

# La protección de los consumidores vulnerables en tiempos de covid-19

## *The Protection of Vulnerable Consumers in Covid-19's Times*

**Lorenzo MELLADO RUIZ**

Catedrático de Derecho Administrativo  
Universidad de Almería (España)  
lmellado@ual.es  
Crta. Sacramento, s/n. 04120 Almería  
<https://orcid.org/0000-0002-4034-5391>

### 1. LA INTENSIFICACIÓN DE LA VULNERABILIDAD DEL CONSUMIDOR A CAUSA DE LA PANDEMIA

Es evidente —y trágico— que la pandemia mundial derivada de la expansión del covid-19 está suponiendo una crisis disruptiva y sistémica del mundo —o de la normalidad— que conocíamos hasta ahora. Quizás incluso sea verdad que estamos llegando a perder la propia perspectiva del presente —de nuestra auténtica realidad, individual y colectiva—, convirtiéndose en un —evanescente— hoy con un mañana inseguro (LÓPEZ ROYO). Como ha dicho el conocido filósofo político Michael J. SANDEL, «desde un punto de vista moral, la pandemia ha venido a recordarnos nuestra vulnerabilidad, nuestra dependencia mutua». Sin embargo, y realmente, la tutela efectiva de los consumidores y usuarios siempre ha sido una obligación, de base constitucional, indeclinable para los poderes públicos. Es, de hecho, una política pública esencial en nuestra sociedad (DEL GUAYO CASTIELLA), una sociedad globalizada y de consumo

—en muchos casos desafortunado, inconsciente e incontinente, donde ya no se quiere solo «sobrevivir» sino «supervivir» (MARINA)—, pero donde la liberalización de mercados, la libre competencia y la máxima disponibilidad de productos no siempre han conllevado, sobre todo en determinados ámbitos y sectores, una «protección natural», basada en la libre elección y el «reequilibrio de precios» de los consumidores. La especial vulnerabilidad de los mismos, con proyecciones específicas en ámbitos tan sensibles como el suministro eléctrico, el acceso al agua o el disfrute de una vivienda digna y adecuada, por poner solo tres ejemplos conocidos, era ya una realidad, pero se ha visto exponencialmente acrecentada debido a la actual pandemia sanitaria, y a la crisis económica vinculada a la misma en muchos casos. La protección de los consumidores vulnerables, como genérico deber público constitucional, o como obligación más específica de servicio público, exige hoy, pues, un marco jurídico reforzado y, en segundo plano, lógicamente, una acción administrativa de desarrollo eficaz, inteligente y «empática», podría decirse.

A estos objetivos se orienta, así, la norma objeto de comentario en estas líneas, el reciente Real Decreto-Ley 1/2021, de 19 de enero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica (en adelante, el RD-Ley), cuyo objeto basilar es el reforzamiento de la tutela jurídica de estos consumidores en las actuales relaciones de consumo, marcadas por la crisis sanitaria y económica y la especial fragilidad o indefensión de determinadas personas o grupos de personas en su acceso a los bienes y servicios más básicos.

Aunque con precedentes autonómicos, de carácter transversal o sectorial, supone no un marco general y completo para la protección efectiva de los consumidores especialmente vulnerables, pero sí una norma de mínimos, aun coyuntural, inexistente hasta ahora para la defensa genérica de las personas consumidoras, desde el intento de la compensación pública (exógena) de situaciones especiales de riesgo (económico, social, familiar, etc.) que impiden o dificultan una libre e informada elección de los consumidores (*vulnerabilidad volitiva*), en un escenario mucho más amplio y persistente ya de auténtica «crisis de los derechos sociales» (SOUVIRÓN MORENILLA).

Pero es verdad que con anterioridad determinados tipos de consumidores y usuarios de servicios ya habían sido caracterizados por distintas normas (en materia de energía eléctrica, de telecomunicaciones, de publicidad, de juego, de educación, etc.) como personas vulnerables que requieren medidas de tutela especial y de protección frente a posibles abusos o frente al ejercicio de actividades económicas insuficientemente tuitivas, por la dificultad económica de acceder a servicios básicos, por falta de capacidad o formación para enfrentarse a dichas prácticas, por falta de información o información confusa o errónea, etc. (ALENZA GARCÍA).

Más que una acción paliativa de la vulnerabilidad estructural, potencial o común de cualquier persona en la actual «sociedad del riesgo» —somos vulnerables, ha señalado Alfredo MARCOS, como condición de nuestra propia naturaleza como personas—, traducida en medidas específicas de tutela o protección reforzada (de determinadas personas, bienes o elementos naturales), se aprecia en este Real Decreto-Ley el intento

de conformar, desde una óptica alternativa, y en respuesta más bien a situaciones, aún persistentes, de vulnerabilidad circunstancial (LOUREIRO), una política genérica de protección especial de cualquier tipo de consumidor o usuario vulnerable, con independencia de las causas originarias de la situación, desde una clara óptica de reequilibrio de la igualdad y dignidad común de todas las personas en el disfrute de los derechos fundamentales y el acceso a los bienes y prestaciones básicas de desenvolvimiento social. Nos encontramos, así, con una vulnerabilidad asociada a la lucha contra la desigualdad y la discriminación (ALENZA GARCÍA), articulada más que en la edición de normas especiales para determinados grupos (FERRER LLORET y SANZ CABALLERO), en el reconocimiento genérico de la igualdad de derechos y en la acción social y asistencial positivas de intervención y corrección (BARRANCO AVILÉS y CHURRUCA MUGURUZA).

Conviene recordar no obstante que realmente existirían al menos dos grandes grupos de vulnerabilidad humana: una vulnerabilidad antropológica, entendida como una condición de fragilidad propia e intrínseca al ser humano, por su ser biológico y psíquico; y una vulnerabilidad sociopolítica, entendida como la que se deriva de la pertenencia a un grupo, género, localidad, medio, condición socioeconómica, cultura o ambiente que convierte en vulnerables a los individuos (FEITO).

En el caso de la norma que comentamos, quizás podría entenderse que su objeto no es la prevención y reacción frente a la vulnerabilidad física, psíquica o emocional, sino más bien una «vulnerabilidad volitiva» causada, obviamente, por el conjunto de circunstancias concurrentes en cada persona («espacios de vulnerabilidad»).

La pandemia del covid-19 ha cronificado y agravado en muchos casos las situaciones de pobreza, riesgo, indefensión y desigualdad de muchas personas, grupos y hasta territorios de nuestra sociedad. Los principios de transparencia, información, asequibilidad y accesibilidad de los servicios y bienes públicos y de las necesidades privadas formalizadas en las —actualmente diversificadas— relaciones de consumo imponen, en fin, una acción pública positiva, de corrección de las situaciones de indefensión, desconocimiento, abuso o riesgo —o, al menos, sobreexposición al mismo—, a fin de dotar a las personas y grupos especialmente vulnerables de las mismas garantías de libre elección y de acceso efectivo al menos a los productos y bienes básicos, a partir del propio reconocimiento de su injustificada desigualdad y del —intento de— restablecimiento de la dignidad básica de partida para su desarrollo personal y social.

## 2. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE PERSONA CONSUMIDORA VULNERABLE

A través de la modificación —puntual— del 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, esta nueva reforma parte de la propia conceptualización, genérica y ambiciosa, de las «personas

consumidoras vulnerables». El nuevo art. 3 de la primera norma concibe así, a los efectos de la misma, y sin perjuicio lógicamente de la posible normativa sectorial (vinculada) que en cada caso resulte de aplicación, las personas consumidoras vulnerables como aquellas personas físicas que, en relaciones concretas de consumo, se encuentren, de forma individual o colectiva, por sus características, necesidades o circunstancias personales, económicas, educativas o sociales, 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.

De esta definición pueden extraerse ya las notas fundamentales —y sus posibles insuficiencias— para la caracterización en este ámbito de los consumidores vulnerables:

- Desde un punto de vista jurídico-formal, la definición no es común o genérica, aplicable a cualquier ámbito normativo relativo al consumo o al acceso a bienes y servicios, sino únicamente a los «efectos de esta Ley» y, sin perjuicio, además, se entiende, de la posible aplicación prioritaria de la posible normativa sectorial existente. En este sentido, su operatividad y alcance se encuentran relativamente mermados por la lógica existencia de ámbitos de consumo con normativa especial, y, obviamente, menos tuitiva.
- Además, su ámbito de aplicación solo se extiende a las «relaciones concretas de consumo», es decir, sin pretender establecer una normativa marco general, transversal o supletoria (proactiva) susceptible de aplicarse no a situaciones singulares concretadas (es decir, de consumo efectuado o iniciado), sino a la mera situación potencial como consumidor de cualquier persona (de forma reactiva y antes de la compra o adquisición de que se trate). Se atenúa, también así, el potencial tutelador de la norma, justificado no obstante en la propia naturaleza parcial de la reforma, al centrarse en las específicas y singulares relaciones económicas de consumo y no en la posible vulnerabilidad de partida o situación de riesgo previa a las mismas.
- En tercer lugar, solo pueden ser consumidores vulnerables las personas físicas, aunque es evidente que pueden existir otros sujetos, objetos y elementos naturales susceptibles y dignos, y así se hace en otros lugares de nuestro ordenamiento jurídico, de protección y tutela reforzada, por su especial fragilidad, vulnerabilidad o importancia.
- Como es lógico, la vulnerabilidad jurídica puede apreciarse, aun en relación solo con las personas, tanto desde una dimensión individual como grupal y colectiva. Se ha señalado en este sentido que, en el caso de las personas, cabría distinguir realmente tres dimensiones de la vulnerabilidad: *psicosomática*, *social* y *espiritual* (TORRALBA). Este Real Decreto-Ley se aplica a las interrelaciones de consumo en las que los sujetos, individual o colectivamente, se encuentren, así, en una posición de inferioridad, indefensión, desconocimiento o mera incapacidad intelectual de tomar la mejor decisión posible de acuerdo con sus intereses y circunstancias,

de subvertir, a través del consumo de necesidades básicas, la posible situación de marginación, exclusión o pobreza o, en fin, de genérica desigualdad y desprotección a los efectos de la toma oportuna de decisiones o la aceptación de determinadas cláusulas contractuales. Además, y parece evidente, la vulnerabilidad grupal es un claro indicador que revela una situación efectiva y objetiva de riesgo, de sobreexplotación al daño y de mayor probabilidad de sufrir una vulneración de derechos (LA BARBERA) o, al menos, una limitación para el libre e informado ejercicio de los mismos y la tutela proactiva de sus legítimos intereses.

- La tipología de causas determinantes de la situación de vulnerabilidad incluye, de un lado, tanto causas propias, internas o personales (como determinadas características o necesidades de los sujetos o la propia situación física o psíquica del consumidor) como ajenas o externas (circunstancias concurrentes —desconocimiento del idioma, falta de formación, impericia con las nuevas tecnologías, etc.—) y, de otro, desde una perspectiva material, factores no solo económicos —tradicionalmente determinados por el nivel de renta—, sino también «personales, educativos o sociales». El margen funcional de apreciación es, entonces, amplio, aun desde la lógica diferencia probatoria —a efectos de su concurrencia— de unas causas (externas o fácticas) y otras (características personales o meras necesidades).
- La situación de vulnerabilidad en materia de consumo puede ser absoluta y permanente o meramente temporal o circunstancial (en tanto concepto dinámico, relativo y estratificado), así como proyectarse sobre todo un territorio, zona o área (grupos territoriales vulnerables) o meramente en relación a determinados tipos de bienes y servicios (desprotección o desigualdad en relación a determinados ámbitos sectoriales de consumo). Quizás lo que debería haberse previsto en este punto fuera una posible graduación de la situación de vulnerabilidad, como sucede en otros ámbitos específicos de consumo, como sucede en materia de suministro de energía eléctrica (GONZÁLEZ RÍOS), a fin de permitir una mayor adecuación de las medidas de prevención o reacción y una mejor determinación de los supuestos amparados por esta nueva norma, en tanto que los problemas de la vulnerabilidad en consumo pueden tener, como hemos visto, causas muy diversas y pueden requerir medidas de distinto tipo en cada caso concreto que se presenta (HERNÁNDEZ DÍAZ-AMBRONA). En cualquier caso, la vulnerabilidad específica en este ámbito parece referirse, a la luz de las previsiones que comentamos, no tanto a la fragilidad o susceptibilidad de daño físico, psíquico o moral —derivable, en su caso, en un segundo plano—, sino a la posible amenaza de la autonomía, dignidad e integridad de las personas, en este caso consumidoras de bienes, productos o servicios concretos.
- Y, finalmente, el elemento causal que determina, informa y conlleva estas situaciones sería una especial (por intensa, grave o persistente, habrá que entender) situación de «subordinación, indefensión o desprotección» que impide, de facto, el ejercicio de los derechos inherentes y reconocidos a cualquier

consumidor en condiciones de igualdad. Lo determinante es, pues, el desequilibrio material (desigualdad de tratamiento o situación) en la relación de consumo, por una improcedente subordinación a las exigencias del suministrador o una —más genérica— indefensión o desprotección (por falta de información suficiente, por inexistencia o ineficacia de mecanismos de garantía o reclamación, por una mayor susceptibilidad a las influencias de determinadas prácticas comerciales, etc.) que impiden en el fondo el ejercicio mismo de los derechos de los que se es titular como consumidor.

La comprensión y análisis de estos factores, como elementos determinantes del surgimiento de la situación de vulnerabilidad en materia de consumo, permite sostener en primera instancia, de forma clara, la ambiciosa finalidad tuitiva de la norma, extendiendo el concepto —a fin de abarcar causalmente no solo a las características individuales del consumidor, sino también su entorno— y, consecuentemente, las medidas jurídicas de protección, pero a la vez, quizás, una cierta complejidad, por la exigencia de diferentes, y en algunos casos ambiguos (¿puede realmente anticiparse, desde fuera, que el juicio realmente subjetivo de elección de un producto por parte de un consumidor está «viciado» o no es acorde realmente con sus propios intereses?), criterios concurrentes para lograr tal calificación jurídica. Y es que al final, y realmente, la funcionalidad del precepto no pasa tanto por la acreditación de las situaciones de discriminación o desventaja, sino, operativamente, por que a raíz de la misma no se puedan ejercer legítima y plenamente —y no solo en condiciones de falta de igualdad— los derechos que esta norma —y otras— reconocen, fuera de la regulación de esta situación especial, al conjunto de los consumidores. Como se ha dicho, el contrapunto a la vulnerabilidad no es la invulnerabilidad, sino la resiliencia, es decir, la capacidad de reaccionar —individual y colectivamente, desde el marco regulatorio adecuado— y hacer frente a las adversidades, obstáculos y dificultades, incluyendo, como en este ámbito, las vulneraciones de derechos (LA BARBERA), para lo cual, no obstante, se precisa una acción pública directiva no tanto de «igualación forzosa» de situaciones como de garantía de disponibilidad de instrumentos eficaces y precisos de defensa y reacción, o, en otras palabras, de acceso y disponibilidad de recursos para permitir una elección libre, una aseQUIbilidad efectiva de los bienes y servicios y una posible reacción ante la exposición del daño o perjuicio.

Aun así, se trata de un concepto amplio, subjetivo, funcional y no basado exclusivamente en el factor económico para la calificación de las situaciones, individuales o colectivas, como especialmente vulnerables. La noción de vulnerabilidad en consumo ha de entenderse como la probabilidad *ex ante* de que una determinada persona obtenga un posible resultado negativo en su relación de consumo. La protección efectiva de los consumidores —en sociedades y economías abiertas, digitalizadas y competitivas— exige políticas y marcos regulatorios realmente eficaces, proactivos y congruentes con la esencialidad de los bienes jurídicos protegidos, la salud, la seguridad y la supervivencia —en condiciones socialmente aceptables— de las personas.

La pandemia ha acentuado estas exigencias, pero realmente la desprotección e indefensión de los consumidores es un problema mayor, y previo, demandándose medidas adecuadas de modulación de las exigencias de mercado y de efectiva transición justa hacia nuevas realidades de fortalecimiento de la confianza y la toma —informada— de decisiones de los consumidores, así como la protección eficaz de sus intereses.

### 3. DERECHOS BÁSICOS DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS VULNERABLES

El impacto de determinadas variables psicosociales en las relaciones de consumo coloca, pues, a las personas consumidoras en una situación de especial vulnerabilidad —por indefensión, desventaja, desinformación o prevalencia de la otra parte— que reclama una protección reforzada de sus derechos e intereses. Circunstancias como el desconocimiento lingüístico, la falta de formación, el lugar de residencia, la situación financiera o la brecha digital, por ejemplo, y factores personales o familiares (como la edad avanzada, determinadas discapacidades, el riesgo de exclusión social o de pobreza extrema, etc.) conllevan este posicionamiento en desventaja de las personas en el aprovisionamiento ordinario de bienes y servicios, causante, en primer plano, de una probable decisión errónea, infundada o inconveniente, y, mediatamente, de un posible perjuicio para su salud, economía o situación sociofamiliar.

Para su interdicción se modifica el listado de derechos básicos de los consumidores y usuarios contenido en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre (art. 8).

No se distingue, sin embargo, entre los derechos «comunes», podría decirse, de cualquier consumidor y los derechos «especiales o reforzados» de las personas consumidoras vulnerables. A pesar del enunciado del precepto, parece más adecuado realmente concebir los segundos como una «intensificación» o «concreción» adicionales del propio disfrute genérico, por cualquier persona, de los primeros.

En cualquier caso, no hay en este punto una modificación importante, desde el punto de vista material de su integración normativa.

Primero, porque únicamente se sustituyen las anteriores referencias específicas en materia de protección eficaz de los derechos de los consumidores y usuarios, que hacían alusión especial a situaciones de inferioridad, subordinación e indefensión, por una previsión ahora genérica, que las incluye de hecho, a la necesidad de prestar siempre dicha especial atención, articulando al efecto procedimientos eficaces, en relación con las personas consumidoras vulnerables. Se extiende el ámbito material del precepto, aun sin precisar estrictamente su contenido —desde dicha perspectiva procedimental—, aunque realmente y en el fondo exista una aparente coincidencia material de contenidos.

Y, segundo, porque la especificación y desarrollo de las fórmulas y criterios de la protección reforzada de estos consumidores se remite a una norma reglamentaria ulterior de desarrollo, pero también, más ampliamente —y sin exigirse por tanto una implementación del mismo nivel de protección que articula ahora este Real Decreto-Ley— a la normativa sectorial que resulte de aplicación (art. 8.2). Bien es verdad que se señala a continuación que «los poderes públicos han de promocionar políticas y actuaciones tendentes a garantizar sus derechos en condiciones de igualdad, con arreglo a la concreta situación de vulnerabilidad en la que se encuentren, tratando de evitar, en cualquier caso, trámites que puedan dificultar el ejercicio de los mismos», pero «promocionar» no es asegurar, ni garantizar, ni implementar obligatoriamente —en los términos que debería desarrollar quizás la propia norma legal—, con lo que el precepto —que difusamente además mezcla ámbitos políticos con administrativos de ejecución— arranca ya muy condicionado —por no decir limitado—. Adecuadamente se exige, pues, que los derechos de las personas consumidoras vulnerables gocen de una especial atención —lo que tampoco supone, literalmente, mayor intensidad o defensa—, pero se remite la misma, *in toto*, a la normativa reglamentaria correspondiente (con una infravaloración normativa, susceptible de fácil modificación, aparentemente incompatible con una materia claramente dogmática) y a la posible normativa sectorial, tampoco necesariamente de rango legal. A lo que se une la simple promoción de la garantía de derechos (¿?), de acuerdo de nuevo con las situaciones específicas de vulnerabilidad de que se trate, es decir, renunciando a una categorización genérica de derechos e instrumentos de tutela, y tratando de evitar, necesariamente, trámites u obstáculos que dificulten su ejercicio.

De forma un tanto imprecisa igualmente se introduce a continuación un tercer apartado en el art. 17, señalándose que ha de prestarse especial atención, en materia de información, formación y educación de los consumidores y usuarios, a aquellos sectores que, debido a su complejidad o características propias (¿?), cuenten con mayor proporción de personas consumidoras vulnerables entre sus clientes o usuarios, a fin de atender de forma precisa a las circunstancias que generan o provocan no tanto la situación de concreta vulnerabilidad, como dice el precepto, sino la alta ratio de la misma en dichos sectores. En todo caso, es evidente que hay sectores y ámbitos económicos donde resulta especialmente complejo no solo el ejercicio de la actividad misma de consumo por los particulares, sino el propio entendimiento inicial de las condiciones contractuales o de desarrollo de aquella. Esto coloca a los consumidores en una clara posición —casi de partida— de vulnerabilidad, indefensión e inseguridad. Y exige el establecimiento de medidas positivas de corrección de estas, de mitigación de las propias dinámicas de mercado y de imposición de determinadas obligaciones específicas a los productores o distribuidores de los productos y servicios.

## 4. INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE PROTECCIÓN REFORZADA

### 4.1. *Factores de vulnerabilidad y capacitación real de los consumidores*

Como se ha dicho, la vulnerabilidad depende de dos órdenes de factores: de la capacidad y características de los sujetos (u objetos) vulnerables y del riesgo que existe de sufrir determinados daños o perjuicios (ALENZA GARCÍA).

Las medidas jurídicas de prevención, reacción o paliación de las situaciones de vulnerabilidad pueden enfocarse, entonces, o sobre dichos sujetos, reforzando, intensificando o dotando de mayores capacidades, instrumentos de conocimiento o defensa y demás condiciones que hagan posible la prevención frente a las amenazas de daños, o sobre la propia gestión de los riesgos, con independencia de los sujetos vulnerables, a fin de evitar su producción o, en caso contrario, minimizar en lo posible su impacto sobre la capacidad de decisión (libertad de elección) de los ciudadanos y su propia situación personal y social.

El enfoque prioritario utilizado en la norma que comentamos pivota básicamente sobre las condiciones y características de los bienes y servicios puestos a disposición de los consumidores y usuarios. Parece lógico que una regulación sobre consumo, limitada además, preste atención a los bienes o servicios, más que a las causas —endógenas o no— causantes de la vulnerabilidad, personal o social, de los consumidores. Pero se trata, de todas formas, de un enfoque parcial, necesitado de una acción pública transversal capaz de subvertir realmente los acuciantes problemas de vulnerabilidad y desprotección de muchas personas en el marco de la actual crisis sanitaria y económica.

De hecho, parece superado incluso el enfoque tradicional, basado en la normativa comunitaria, sobre la protección de los consumidores. El eje vertebrador que ha sustentado así la legislación europea en materia de consumo ha sido hasta el momento el de proteger al consumidor de los riesgos que no puede prever ni afrontar individualmente, fortaleciéndolo para actuar en su propio interés en áreas donde no podría actuar por sí mismo. Se pretendía conseguir, así, la existencia de «consumidores capacitados». Esta visión tradicional distinguía entre consumidores fortalecidos (o capacitados) y consumidores débiles sobre la base de la pertenencia objetiva o no a un grupo particular. Los nuevos enfoques, sin embargo, consideran a todo consumidor como potencialmente vulnerable en una escala gradual (HUALDE MANSO). Se trataría, por tanto, más que de la individualización y calificación de las personas vulnerables, y el aparente fortalecimiento de sus capacidades de elección y consumo, perspectiva que parece acoger de nuevo la norma que comentamos —pero quizás excesivamente tuteladora y ambivalente—, de la gestión eficiente de los riesgos del consumo para cualquier persona, prestando más atención a las garantías objetivas que a las —cambiantes— condiciones personales, y graduando la tutela de los consumidores

en función de su incidencia sobre los mismos. Porque seguramente, y frente a la conocida noción de «consumidor medio», como consumidor normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz, no todo consumidor desprotegido o indefenso podría ser calificado, sin más y genéricamente, como especialmente vulnerable (GONZÁLEZ VAQUÉ). Y, a la vez, cualquier consumidor, a lo largo de su vida, podrá «estar» (quizás más que «ser») en alguna situación de vulnerabilidad, indefensión o desigualdad de tratamiento. Por ello, más que la «calificación» formal de personas, o al menos adicionalmente a la misma, y salvando lógicamente las situaciones más graves de vulnerabilidad, asociadas seguramente a escenarios de pobreza, exclusión social o marginación, interesa la «regulación» adecuada de las garantías y exigencias legales para una distribución segura, adecuada y transparente de los bienes y servicios a los consumidores.

## 4.2. *Medidas en materia de etiquetado y presentación de bienes y servicios*

El primer tipo de medidas de tutela especial hace referencia a las obligaciones comerciales de etiquetado y presentación de los bienes y servicios puestos en el mercado. Pero no hay, sin embargo, un desarrollo específico de su potenciación en el caso de los consumidores especialmente vulnerables, sino la mera —pero genérica— obligación de que en relación a estos se preste necesariamente una «especial atención».

Todos los bienes y servicios puestos a disposición de los consumidores y usuarios deben ser, como requisitos comunes, de fácil acceso y comprensión, y, en todo caso, incorporar, acompañar o, en último caso, permitir obtener de forma clara y comprensible información veraz, eficaz y suficiente sobre sus características esenciales, y en particular en relación a las resaltadas por la norma (identificación del productor, composición y finalidad, fechas de producción o suministro, etc.).

Se pretende garantizar, lógicamente, el conocimiento e información suficiente de los consumidores antes de la adquisición de bienes y servicios. La duda, en lo que aquí atañe, sería si la especial atención deberá prestarse sobre la propia capacidad de información de los consumidores potencialmente vulnerables o sobre los mismos requisitos de publicidad, información y transparencia exigidos en principio con carácter general —y que deberían reforzarse en ese caso—. Dado que parece imposible prever quién adquirirá los productos en cada caso, habrá que entender que los poderes públicos intensificarán su vigilancia y control no tanto sobre los propios bienes y servicios, sino, de nuevo, en línea pues con las exigencias y pretensiones generales de la reforma, sobre las personas o colectivos susceptibles, por su especial situación, de sufrir algún tipo de daño o perjuicio o de ver mermadas sus facultades y capacidades de libre e informada elección debido a alguna de las causas señaladas más arriba.

Las empresas, por tanto, tienen ahora la responsabilidad de prestar apoyo adicional en la información suministrada, con el objetivo de que los consumidores vulnerables

no vean limitada su accesibilidad, así como prestar apoyo para asegurar la comprensión e inteligencia de los contratos que firman los usuarios.

En cualquier caso, y de nuevo, el contenido concreto de la «especial atención» a prestar se contendrá, en una nueva remisión deslegalizadora, en la normativa reglamentaria que se establezca posteriormente.

### 4.3. *Medidas de intervención en la ordenación de las prácticas comerciales*

La defensa de los legítimos intereses de los consumidores y usuarios en sus relaciones comerciales impone también el sometimiento de las prácticas comerciales a los principios y exigencias de control y legalidad contenidos en el ordenamiento jurídico. Ya preveía en este sentido el art. 19.5 la necesidad de que las normas correspondientes, legales o reglamentarias, reflejaran una mayor protección en relación a las prácticas comerciales relativas a servicios financieros y bienes inmuebles, añadiéndose ahora a estos dos ámbitos o sectores los de las telecomunicaciones y energético. En los cuatro casos se trata, claramente, de sectores comerciales especialmente sensibles y complejos, donde es más factible la posible desprotección o desconocimiento de los usuarios acerca de los contenidos de la prestación, servicio o bien adquiridos.

Por otro lado, las políticas públicas que inciden en el ámbito del consumo y las prácticas comerciales orientadas a las personas consumidoras vulnerables han de estar destinadas, en su caso y siempre dentro del ámbito de las relaciones entre consumidores o usuarios y empresarios, a prevenir y remover, siempre que sea posible, las circunstancias que generan la situación de vulnerabilidad, así como a paliar sus efectos, en particular en relación con las comunicaciones comerciales o información precontractual facilitada, la atención postcontractual o el acceso a bienes o servicios básicos (nuevo art. 19.6).

La grandilocuencia de las grandes declaraciones —o previsiones, como en este caso— no puede esconder, de nuevo, la insuficiencia y carestía de su contenido material, y, en consecuencia, su desarrollo y exigibilidad efectiva. El precepto aparenta ser enormemente tuitivo, pero las especificaciones que contiene inmediatamente se modulan —y vacían— a través de las propias salvedades —o «vías de escape»— contenidas en el mismo. Y es que, para empezar, es imposible que una Ley «condicione», *in genere*, y sin más, las políticas públicas que se desarrollarán en el futuro —por el mismo gobierno o por otros—, y mucho menos en el caso de los ámbitos territoriales autonómicos —curiosamente el precepto no distingue ni matiza su ámbito subjetivo de aplicación en este punto—. Se trata, por ello, más bien de una cláusula desiderativa o programática, orientada a la mera información de dichas políticas en el ámbito del consumo y las prácticas comerciales, en el caso de su proyección específica sobre las personas consumidoras vulnerables. Pero, en el fondo, la vulnerabilidad no depende realmente ni del consumo ni de las prácticas comerciales, sino de las personas. El foco

de atención no debería ponerse, por ello, en los ámbitos económicos donde puede surgir o proyectarse, sino en las causas previas determinantes de las situaciones o riesgo de vulnerabilidad. Pero es que además, esta «orientación» especializada se realizará «en su caso», sin saberse en qué casos sí y en cuáles no se producirá o deberá producirse esta atención especial. No se trata además, y como se subrayaba más arriba, ni de obligaciones exigibles ni de medidas generales, puesto que en todo caso se deberá atender a la relación comercial concreta de que se trate, matizándose de nuevo desde este punto de vista el carácter proactivo y anticipador de las previsiones introducidas. El objetivo sería «prever y remover» las circunstancias que generan la situación de vulnerabilidad, pero esas «circunstancias» obviamente no serán siempre exógenas y causadas por la práctica comercial concreta de que se trate, y además esto se hará sólo «cuando sea posible». Dos salvedades ya que difuminan completamente la operatividad central del precepto. A veces, se reconoce, no será posible ni prever ni remover las circunstancias determinantes de las situaciones de vulnerabilidad, aunque sí parece imperativa al menos la acción pública paliativa de sus efectos, que habrá de articularse de forma genérica en el ámbito de las relaciones comerciales, pero con atención especial a los medios y sistemas de comunicación comercial, a la información previa facilitada, publicada o difundida por parte de los empresarios, a la atención postventa y al, de nuevo indefinido, acceso a bienes o servicios básicos (que quizás quepa vincular, al margen de la regulación específicamente local de los servicios públicos obligatorios, con el concepto de «servicios esenciales» para la ciudadanía y su necesaria configuración como «servicios universales», es decir, como prestaciones esenciales que deben garantizarse, como mínimo, a todos los ciudadanos a un precio asequible y con una determinada calidad). Seguramente habrá que atender, para su configuración, no tanto a la distinta calificación jurídico-formal que pueden tener, según los ámbitos, en la diferente normativa aplicable, cuanto, a la satisfacción inmediata de necesidades básicas de las personas, desde una prevalente perspectiva jurídico-material.

#### **4.4. Medidas relativas a la información sobre la oferta comercial**

La indefensión, desprotección e inducción a error de los consumidores suele arrancar normalmente de la propia actividad de oferta de los bienes y servicios por parte de los proveedores o anunciantes. El principio de prevención impone que la oferta de bienes y servicios responda, pues, a las exigencias necesarias de claridad, transparencia, seguridad y complitud como para permitir una información suficiente y veraz, fundamento de una elección adecuada. Y ello, sobre todo, cuando dicha información precontractual se dirige a personas o colectivos especialmente vulnerables o se hace a través de determinados medios, como sucede ahora, por ejemplo, con las prácticas publicitarias masivas e intrusivas realizadas a través de las redes electrónicas.

El art. 20 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, contiene, así, las exigencias básicas de contenido que deben respetar las prácticas comerciales que

incluyan información sobre las características del bien o servicio ofertado y su precio, a fin de que el consumidor o usuario tome una decisión adecuada y fundada. Pero, además, se ha añadido, con la reforma que comentamos, que esta información necesaria debe facilitarse a los consumidores o usuarios en términos claros, comprensibles, veraces y en un formato fácilmente accesible, de forma que aseguren, se insiste, su adecuada comprensión y permitan la toma de decisiones óptimas para su intereses, y «principalmente cuando se trate de personas consumidoras vulnerables» (nuevo art. 20.2).

Sin perjuicio de la normativa sectorial que pudiera existir en su caso —a la que de nuevo no se exige un nivel de protección al menos similar al establecido ahora con carácter básico y común—, pretende asegurarse, como medida general, la claridad y asequibilidad de las informaciones contenidas en las ofertas de bienes y servicios, de tal forma que cualquier consumidor (medio) sea capaz de comprender adecuadamente los términos de la oferta y pueda tomar —razonablemente informado— la mejor decisión posible en relación con sus intereses.

La duda surge de nuevo en relación con la funcionalidad de las exigencias del precepto en su proyección sobre las personas vulnerables. ¿Significa la «atención principal» que en estos casos la información debe ser más clara, comprensible, veraz y formalmente accesible? Realmente, la información o publicidad precomercial de un producto no puede ser «más intensa» *a priori*, es decir, sin saberse realmente quién será el consumidor final —y sus características personales—, salvo que se trate lógicamente de bienes, productos o servicios «específicamente» destinados a ciertas personas, grupos o colectivos (menores, personas mayores, mujeres embarazadas, etc.). Pero salvo en estos casos es difícil pensar en una «intensificación» *preventiva* de la información, sin conocimiento de los destinatarios y su posible situación, por lo demás quizás contingente, de vulnerabilidad o indefensión. Por ello, y como se comentaba más arriba, lo «inteligente» sería quizás garantizar efectivamente el cumplimiento efectivo de estos requisitos, como medida general complementaria al posible tratamiento concreto de situaciones de especial vulnerabilidad en el acceso y comprensión de las informaciones suministradas, y la posible adopción, por error, de decisiones inadecuadas o improcedentes. Pero la primera medida tendría una dimensión común y preventiva, mientras que la segunda, más específica, reactiva y reparatoria.

En cualquier caso, se sanciona ahora además el incumplimiento de las exigencias anteriores de forma expresa (nuevo art. 20.3). El mismo será considerado práctica desleal por engañosa, en los mismos términos que establece el art. 7 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.

Cabe recordar simplemente, en este sentido, que las prácticas comerciales engañosas en sentido estricto son aquellas que consisten en la difusión de información falsa y de información que induzca o pueda inducir a error al consumidor sobre ciertos extremos o elementos, de tal forma que puedan llevarle a tomar una decisión de mercado que de otro modo no hubiera tomado. El engaño puede venir motivado, así, tanto por información realmente falsa como por información real (o veraz) pero susceptible —por

su complejidad, forma de expresión, idioma, etc. — de manipular o condicionar el juicio decisional del consumidor. En principio, en el caso de los consumidores vulnerables seguramente nos encontraríamos en el segundo caso, tratándose de información no falsa, pero, dadas las circunstancias de estos, susceptible de inducirlos a error o confusión a la hora de elegir la decisión más óptima. De hecho, la equiparación se realiza con el art. 7 de la citada Ley, que se refiere específicamente a las «omisiones engañosas», considerándose entonces desleal la omisión u ocultación de la información necesaria para que el destinatario adopte o pueda adoptar una decisión relativa a su comportamiento económico con el debido conocimiento de causa, así como si la información que se ofrece es poco clara, ininteligible, ambigua, no se ofrece en el momento adecuado o no se da a conocer el propósito comercial de esa práctica, cuando no resulte evidente por el contexto.

En cualquier caso, para la determinación del carácter engañoso de los actos a que se refiere el apartado anterior, se atenderá al contexto fáctico en que se producen, teniendo en cuenta todas sus características y circunstancias y las limitaciones del medio de comunicación utilizado, posibilitándose así la toma en consideración a estos efectos de las propias circunstancias personales de los destinatarios de las ofertas publicitarias.

En esta misma línea de protección preventiva de los potenciales consumidores vulnerables se modifica también, aun levemente, el art. 43, letra c), especificándose ahora que los órganos de cooperación institucional con las Comunidades Autónomas (en materia de control de calidad), competentes por razón de la materia, podrán acordar la realización de campañas o actuaciones programadas de control de mercado, directamente o en colaboración con las asociaciones de consumidores y usuarios, especialmente en relación no con colectivos especialmente vulnerables, sino, de acuerdo con el cambio de metodología de protección de la reforma, con personas consumidoras vulnerables (genéricamente y no en condiciones especiales), en relación con aquellos bienes y servicios sobre los que se produzca un mayor número de reclamaciones o en los que, por el tipo de estas, quepa deducir razonablemente que existen situaciones especialmente lesivas. El consumidor se protege como persona, aunque obviamente la susceptibilidad a la producción de daños y perjuicios puede valorarse de forma individual o colectiva. Quizás esta modificación sí sirve para aclarar con mayor precisión que las situaciones de vulnerabilidad no dependen solamente de la pertenencia a un colectivo determinado.

#### **4.5. Medidas relativas a la información previa al contrato**

En fase ya final de formalización del contrato de que se trate, señala el art. 60.1 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, también como exigencias de protección efectiva del consumidor, que antes de que el mismo quede vinculado por un contrato y oferta correspondiente, el empresario debe facilitar de forma clara

y comprensible, salvo que resulte manifiesta por el contexto —con interpretación restrictiva, pues—, la información relevante, veraz y suficiente sobre las características principales del contrato, en particular sobre sus condiciones jurídicas y económicas (ampliación de informaciones derivada en su momento de la modificación introducida por la Ley 3/2014, de 27 de marzo).

El deber de información previa precontractual incumbe, por tanto, al empresario o profesional, que debe facilitar de forma gratuita y completa a los interesados. El artículo fija además el contenido mínimo de dicha información, que para ser eficaz deberá reunir necesariamente determinadas cualidades y requisitos, de tal forma que se capacite al consumidor, como finalidad última, del conocimiento necesario sobre la oferta contractual a fin de adoptar una decisión consciente, razonada y conveniente.

Pero además, y sin perjuicio de nuevo de la normativa sectorial que en su caso resulte aplicable, los términos en que se suministre dicha información, principalmente cuando se trate de personas consumidoras vulnerables —lo que nuevamente es imposible prever, salvo que se trate de productos específicos o reservados—, además de claros, comprensibles, veraces y suficientes, se facilitarán en un formato fácilmente accesible, garantizando en su caso la asistencia necesaria, de forma que aseguren su adecuada comprensión y permitan la toma de decisiones óptimas para sus intereses (nuevo art. 60.1).

Se trata, por tanto, una vez más, y en la línea del Real Decreto-Ley, de un cierto reforzamiento o «insistencia» en deberes legales previos, fundado en la especial vulnerabilidad de ciertas personas. El conocimiento y asequibilidad (intelectual) deben ser tanto materiales como formales, de tal manera que se permita conocer adecuadamente las características esenciales del producto, bien o servicio a adquirir. Su comprensión efectiva exige claridad, veracidad y suficiencia, a lo que se adiciona ahora la garantía de la asistencia postventa necesaria al consumidor, todo lo cual, en su conjunto, debe posibilitar una elección óptima por este, es decir, aquella que maximice la utilidad de lo adquirido en función de su coste.

La conocida en economía como «teoría del consumidor» significa, en fin, que este tratará siempre de obtener la mayor satisfacción posible a partir de su renta disponible. Pero esto exige análisis (racional) de las alternativas (disponibles) y una situación personal y social de partida equiparable al resto de personas. Es verdad que las causas de la posible desigualdad serán seguramente ajenas o externas a la propia realidad del consumo, pero la inalienable función social del Estado exige su intervención para corregirlas, de tal forma que se posibilite una elección no forzada, inconsciente o errónea, y la adquisición adecuada de los bienes necesarios, y más en el caso de los bienes y servicios esenciales para el desarrollo personal y la interrelación social.

## 5. ALGUNAS CONCLUSIONES, EN CLAVE CRÍTICA Y PROPOSITIVA

La limitada capacidad de innovación normativa ínsita en los preceptos comentados hace proclive la enumeración crítica de las lagunas, incoherencias y posibles disfunciones de esta reforma en función de los fines perseguidos. Sobre todo cuando, como está sucediendo últimamente, los extensos preámbulos de los reiterados decretos-leyes no justifican, motivan ni explican la norma, sino que reiteran —literalmente, como en este caso— los mismos contenidos prescriptivos ulteriores, junto con las manidas fórmulas de autojustificación de la necesidad de este tipo de normas de urgencia.

Algunas dudas suscita, por ejemplo, el título competencial invocado para la sustentación de las mínimas reformas que incorpora. Se dictan, así, al amparo de la competencia exclusiva atribuida al Estado por el art. 149.1.13.<sup>a</sup> CE, que atribuye al mismo la competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, título efectivamente expansivo —en la actualidad—, pero que habría que cohonestar en este caso con las competencias, también exclusivas, de las Comunidades Autónomas en materia de consumo. Es verdad que, como ha señalado el TC, la competencia estatal sobre la ordenación general de la economía podría amparar cualesquiera normas y actuaciones, sea cual sea su naturaleza, orientadas al logro de una serie de fines dentro de los que se incluye la satisfacción o cumplimiento de los principios rectores de la política económica y social (STC 34/2013, de 4 de febrero). Y el art. 51.1 CE proclama 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». Pero también que se trata de una fundamentación habilitante meramente anclar o instrumental, frente a los títulos competenciales directos incluidos ahora en prácticamente todos los Estatutos de Autonomía relativos a la defensa de los derechos de los consumidores. Resulta curiosa en este sentido la propia explicación del Real Decreto-Ley para justificar su utilización sin afectar «a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I de la Constitución» (art. 86.1 CE). La inclusión de la figura de la persona consumidora vulnerable en la normativa estatal de defensa de las personas consumidoras y usuarias, se dice, no afecta al régimen general (¿?) del principio rector recogido en el art. 51 CE, sino que, siguiendo dicho mandato constitucional, incorpora de forma expresa algunos elementos para la necesaria protección de personas y colectivos que, aunque ya se infería de la normativa vigente (¿?), en determinadas ocasiones podía no estar positivizada de tal forma que resultase efectiva, máxime en el marco de las extraordinarias circunstancias que se derivan del covid-19. Por tanto, no hay invasión competencial autonómica ni extralimitación en el uso del decreto-ley porque solo se ha procedido a la «revelación» de medidas ya implícitas en nuestro ordenamiento jurídico. ¿Puede consistir la legislación básica en la «exteriorización» de preceptos o exigencias subyacentes a efectos de hacerlas efectivas y exigibles? ¿Atribuye esto capacidad

competencial suficiente? Y, por último: es verdad que podría tratarse de fines —loables en cualquier caso— ya presentes, pero lo estaban —realmente— en el conjunto de la normativa autonómica previa, al margen de los posibles precedentes sectoriales estatales en determinados ámbitos, que ya había recogido esta figura de los consumidores vulnerables en diferentes normas relativas sobre todo al acceso a servicios y prestaciones básicas.

Precisamente la verdadera funcionalidad de la normativa básica en este punto hubiera sido, pero desde una estricta perspectiva de ordenación material, la reconducción a la unidad (o uniformidad esencial), a un mínimo común normativo, de la variabilidad de regímenes de protección contenidos en la normativa autonómica correspondiente. Pero, aun en la senda de las también existentes orientaciones comunitarias (la Comisión Europea ha venido llamando la atención, así, sobre el aumento durante la pandemia de las estafas a los consumidores, las técnicas de comercialización engañosa o el fraude de las compras en línea, por ejemplo), difícilmente puede sostenerse que este Real Decreto-Ley articule un efectivo y común marco regulatorio para la protección horizontal del consumidor vulnerable en nuestro sistema jurídico.

La densidad normativa, como se ha comentado, es mínima. Pero sobre todo los proclamados fines de materialización efectiva de los mandatos constitucionales se atemperan y difuminan con las sucesivas cláusulas de excepción derivadas de las reservas de la posible existencia de normativa sectorial aplicable —de forma prioritaria, pues, y sin exigencias de la misma *ratio* de protección que pretende incorporar—, la estrecha aplicación a relaciones concretas de consumo —dada la naturaleza no estructural de la figura—, la masiva remisión a la normativa reglamentaria correspondiente y, en fin, las continuas excepciones y reservas que tachonan los diferentes preceptos en orden a su exigibilidad general.

Quizás estas mismas salvedades positivas rescaten la propia funcionalidad básica de esta norma. En tanto normativa básica, resulta vinculante para las Comunidades Autónomas, pero más seguramente en línea de principios y orientaciones dogmáticas que por el establecimiento de un mínimo común (material) de protección en todo el territorio del Estado de estas personas que precisan de una especial protección. Así, el hecho de que las Comunidades Autónomas, en ejercicio de sus competencias, lógicamente puedan prever y establecer en su normativa propia regulaciones que resulten más favorables para los consumidores vulnerables, ha de posibilitar la propia uniformización convergente de las condiciones sustantivas de protección de los mismos.

En momentos de «vulnerabilidad crítica o excepcional» quizás se impongan también medidas y actuaciones también excepcionales, en el sentido de especialmente inteligentes, lógicas y coherentes (útiles, proporcionadas y efectivas). Decía KIERKEGAARD que la angustia es la conciencia de la posibilidad. La pandemia ha sacado a la luz la trágica situación personal y social de miles de personas que no pueden hacer frente a las mínimas necesidades vitales. Pero conocemos —somos conscientes de— la «posibilidad», es decir, las fórmulas para intentar corregir dichas desigualdades. La denominada «inteligencia compartida» es aquella que aumenta y rentabiliza

la capacidad individual para resolver problemas, conformando un adecuado «capital social» (MARINA). En este se incluyen las instituciones, las normas, el clima ciudadano, etc. Es necesario, pues, trascender la limitada capacidad actual de legislador, empoderando a la propia comunidad para «salir» solidariamente de esta tragedia. El consumo —individual y colectivo— es, en fin, una actividad esencial, y es necesario articular todas las herramientas, fórmulas y mecanismos existentes para garantizar una adecuada protección de aquellos consumidores más vulnerables. Parece necesario entonces completar el limitado enfoque proteccionista y singularizado de protección que emerge de esta norma, con una acción horizontal centrada más en las causas de la vulnerabilidad que en las características de los productos, que en realidad son iguales para todos. Obviamente esto trasciende a una reforma parcial sobre protección de los consumidores, pero aun así hubiera sido necesario desarrollar y concretar, a efectos de su efectiva exigibilidad, las previsiones introducidas ahora (la protección no se logra con definiciones comunes...), extender su aplicación a determinados ámbitos y sectores especialmente complejos y sensibles, asegurar su cumplimiento con la regulación sancionadora correspondiente, coherente estas pretensiones con los nuevos paradigmas generales relativos a una transición digital, justa y verde, etc.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- ALENZA GARCÍA, J. F. 2019: «Aproximación a un concepto jurídico de vulnerabilidad». En I. del Guayo Castiella y A. Fernández Carballal (coords.): *Los desafíos del derecho público en el siglo XXI. Libro conmemorativo del xxv Aniversario del acceso a la Cátedra del profesor Jaime Rodríguez-Arana Muñoz*. Madrid: INAP, 39-62.
- BARRANCO AVILÉS, M. C. y CHURRUCÁ MUGURUZA, C. (eds.). 2014: *Vulnerabilidad y protección de los derechos humanos*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- DEL GUAYO CASTIELLA, I. 2017: «Consumidores vulnerables en el sector eléctrico, lucha contra la pobreza energética y el bono social». *Revista de Administración Pública*, 2017, 203: 343-381.
- FEITO, L. 2007: «Vulnerabilidad». *Anales del Sistema Sanitario de Navarra*, 2007, 30: 7-22.
- FERRER LLOVET, J. y SANZ CABALLERO, S. 2008: *Protección de personas y grupos vulnerables. Especial referencia al Derecho Internacional y Europeo*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- GONZÁLEZ RÍOS, I. 2020: «La tutela jurídico-administrativa de la vulnerabilidad energética: medidas paliativas y estructurales», *Revista Catalana de Dret Públic*, 2020, 61: 171-190.
- GONZÁLEZ VAQUÉ, L. 2014: «La protección de los consumidores vulnerables en el Derecho de consumo de la UE (el Programa plurianual para el período 2014-2020)». *Revista CESCO de Derecho del Consumo*, 2014, 10.
- HERNÁNDEZ DÍAZ-AMBRONA, M. D. 2016: *Consumidor vulnerable*. Barcelona: Reus.
- HUALDE MANSO, T. 2016: *Del consumidor informado al consumidor real. El futuro del derecho de consumo europeo*. Barcelona: Dykinson.
- LA BARBERA, M. 2019: «La vulnerabilidad como categoría en construcción en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: límites y potencialidad». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2019, 62: 235-257.

- LÓPEZ ROYO, D. 2021: «Vulnerabilidad y segunda conversión», *Diario El Correo de Andalucía*, 31 de enero de 2021, <https://elcorreoweb.es/opinion/columnas/vulnerabilidad-y-segunda-conversion-JN7096658> [3 febrero 2021].
- LOUREIRO, J. C. 2017: «Derecho a la protección de la salud y vulnerabilidad». *Revista Iberoamericana de Bioética*, 2017, 5: 1-17.
- MARCOS, A. 2020: «Con covid y sin covid: la vulnerabilidad humana». *Cuadernos de Bioética*, 2020, 31(102): 139-149.
- MARINA, J. A. 2010: *Las culturas fracasadas. El talento y la estupidez de las sociedades*. Madrid: Anagrama.
- SANDEL, M. J. 2020: *La tiranía del mérito. ¿Qué ha sido del bien común?* Barcelona: Debate.
- SOUVIRÓN MORENILLA, J. M.<sup>a</sup>. 2016: «Ámbito y alcance de los derechos sociales en España: los colectivos vulnerables». En I. González Ríos (dir.): *Derechos sociales y protección de colectivos vulnerables*. Valencia: Tirant lo Blanch, 39-79.
- TORRALBA, F. 2002: *Pedagogía de la vulnerabilidad*. Valencia: CSS.