión de otros factores que pudieren trasuntar hipervulnerabilidad.

Esta plausible flexibilidad, surgía de la expresión “... podrán constituir causas de hipervulnerabilidad, entre otras...”, contenida al inicio del artículo; para se-



guidamente establecer los sujetos que usualmente se incorporan a esta lista: niños, niñas y adolescentes; personas que pertenecen al colectivo LGBT+; personas mayores de 70 años; personas discapacitadas con certificado que acredite dicha condición; personas migrantes o turistas; personas que pertenecen a comunidades de pueblos originarios; personas que residen en zonas rurales; personas que residen en los barrios populares previstos en la ley 27.453; y personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica – y en éste último caso, indicaba las particulares circunstancias acreditantes de dicha condición, como “ser jubilado/a o pensionado/a o trabajador/a en relación de dependencia que perciba una remuneración bruta menor o igual a dos (2) salarios mínimos vitales y móviles”, a título de ejemplo.

El pasado 28 de mayo de 2024, por disposición Nº 137/2024 de la Subsecretaría de Defensa del Consumidor y Lealtad Comercial del Ministerio de Economía de la Nación, se arbitró un procedimiento especial para los reclamos de las personas que integran los grupos caracterizados como hipervulnerables en sus consumos. Esta norma provocó fuertes críticas, no precisamente por el contenido detallado precedentemente, sino porque dispuso la derogación de la resolución Nº 139/2020 de la Secretaría de Comercio Interior.

## **La derogación de la resolución Nº 139/2020 de la S.C.I. no importa la eliminación del tratamiento especial dispensado a la categoría de “consumidores hipervulnerables”:**

Esta conclusión deriva, en primer lugar, de la circunstancia de que la nueva disposición remarca la necesidad de coordinar un marco de actuación para abordar de forma particular la problemática que presentan los llamados “consumidores hipervulnerables”; y erige

como fundamento de su emisión, entre otros, las directrices de las Naciones Unidas sobre Protección del Consumidor, revisadas y aprobadas por la Asamblea General, por resolución Nº 70/186 de fecha 22 de diciembre de 2015, con mención expresa del principio general contenido en el punto 5, literal b), que refiere a “La protección de los consumidores en situación vulnerable y de desventaja”, expresión que adopta la normativa como propia.

Luego, debe tenerse presente que gracias al impulso dado en el ámbito del Mercosur por Argentina, a la temática de los “consumidores hipervulnerables”, se dictó la resolución Nº 11/2021 del Grupo Mercado Común del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), que fue reproduce en líneas generales la sustancia normativa de la resolución Nº 139/2020 S.C.I.; fue incorporada al ordenamiento jurídico nacional, por la resolución Nº 1.015/2021 de la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo, y se mantiene plenamente vigente.

Resulta interesante señalar que, en la resolución 36/2019 del Mercosur — incorporada a nuestro ordenamiento nacional mediante la resolución 320/2020 de la Secretaría de Comercio Interior— se consagran los principios fundamentales del Derecho del Consumidor, entre los que se encuentra el principio de protección especial para consumidores en situación vulnerable y de desventaja.

De este modo, otorgar el rango de principio a la protección especial de los hipervulnerables constituye una norma con un impacto extraordinario y casi revolucionaria. Si bien existen reglas particulares referidas a los hipervulnerables, en aquellas cuestiones no reguladas el principio general servirá para integrar la laguna, informar su contenido y brindar argumentos para garantizar una solución al caso que tenga especialmente en cuenta el grado de hipervulnerabilidad del consumidor implicado<sup>6</sup>.



Y aún en el hipotético supuesto de que se hubiera procedido a la derogación lisa y llana de la resolución Nº 139/2020 S.C.I., omitiendo las demás disposiciones referidas a los consumidores hipervulnerables; su resguardo habría sido asegurado por el plejo de normas constitucionales y convencionales que aportan una mirada transversal, bajo la valiosa lupa de los derechos humanos.

A partir de 1994, no sólo se incorporó a la Carta Magna el art. 42, que jerarquiza los derechos de los consumidores; sino también se otorgó rango constitucional a diversos tratados internacionales aprobados por Argentina, y que son mencionados en el art. 75 inciso 22 de la Constitución Nacional – con la posibilidad de incorporar nuevas convenciones sobre derechos humanos en el futuro, dotadas de jerarquía constitucional, por aprobación del Congreso de la Nación -.

Lo que pretendo demostrar, es que recurriendo a las disposiciones de los tratados de derechos humanos enunciados en la norma constitucional citada en último lugar, se arriba a la protección merecida por los “consumidores en situación de desventaja”, sin que fuere exigible una regulación específica del tema.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en su artículo 11, punto 1), establece: “Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho...” La misma convención internacional, en su art. 12.1., dispone: Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute de más alto nivel posible de salud física y mental...”

La Convención Americana sobre Derechos Humanos,

denominado Pacto de San José de Costa Rica, en su capítulo III, bajo el título: “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, dispone en su art. 26: “Desarrollo progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.

Se ha otorgado también rango constitucional, a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que contempla como colectivo vulnerable a las mujeres; y a la Convención sobre los Derechos del Niño, que brinda especial protección a los niños, niñas y adolescentes, a la luz del principio del “superior interés del niño” previsto en el art. 3 del tratado.

Y más recientemente, se incorporó al bloque de constitucionalidad la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, por ley 27.700. El art. 6 de dicho tratado, brinda un fundamento general para la protección de los adultos mayores: “Artículo 6. Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar a la persona mayor el goce efectivo del derecho a la vida y el derecho a vivir con dignidad en la vejez hasta el fin de sus días, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población”.

En el ordenamiento jurídico nacional, no podemos pasar por alto que la sanción del Código Civil y Comercial de la Nación que entró en vigencia el 1º de agosto de



2015, receptó el fenómeno de la “constitucionalización del Derecho Privado”, y adoptando el llamado “diálogo de fuentes” en sus arts. 1 y 2, como metodología para la integración del Derecho aplicable al caso y la construcción de respuestas jurídicas<sup>7</sup>.

## Conclusiones

Del análisis desarrollado, es dable concluir que la protección del consumidor hipervulnerable en el Derecho Argentino, se funda actualmente en la resolución del Mercosur Nº 11/2021, que se conserva plenamente vigente; y en amplio entramado de normas de rango constitucional y convencional que protegen al consumidor – lo que exige la consideración de sus circunstancias particulares –; y a los grupos de personas caracterizados por atravesar situaciones que constituyen “vulnerabilidades acentuadas o agravadas”, como los niños, niñas y adolescentes; las mujeres; las personas adultas mayores; las personas enfermas; discapacitadas; carentes de instrucción; residentes en lugares alejados de las ciudades; aquéllas cuyos ingresos no les permiten la satisfacción de sus necesidades básicas; entre otros.

Es importante considerar, además, que la Constitución Nacional persigue el fortalecimiento de la igualdad real, a través del mandato contenido en el art. 75 inciso 23, que impone al Poder Legislativo la adopción y promoción de “medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad”.

La norma constitucional de referencia, no caben dudas

respecto de que admite, implícitamente, que determinados sujetos, por su especial vulnerabilidad, resultan merecedores de una tutela particular<sup>8</sup>.

Se trata, ni más ni menos, de la proyección del principio “Pro Persona”, que impregna las soluciones jurídicas a otorgar a los casos de referencia. ■

## Referencias

- 1 Frustagli, Sandra; “La tutela del consumidor hipervulnerable en el Derecho Argentino” <https://rehip.unr.edu.ar/server/api/core/bitstreams/9fc7a9-80284697-93e9-321788b16f81/content>. (2) Barocelli, Sergio; “La problemática de los consumidores hipervulnerables en el Derecho del Consumidor Argentino”, Colección de Publicaciones de Resultados de Proyectos de la Secretaría de Investigación; 1ra edición; Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Derecho. Secretaría de Investigación. Departamento de Publicaciones, 2020. Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-950-29-1836-5.
- 2 Arias, María Paula; “Los consumidores hipervulnerables como categoría jurídica. Anclaje constitucional y evolución jurisprudencial para su construcción”; LA LEY 22/09/2023, 8. Cita: TR LALEY AR/DOC/2249/2023.
- 3 Sahián, José H.; “Tutela efectiva de los consumidores hipervulnerables”. Publicado en: SJA 06/10/2021, 06/10/2021, 132 - Cita: TR LALEY AR/DOC/2562/2021).
- 4 CSJN, Sentencia de fecha 22 de Abril de 2008. Magistrados: Ricardo Luis Lorenzetti - Elena I. Highton de Nolasco (según su voto)- Carlos s. Fayt - Enrique Santiago Petracchi (en disidencia) - Juan Carlos Maqueda - E. Raul Zaffaroni Id SAIJ: FA08000032.-
- 5 Suprema Corte de Mendoza, Sala I, “Bloise de Tucchi, Cristina Y. c. Supermercado Makro S.A.”, 26/07/2002, TR LALEY AR/JUR/505/2002.
- 6 Arias, María Paula; “Los consumidores hipervulnerables como categoría jurídica. Anclaje constitucional y evolución jurisprudencial para su construcción”; LA LEY 22/09/2023, 8. Cita: TR LALEY AR/DOC/2249/2023.
- 7 FRUSTAGLI, Sandra A.; “Hipervulnerabilidad del consumidor por causas socioeconómicas, interseccionalidad y preservación del mínimo existencial” Revista Código Civil y Comercial. Familias. Obligaciones. Insolvencia; dirigida por Héctor Alegría y Graciela Medina, Año VIII, Nº 6, diciembre de 2022, página 26).
- 8 Arias, María Paula; op. cit.