

El concepto de vulnerables en la regulación de consumo

ASUFIN

Noviembre 2023



· EDUCACIÓN FINANCIERA Y DIGITAL 2023 ·

 **asufin**
ASOCIACIÓN DE USUARIOS FINANCIEROS



Sobre **ASUFIN**

ASUFIN, la asociación de usuarios financieros, fundada en 2009 para la defensa y protección del consumidor financiero. Inscrita en el **REACU**, es miembro del **CCU** (Consejo de Consumidores y Usuarios), del **BEUC** (*Bureau Européen des Unions de Consommateurs*), la mayor organización europea de asociaciones de consumo y de *Finance Watch*.

ASUFIN tiene presencia, a través de su presidenta Patricia Suárez, en el Consejo Consultivo (**BSG**) de la **EBA** (Autoridad Bancaria Europea), el Comité de Protección a Inversores (**IPISC**) de la **ESMA** (Autoridad Europea de Valores y Mercados) y el Grupo de usuarios de servicios financieros (**FSUG**) de la **DG FISMA** de la Comisión Europea donde ostenta la vicepresidencia. También es vicepresidenta de *Finance Watch*.

A nivel nacional, **ASUFIN** participa activamente en el impulso a las finanzas verdes, a través de **Spainsif**.

Forma parte del programa **Finanzas para todos** que coordinan el **Banco de España** y la **CNMV**. En este marco, la asociación desarrolla, entre otros, programas de educación financiera y digital, sobreendeudamiento y préstamo responsable, vivienda, seguros, inversión y finanzas sostenibles en el marco de la Agenda 2030. Por todo ello, recibió el **Premio a la trayectoria en Educación Financiera 2021** del programa Finanzas para todos.

Sobre **la autora**

Estudio realizado por el Departamento de Estudios de **ASUFIN**, con la colaboración de María Molina.

María, Licenciada en Derecho y Ciencias Políticas, tiene una amplia experiencia en el análisis regulatorio de las finanzas sostenibles, así como en incidencia política desde organizaciones de la sociedad civil en materia regulatoria y de educación financiera, de derechos de las personas consumidoras.

Introducción

El presente estudio pretende revisar **el concepto, el contexto y la forma en que se incorpora a la regulación general y a regulaciones específicas**, bajo qué circunstancias, así como qué requisitos lo acompañan.

Partimos de una realidad regulatoria en la que la persona consumidora es sujeto de derechos y objeto de protección ante una relación, la de consumo, que la sitúa en desequilibrio frente a la contraparte, el oferente o prestador de bienes y/o servicios. Sin embargo, el reconocimiento de determinadas circunstancias, que responden, principalmente pero no solo, a factores socioeconómicos, sitúa a determinados colectivos en una situación de especial vulnerabilidad. Es interesante cómo nuestro ordenamiento incorpora así un **concepto de vulnerabilidad *stated-based*, frente a un enfoque *class-based*, que tiene en cuenta no sólo las circunstancias individuales sino el contexto**.

Por tanto, el reconocimiento conceptual de las circunstancias que suponen una especial vulnerabilidad es, en sí mismo, relevante. Y lo es en tanto que **posibilita o materializa medidas excepcionales u obligaciones** que requieren un tratamiento particular de las personas que se identifican en dichas circunstancias.

Analizaremos, también, cómo **este concepto es dependiente del contexto**; cómo la regulación ha ido respondiendo y evolucionando en el reconocimiento de realidades sujetas a especial vulnerabilidad, por cuanto invita a reflexionar sobre la potencial incorporación de nuevas vulnerabilidades derivadas de un contexto social, económico y ambientalmente incierto.

Finalmente, se incorpora la reflexión acerca de la **evolución futura del concepto** ante desafíos como la digitalización y la IA o el riesgo climático y ambiental que pueden ampliar el ámbito de vulnerabilidad.

Cinco claves principales

1

El concepto de persona consumidora y la regulación que la protege reconoce, de manera intrínseca, **una relación desigual**, donde la persona consumidora se identifica con la parte débil y, por tanto, susceptible de protección. La especial vulnerabilidad se reconoce cuando, ante una misma relación de consumo, existen determinadas circunstancias que impiden a todas las personas actuar libremente y en igualdad de condiciones.

2

El conjunto de la regulación comunitaria no incorpora hasta muy recientemente, el concepto de especial vulnerabilidad relativo a las personas consumidoras. En España encontramos desde hace más de diez años esta referencia en el marco de la regulación financiera, vinculado a los deudores hipotecarios.

3

Sin embargo, **aunque también otras regulaciones sectoriales introducen el concepto, no siempre lo hacen con una concreción** que pueda materializar la especial protección que se pretende.

4

Definir el concepto es relevante en tanto que **supone reconocer y visibilizar realidades sujetas a derechos y protección adicionales a los propios de la relación de consumo**.

5

El enfoque de situación o state-based con que se aborda este concepto en nuestro marco normativo, **permite pensar en potenciales escenarios que puedan ser abordados en términos donde la vulnerabilidad**, lejos de ser una excepción, **pueda ser la norma**, como los que pueden plantearse a partir de la transición digital y ecológica.

Regulación de consumo



A NIVEL INTERNACIONAL Y COMUNITARIO

Cabe empezar la revisión de esta regulación a partir de una referencia global a la protección de las personas consumidoras, las **Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor**, que **contienen principios y recomendaciones destinados a proteger a las personas consumidoras**, incluidas las más vulnerables, citando expresamente los niños, las personas mayores, las personas con discapacidad y aquellos que se encuentran en situaciones económicas desfavorables. Además de las previsiones relativas a las políticas y medidas específicas que los estados deben adoptar para proteger a estas personas consumidoras y garantizar que tengan acceso a bienes y servicios de calidad e información clara y adecuada sobre los productos y servicios que adquieren, estas directrices abogan por la **promoción de la educación y la capacidad de los consumidores vulnerables**, para que puedan tomar decisiones informadas y ejercer sus derechos de manera efectiva.

Llama la atención que, a nivel comunitario, encontramos regulación relativa a la protección de los consumidores, pero **no aparece, de manera concreta, el concepto de “vulnerabilidad”**. Los artículos 114 y 169 del **Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)**; la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores; la Directiva 2008/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 87/102/CEE del Consejo; o la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre los derechos de los consumidores,... son algunos ejemplos de cómo, a nivel comunitario, el desequilibrio contractual de las relaciones de consumo no prevé, adicionalmente, una protección particular atendiendo a circunstancias específicas de la persona consumidora.

Además, los avances más recientes en marcos generales regulatorios y de políticas comunitarias, avanzan en la protección de las personas consumidoras: **Nueva Agenda del Consumidor 2020-2025**, el **Nuevo Marco para los Consumidores**, el **Pacto Verde Europeo** y el **Plan de Acción para la Economía Circular**, entre otras iniciativas.

No obstante, existen numerosas voces que vienen reclamando una particular atención a colectivos especialmente vulnerables sobre todo en el contexto del **avance de los mercados digitales que se identifica con nuevos riesgos y con un potencial de alcance que obliga a revisar los desequilibrios y la exposición de las personas consumidoras**. Sin embargo, llama la atención que aún la **Directiva 2019/770, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de los contratos de suministro de contenidos y servicios digitales** (DCD o Directiva de contenidos digitales), no incorpora el concepto de vulnerabilidad.



Numerosas voces alertan del avance de los mercados digitales y los nuevos riesgos que pueden generar desequilibrios y exposición de las personas consumidoras

No es hasta la aprobación de la llamada **Ley de Servicios Digitales** (Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE) cuando podemos encontrar la referencia a personas consumidoras especialmente vulnerables sin que, por otro lado, se establezca en el articulado obligación específica alguna. Únicamente en varios de sus expondos, encontramos referencias a algunas de las obligaciones que viene a recoger esta norma y que refieren particularmente a circunstancias que puedan hacer a las **personas consumidoras “especialmente vulnerables” frente al funcionamiento y publicidad de las plataformas digitales**; casi siempre, parecen referirse, cuando no se mencionan expresamente, los menores, como en la referencia expresa a la obligación de “garantizar diferentes objetivos de interés público, como la seguridad y confianza de los destinatarios del servicio, incluidos los consumidores, los menores y los usuarios especialmente vulnerables al riesgo de ser víctimas de discursos de odio, acoso sexual u otras conductas discriminatorias” (exponendo 40), lo que refleja la preocupación den el ámbito digital desde el acceso, pudiendo quedar fuera otro tipo de vulnerabilidades que no deberían obviarse (como por ejemplo, las derivadas de la incapacidad de acceder a soportes o servicios digitales).

Cabría concluir, por tanto, que el derecho comunitario, hasta el momento, no ha entrado a la protección de circunstancias particulares de vulnerabilidad de las personas consumidoras, si bien, **ante el reto de la digitalización, destaca y avanza, al menos, en la especial exposición de los menores, reconociendo su especial vulnerabilidad frente a prácticas comerciales de las plataformas de servicios digitales.**



A NIVEL NACIONAL

En el ordenamiento nacional, sin embargo, sí encontramos referencias al concepto de vulnerabilidad de las personas consumidoras, por lo que cabe hacer algunas consideraciones al respecto:

- El concepto **aparece de manera dispersa en algunas regulaciones sectoriales y no siempre acompañado de características que permitan concretar la situación de vulnerabilidad** que se busca proteger.
- En la regulación general de consumo su incorporación es también reciente y, en todo caso, es poco concreta en tanto que, además, se introduce como concepto “flexible” y junto a la **obligación de que las regulaciones específicas concreten en cada caso.**

Con todo, cuando abordemos “la importancia del concepto”, veremos las implicaciones de todo ello.

En el presente apartado, queremos revisar el conjunto de normas que, en nuestro ordenamiento, posibilitan o prevén la referencia a la persona consumidora vulnerable.

Si bien no menciona el concepto de vulnerabilidad, debemos empezar por la norma suprema, a la Constitución Española que, dentro de su Capítulo 3 del Título I, “De los principios rectores de la política social y económica”, establece que **“los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios**, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos” (artículo 51.1). Si, como decimos, queremos repasar cómo nuestro ordenamiento no solo posibilita sino que, podríamos decir, invita a otorgar una especial protección a las personas en situaciones particulares, el reconocimiento de este principio en lectura conjunta con los derechos individuales recogidos en la Carta Magna, llevan a pensar en la obligación de que los poderes públicos tengan en cuenta las posibles vulnerabilidades que impidan el pleno desarrollo y respeto de aquellos.

Así, continuando con el desarrollo de este mandato constitucional, encontramos el **Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias** (en adelante, (TRLGDCU), como norma destinada a establecer límites en la relación de consumo que protejan a la persona consumidora de potenciales abusos. Este marco general, sin embargo, no nace atendiendo la posible existencia de condiciones de especial vulnerabilidad de las personas consumidoras.

No es hasta la aprobación del Real Decreto-ley 1/2021, de 19 de enero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica y, después, con la **Ley 4/2022, de 25 de febrero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica** cuando se modifica el TRLGDU para incorporar este concepto de consumidor vulnerable. Así, en su versión vigente, el artículo 3.2 TRLGDU, reconoce que “**tienen la consideración de personas consumidoras vulnerables respecto de relaciones concretas de consumo, aquellas personas físicas que, de forma individual o colectiva, por sus características, necesidades o circunstancias personales, económicas, educativas o sociales, se encuentran, aunque sea territorial, sectorial o temporalmente, en una especial situación de subordinación, indefensión o desprotección que les impide el ejercicio de sus derechos como personas consumidoras en condiciones de igualdad**”. Como analizaremos más adelante, este concepto de vulnerabilidad se basa en el estado o situación de la/s persona/s (*stated-based*) respecto de su contexto o de la situación general tomada como referencia. Esto resulta relevante tanto por el momento y el contexto que empuja a esta incorporación del concepto en términos más generales, como por el hecho de que en nuestro ordenamiento, como veremos a continuación, ya existían referencias a situaciones de especial vulnerabilidad en regulaciones específicas o sectoriales.



REGULACIONES SECTORIALES

1 Financiera

La regulación sectorial financiera incorpora desde hace ya casi 10 años el concepto de vulnerabilidad de las personas consumidoras y esto trae causa directa de la crisis de 2008 y sus características vinculadas precisamente a este sector. Encontramos así:

- El **Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos** que incluye un Código de Buenas Prácticas para las entidades adheridas (que, a la fecha, son todas las entidades de crédito que operan en España) que permita a **los deudores en situación de impago acceder a las opciones de alivio de la deuda contenidas en el mismo**. El mismo, es modificado posteriormente, en 2013 por la **Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social**¹ para ampliar el ámbito de protección o, dicho de otro modo, extender el concepto de vulnerabilidad.

Por otro lado, la posterior crisis económica derivada de situación de guerra en Ucrania, con la subida de tipos de interés, desborda la situación de una gran mayoría de deudores hipotecarios que, sin encontrarse en poder reconocerse en el ámbito de aplicación del Código de Buenas Prácticas, les sitúa en una **situación de especial dificultad para hacer frente a la deuda hipotecaria**. La particularidad, en esta ocasión es que, precisamente porque esta situación se prevé temporal por razón de la especial coyuntura económica, el nuevo Código que prevé el **Real Decreto-ley 19/2022, de 22 de noviembre**, nace con una duración determinada de dos años.

Se observa, así la diferente consideración de vulnerabilidad de deudores hipotecarios: en el caso del Código de 2012, hablamos de personas que se encuentran en situación de impago; en el de 2022, de personas cuya situación económica empeora al producirse un sobre esfuerzo en el pago del préstamo hipotecario aun pudiendo hacer frente al mismo.

- **Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social**, busca proteger a los consumidores vulnerables brindándoles la posibilidad de empezar de nuevo en caso de dificultades financieras. Por un lado, se incluye una ampliación del plazo de suspensión de lanzamientos sobre viviendas habituales de colectivos especialmente vulnerables (en los términos del citado Código de Buenas Prácticas); por otro lado, se activa un “mecanismo de segunda oportunidad” que permite la renegociación de deudas, la cancelación total o parcial de las mismas y la exoneración de las deudas si no se pueden pagar. Se amplía, por primera vez, el concepto a **situaciones vinculadas a la actividad empresarial** y no a la esfera personal, atendiendo a situaciones que puedan ser cercanas a la insolvencia por sus circunstancias económicas y sociales de vulnerabilidad, sean PYMEs y autónomos.

¹ Hay una modificación más, también de 2013, la de la **Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas**, si bien no afecta al concepto de deudores hipotecarios vulnerables.

- **Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario** que modifica Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, para incorpora, en su régimen sancionador, una **circunstancia agravante por situación de vulnerabilidad o exclusión social del cliente**. Sin embargo, esta ley no incorpora una definición ni referencia alguna a qué debe entenderse por especial vulnerabilidad, lo que dificulta su materialización.
- **Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones**. Este producto bancario, regulado a nivel comunitario, viene precisamente a cubrir una circunstancia que podemos considerar de especial vulnerabilidad en sí misma y es la de quienes encuentran dificultad en **el acceso a los servicios bancarios básicos que, prestado en condiciones de mercado, pueden incurrir en la exclusión financiera de determinados colectivos**². Así, la obligación de ofrecer este producto con unas características mínimas y un coste máximo (de 3 euros) viene precisamente a paliar una situación de especial vulnerabilidad que pueda darse por diversos factores y condiciones. A mayor abundamiento, posteriormente, se aprueba el **Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera**, que viene a proteger a “los vulnerables entre los vulnerables”, reconociendo que, ante determinadas condiciones económicas, el acceso a ese producto (el de la cuenta de pago básica) deberá prestarse de manera gratuita.

2 Energía

- **Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico**: reconoce, en su artículo 45, el concepto de consumidor vulnerable como marco general para el desarrollo de **medidas de protección adicional que se concretarán posteriormente en el “bono social” y la fijación de tarifas de último recurso**. De nuevo, la referencia es genérica y deja a desarrollo reglamentario posterior las condiciones para entender la existencia de especial vulnerabilidad.
- **Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica** viene a concretar los supuestos de vulnerabilidad previstos por la ley anteriormente citada y que dan **derecho a los consumidores al acceso al bono social** (descuentos en la tarifa del consumo eléctrico). Esta medida busca paliar los efectos de las oscilaciones del mercado eléctrico en los hogares con menores ingresos.

² Sobre el problema de acceso a los servicios bancarios y a las cuentas de pago básicas, puedes consultar nuestro estudio “Hoja de ruta mejora acceso cuentas de pago básicas”, septiembre 2023.

3 Protección de datos

- **Ley 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales:** esta ley establece medidas específicas para la protección de los datos personales de los consumidores más vulnerables. Al igual que ocurre en el marco europeo, el entorno digital, por sus riesgos, abre la mirada de los reguladores a posibles efectos sobre determinados colectivos que deban ser especialmente protegidos. Así, de nuevo, aparecen mencionados, aunque sin ánimo de exhaustividad, las vulnerabilidades de personas menores y con discapacidad. Por otro lado, incorpora la necesidad de desarrollar el problema de la brecha digital y *garantizar el acceso a Internet de colectivos vulnerables o con necesidades especiales y de entornos familiares y sociales económicamente desfavorecidos mediante, entre otras medidas, un bono social de acceso a Internet*. Este desarrollo no se ha concretado, por el momento, en nuevas medidas, pero deja claro el reconocimiento de la existencia de que, **la exclusión digital redunda en la vulnerabilidad socioeconómica de determinados colectivos**.



Leyes sectoriales que descienden hasta el consumidor

- 1 Financiera**
 - Código Buenas Prácticas Bancarias (RDL 6/2012, Ley 1/2013, RDL 19/2022)
 - Segunda oportunidad (Ley 25/2015)
 - Ley hipotecaria (Ley 5/2019)
 - Cuenta de pago básica (RDL 19/2017, RD 164/2019)
- 2 Energía**
 - Bono social (Ley 24/2013)
 - Tarifas de último recurso (RD 897/2017)
- 3 Protección de datos**
 - Brecha digital (Ley 3/2018)

La importancia del concepto

Como hemos apuntado desde el principio, el propio concepto de “persona consumidora vulnerable” no responde a unas características generales y consensuadas sino que, desde hace unos años, lo encontramos en referencias normativas con diferente grado de concreción. Como características comunes, en el ordenamiento jurídico nacional, sí podemos decir que:

- Parte de un **enfoque state-based**, tanto en su enunciado en el TRLGDCU como en las regulaciones específicas que lo recogen, lo que trasciende a la teoría en tanto que significa que una persona puede cumplir o dejar de cumplir los requisitos asociados a su condición de vulnerable en función de las condiciones y factores externos que la determinan.
- Que esto ha permitido, como veremos a continuación, que, bajo circunstancias excepcionales, **se reconozcan situaciones generales de vulnerabilidad que han podido dar cabida a un conjunto diverso de situaciones que debían ser atendidas con especial atención** (nos referimos a la regulación de medidas particulares para paliar determinados efectos económicos en personas y hogares a partir de la crisis sanitaria del COVID 19).
- Que la “carga de la prueba” recae en **la persona consumidora que es quien debe acreditar el cumplimiento de los requisitos o condiciones de vulnerabilidad** que le otorguen el derecho o consideración particular. A este respecto, la regulación debe ser clara y simplificar la forma en que se pueda acreditar la condición de vulnerable ya que, de otro modo, se alejará del objetivo de especial protección pretendido.
- Que, en aquellas normas que recogen referencias generales a la condición de vulnerabilidad sin detallar las condiciones a partir de las que cabe su reconocimiento, esta **protección especial carece de virtualidad a la hora de exigir o reclamar a los sujetos obligados medidas proporcionadas**.

Una última consideración respecto de la importancia del concepto es un lugar común cuando hablamos de marcos regulatorios y es que la **regulación siempre va por detrás de la realidad**. Si observamos cómo se incorpora al derecho positivo el concepto de “persona consumidora vulnerable” esto responde a la evolución del contexto de crisis financiera de 2008 y su evolución a la crisis económica de los años posteriores que produjo consecuencias negativas en las personas y los hogares.

Por ello, resulta oportuno mantener un **concepto abierto, flexible y adaptativo de la persona consumidora**, si bien esta premisa debe conjugarse mejor con la regulación allí donde se introduce el concepto, sin acompañarlo de referencias o criterios objetivos y concretos, ya que esto produce, en último término, inseguridad jurídica y una mayor indefensión de las personas consumidoras.

La importancia del contexto

A lo largo del presente estudio, hemos reiterado la importancia del contexto en la aparición y reconocimiento de vulnerabilidades y cómo interactúa el reconocimiento de especial protección por razones de vulnerabilidad con las circunstancias personales y cambiantes de las personas consumidoras.

Pero, ahondando en la idea, queremos concluir con dos cuestiones: por un lado, un ejemplo pasado, en el contexto del COVID 19, de la capacidad que la regulación debe mostrar en adaptarse al **reconocimiento de circunstancias puntuales que pueden ser más generales que minoritarias** (que es en lo que pensamos, de manera natural, al hablar de “colectivos vulnerables”); por otro lado, un ejercicio de visión futura con respecto a **potenciales vulnerabilidades desconocidas e indeterminadas derivadas de la transformación digital y de la transición ecológica**.



COVID 19

La crisis sanitaria del COVID 19 trajo consigo un contexto de total incertidumbre, así como una cascada de consecuencias sociales y económicas que supusieron, para muchos, la advertencia de problemas desconocidos con anterioridad en cuanto a su situación económico-financiera y, para otros, incluso, el colapso en este aspecto. Esto llevó al Gobierno a adoptar diferentes medidas asociadas a la coyuntura y al contexto de estado de alarma. Este conjunto de medidas, que se ha reconocido como el “escudo social”, vino a paliar situaciones de especial vulnerabilidad. La particularidad, por tanto, de muchas de estas medidas, es que no venían a suponer un reconocimiento individual de la especial vulnerabilidad de las personas consumidoras, sino que **el contexto obligó a adoptar medidas incluso de manera preventiva para no incrementar la vulnerabilidad de determinados colectivos ya reconocidos como vulnerables e, incluso, para no incrementar el número de personas que pudieran verse en dicha situación**.

Tras la coyuntura, de nuevo, en evidencia las potenciales vulnerabilidades socioeconómicas, llevan a la aprobación del Real Decreto-ley 1/2021, de 19 de enero y posterior **Ley 4/2022, de 25 de febrero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica**. Lo positivo de esta norma es que, por fin, se reconoce que existen **determinados aspectos sociales que, a priori, pueden ser determinantes en términos de vulnerabilidad de las personas en sus relaciones de consumo** (como lo es, de hecho, a modo de ejemplo, el lugar de residencia, tan relevante a efectos de determinar accesibilidad a servicios financieros) y **que las regulaciones sectoriales que afecten a cualquier relación entre consumidores y profesionales tendrán que definir qué se entiende por persona consumidora vulnerable**.

Sin embargo, materialmente, en muchos aspectos, estamos aún lejos de cumplir con las expectativas y necesidades que abría este reconocimiento más general.



TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y TRANSICIÓN ECOLÓGICA: VULNERABILIDADES ¿DEL FUTURO?

A nivel comunitario, como ya se ha apuntado, encontramos que la Unión Europea (UE) encuentra, en **los grandes desafíos de la digitalización y la transición ecológica, la necesidad de impulsar nueva normativa de protección de las personas consumidoras.**

Este conjunto normativo, enmarcado en la transición ecológica y digital busca, por un lado, reforzar los derechos de las personas consumidoras, como es el caso de la **directiva sobre la mejora de la aplicación y la modernización de las normas de protección de los consumidores de la UE** y las **normas sobre reparación colectiva**. Por otro lado, busca ampliar la protección de los consumidores en términos de seguridad, para lo que, en marzo de este año 2023, se aprobó la **revisión de la normativa de seguridad de productos de consumo no alimentarios**, para sustituir a la Directiva 2001/95/CE. Esta adaptación, si bien beneficia al conjunto de consumidores, prevé **requisitos de seguridad más estrictos en los artículos comercializados dirigidos a aquellos colectivos más vulnerables entre los que identifica menores y personas con discapacidad.**

Desde la óptica de la transición ecológica, encontramos también la incorporación de la perspectiva de las personas consumidoras en diversas iniciativas en 2023 (como, por ejemplo, el **derecho a la reparación**), vinculadas al alcance de los objetivos en materia de medio ambiente (neutralidad climática para 2050) o el **Plan de Acción de Economía Circular** que, al mismo, suponen una mejora en la protección y derechos de las personas consumidoras

Todo este contexto anima a concluir con una reflexión de futuro que no es otra que la constatación del hecho de que **cualquier persona puede ser un consumidor vulnerable en algún momento**, más aún si atendemos a estas tendencias (la de la digitalización y la de la transición ecológica) que presentan un panorama incierto en muchos aspectos.

El contexto de la digitalización ya ha sacado a la luz nuevas vulnerabilidades relacionadas con la brecha digital y la accesibilidad a los bienes y servicios asociados, en tanto que surgen situaciones de discriminación, exclusión o ser objeto de estafas y fraudes en línea; si a ello sumamos la irrupción de la Inteligencia Artificial (IA), sumamos las barreras físicas a otro tipo de exclusión que es la expansión de un mercado que, directamente, se diseña sin tener en cuenta determinadas circunstancias y, por tanto, sin tener en cuenta a determinados colectivos a quienes se abocará, sin remedio, a una situación de vulnerabilidad. Ello puede redundar en nuevas vulnerabilidades y reproducir exponencialmente las existentes con consecuencias inciertas.



La brecha digital, las dificultades de acceso a soportes y a bienes y servicios digitalizados y la irrupción de la IA abre la puerta a nuevas vulnerabilidades.

Desde la óptica de la sostenibilidad y la transición ecológica, los riesgos ambientales y climáticos son cada vez más evidentes y, aunque resulte paradójico, inciertos e impredecibles. Esto no puede sino significar, desde el punto de vista de las personas no solo a nivel individual sino del conjunto de la sociedad, **potenciales vulnerabilidades en los hábitos de consumo que necesariamente hacen pensar en medidas multinivel** que permitan, desde garantizar la seguridad alimentaria y el acceso a servicios básicos y suministros, hasta medidas correctivas de los efectos que, en la esfera de los derechos y las condiciones socioeconómicas de personas, hogares y actividades económicas, puedan verse afectadas por fenómenos climáticos extremos.

En definitiva, frente a fenómenos como la digitalización y ante riesgos como los que se manifiestan ante tecnologías tan potentes como la IA, podemos decir que todas las personas, somos, en cierto modo, vulnerables.

En definitiva, frente a fenómenos como la digitalización y ante riesgos como los que se manifiestan ante tecnologías tan potentes como la IA, podemos decir que **todas las personas, somos, en cierto modo, vulnerables.**

Conclusiones

El concepto de “persona consumidora vulnerable” se articula de manera acertada en nuestro ordenamiento jurídico, a partir de un enfoque de situación o *stated-based*, donde se considera a la persona consumidora vulnerable como aquella que se encuentra en una situación específica que lo coloca en una posición de desventaja. Esto implica que **los factores que determinan la vulnerabilidad pueden variar y no ser permanentes, ya que dependen de las circunstancias individuales de cada consumidor en su contexto.**

En este análisis, sin ánimo de hacer un recorrido exhaustivo sobre toda la normativa relativa a las personas consumidoras y su condición de vulnerables, hemos hecho un recorrido por las principales referencias de la norma y cómo se incorporan al corpus normativo, redundando en la importancia del contexto y la adaptabilidad que la realidad requiere para poder **dar una respuesta correcta y eficaz a la especial protección de determinadas personas en las relaciones de consumo.**

Todo ello, para concluir que, si bien las referencias actuales adolecen de una falta de concreción en algunos casos que imposibilita el cumplimiento material de la protección necesaria y esperada, el marco general avanza en el sentido correcto.

No obstante lo anterior, los nuevos retos, sobre todo en torno a **la transición digital y ecológica, plantean potenciales nuevas vulnerabilidades que deben ser abordadas de forma decidida, flexible y abierta**, de forma que se permita dar respuesta a potenciales situaciones que, lejos de ser minoritarias, lleven a la necesidad de otorgar una especial protección al conjunto de la sociedad o a una mayoría muy amplia.

Contacto

¿Hablamos?



TELÉFONO
91 532 75 83



EMAIL
info@asufin.com



DIRECCIÓN
Plaza de las Cortes, 4, 4ºD.
28014- Madrid



HORARIO
L-J: de 09:00 a 17:00h.
V: de 09:00 a 15:00h.

 **asufin**
ASOCIACIÓN DE USUARIOS FINANCIEROS

www.asufin.com

