

## Comisión Nro 1, “CONSUMIDORES HIPERVULNERABLES”

### TÍTULO

#### El procedimiento administrativo consumeril y la efectivización de los derechos en consumidores adolescentes

**Autora:** MARIA MERCEDES PATIÑO<sup>1</sup>

**Resumen:** Análisis del consumidor adolescente, su grado de vulnerabilidad frente a las prácticas comerciales, el derecho a la participación y su protección en el proceso administrativo para hacer valer sus derechos.

#### I. Introducción.

La nueva comunicación, el acceso a la información, la tecnología y la nuevas prácticas comerciales en la sociedad democrática, unidas a la participación de los adolescentes en la toma de decisiones sobre diferentes aspectos de la vida propia y cotidiana llevan a replantear su rol en el acto de consumo, no siendo más objeto de tutela que responde a padres o tutores, sino por el contrario, un sujeto de derecho con competencia y aptitud de decidir y participar activamente en el acto de consumo.

Numerosos estudios de sociología, psicología y principalmente marketing estudian hoy las prácticas de consumo adolescente, sus motivaciones, gustos y necesidades posicionándolos como potenciales compradores. Es por ello que el objeto de esta ponencia consiste en el análisis del consumidor adolescente, su grado de vulnerabilidad frente a las prácticas comerciales, el derecho a la participación y su protección en el proceso administrativo para hacer valer sus derechos.

#### II. Caso práctico

Una adolescente de 15 años, luego de ahorrar su mensualidad, decide comprarse con la tarjeta de débito de su caja de ahorro, su vestido de cumpleaños. El vestido presenta fallas de fábrica en su costura y reclama ante el comercio quien no le reconoce el cambio del mismo.

*Ante este caso, la adolescente ¿cómo hace valer su derecho como consumidora en sede administrativa?*

#### III. Defensa del consumidor y organismos competentes

El artículo 1° de la ley 24.240 considera *consumidor a la persona física o jurídica que adquiere o utiliza, en forma gratuita u onerosa, bienes o servicios como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social.*

Al respecto, el artículo 42 de la Constitución Nacional establece que las autoridades competentes deben proveer a la protección de los derechos consagrados a favor de los consumidores. Lo mismo resulta de lo dispuesto en el artículo 38 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Por su parte, el artículo 41 de la ley 24.240 reconoce a las provincias como autoridades de aplicación para proveer a la protección de los derechos del consumidor dentro de sus jurisdicciones territoriales, con potestad para juzgar y sancionar las infracciones que se cometan en perjuicio de dichos derechos.

La Provincia de Buenos Aires, a través de los artículos 79 y 80 de la ley 13.133, delegó en los municipios la facultad de juzgar y sancionar las infracciones cometidas en el marco de la Ley de Defensa del Consumidor dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales. Ambas normativas

---

<sup>1</sup> Dra. María Mercedes Patiño. Directora Oficina Municipal de Información de Bahía Blanca (desde el 10/12/2015).

prevén la posibilidad de iniciar el procedimiento de juzgamiento de las infracciones que se cometan tanto por denuncia como de oficio (art. 45 Ley 24.240, art. 37 Ley 13.133).

Finalmente, el Honorable Concejo Deliberante de Bahía Blanca sancionó la Ordenanza 14.073, que en su art. 1° establece, entre las atribuciones de la Oficina Municipal de Información al Consumidor la de: “a) Prestar asesoramiento y evacuar consultas a los consumidores; b) Brindar información, orientación y educación al consumidor, e) Recibir denuncias de los consumidores; y f) Fijar y celebrar conciliaciones entre el denunciante y la empresa denunciada”. Por último en su art. 3°, establece, entre las atribuciones del Juzgado de Faltas de la Municipalidad de Bahía Blanca la de “Velar por el decoro, respeto y buen trato hacia los consumidores y usuarios que acudan ante los organismos municipales competentes a asesorarse o efectuar reclamos”.

#### **IV. El actual procedimiento administrativo del consumidor en pcia. de Buenos Aires (ley 13.133)**

La ley provincial 13.133 determina el procedimiento administrativo que deberá afrontar el consumidor para hacer valer sus derechos. A través del **art. 45** establece que “la iniciación del sumario por denuncia, podrá formalizarse por escrito o verbalmente. En ambos casos se acompañarán las pruebas y se dejará constancia de los datos de identidad y el domicilio real”; por su parte el **art. 46** determina que “recepcionada la denuncia, se abrirá la instancia conciliatoria, a cuyos fines se designará audiencia” y por último el **art. 47** prevee que “con la comparecencia de las partes se celebrará audiencia de conciliación, labrándose acta. El acuerdo será rubricado por los intervinientes y homologado.

#### **V. El consumidor adolescente y su vulnerabilidad**

Partiendo de estas premisas, el procedimiento administrativo actual de la ley de defensa del consumidor contempla la mayoría de edad para el reclamo, denuncia y garantía de derechos. Teniendo en cuenta la participación de los adolescentes en el acto de consumo, actualmente y, conforme el objeto de esta ponencia, podemos afirmar que corresponde su incorporación al procedimiento administrativo. Ello, en resguardo de sus derechos como consumidores pero considerando su vulnerabilidad. Entendiendo como adolescente a la persona menor de edad que cumplió trece años. Es decir, al comprendido entre 13 y 18 años según lo que establece el Código Civil y Comercial de la Nación en el artículo 25.

*“La adolescencia es un período de cambios positivos pero también es un momento de vulnerabilidades particulares del momento de su desarrollo”<sup>2</sup>*

El consumo, definido por Álvarez, Azofra y Cuesta, consiste en el “gasto que los individuos realizan en bienes y servicios” y “está condicionado por los niveles de renta”.<sup>3</sup>

El consumo adolescentes es el gasto que los individuos de entre trece y dieciocho años, aproximadamente, realizan en bienes y servicios. Por lo que este consumo adolescente puede ser abordado, por un lado, desde una perspectiva "personal" consistente en lo necesario para divertirse, reforzar su identidad e integrarse en el grupo (ropa, calzado, bebidas, tabaco, música, juego, tiempo libre, tecnología, marcas), el cual no cubre ninguna necesidad básica y, por otro lado, desde una perspectiva "familiar" consiste en el poder del adolescente en influenciar, directa o indirectamente, en las decisiones de compra familiar (principalmente nuevas tecnologías, secundariamente alimentos, ropa).-

En la Sección 2da de las **Reglas de Brasilia** sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad se define a éstas como aquellas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. Por ello es que consideramos que la vulnerabilidad del consumidor adolescente reside en diversos factores pudiendo mencionar en primer lugar el "factor educativo" el cual consiste en el grado de educación escolar / familiar que detente; en segundo lugar el "factor biológico" el cual

<sup>2</sup> Florence Bauer, Representante de UNICEF Argentina.

<sup>3</sup> Álvarez, R., Azofra, M. J. y Cuesta, M. (1999): Economía y juventud, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Injuve, Madrid, p. 49.

consiste en su grado de inmadurez por razón de su edad y en tercer lugar el "factor social" el cual consiste en las relaciones entre iguales, ideologías y creencias. Es decir, el daño o afección que puede padecer un consumidor adolescente al momento de realizar un acto de consumo o, en el desarrollo de un procedimiento que pretende reconocer su derecho, puede obedecer a factores educativos, biológicos o sociales.

## **VI. Dado que los adolescentes se encuentran comprendidos bajo el concepto de minoridad se hace necesario el análisis de la siguiente normativa que actualmente los ampara:**

### **a) Capacidad progresiva**

El art. 26 del CCyCN determina: *El ejercicio de los derechos por la persona menor de edad. La persona menor de edad ejerce sus derechos a través de sus representantes legales. No obstante, la que cuenta con edad y grado de madurez suficiente puede ejercer por sí los actos que le son permitidos por el ordenamiento jurídico.* Esta norma debe completarse con el art. 59 del mismo cuerpo legal -vinculada al consentimiento informado- pues de esta última se desprende que no se requiere de capacidad jurídica para que el adolescente tome determinadas decisiones, sino la "aptitud" o "competencia". Ambas normas, analizadas desde el punto de vista de los adolescentes, resultan claras expresiones del principio de autonomía progresiva, que implica la asunción por los adolescentes de diversas funciones decisorias según su grado de desarrollo o madurez.<sup>4</sup>

El concepto de "adolescencia" no es nuevo; estaba incluido en diferentes normas nacionales y también fue reconocido por muchas legislaciones extranjeras. En cambio, es una novedad el sentido jurídico con el cual se usa esta expresión. No funciona como un parámetro absoluto o infranqueable, sino como un presupuesto para reconocer la creciente autonomía de las personas que se encuentran en esta franja de edad. Pertenecer a la categoría jurídica de "adolescentes" permite presumir que ha alcanzado una cierta madurez para tomar decisiones, ejercer determinados actos y comprender en sentido de su intervención. En este nuevo diseño, cobra relevancia el concepto de "competencia", que depende de la edad, pero muy especialmente de la madurez, el entendimiento, las condiciones de su desarrollo, el medio socioeconómico y cultural, el conflicto específico de que se trate, etc. Por eso, la competencia se adquiere gradualmente y está ligada, especialmente, al discernimiento y aptitud intelectual y volitiva de la persona.<sup>5</sup>

### **b) Caja de ahorro destinada a menores de edad autorizados. Comunicación "A" 6103 del Banco Central de la Republica Argentina.**

El Banco Central de la República Argentina a través de su Directorio el 24 de noviembre de 2016 autorizó la creación de las cajas de ahorro para menores de edad con el objeto de facilitar sus operaciones económicas cotidianas, estimular la educación financiera de los jóvenes y de fomentar la bancarización a través del uso de los medios electrónicos de pago. En estas nuevas cajas de ahorro, el menor podrá tener una tarjeta de débito a su nombre y estar autorizado para extraer efectivo de cajeros automáticos, comprar en comercios y hacer transferencias o pagos a través de cualquier medio electrónico (homebanking, cajeros automáticos, app para celulares, etc.). El titular de esta caja de ahorro será el padre, la madre o representante legal del menor, quien podrá decidir un límite diario máximo de débitos, por cualquiera de las vías antes mencionadas, en una o más transacciones. Incluso, cualquier otro adulto podrá ser titular, siempre que el padre, madre o representante legal del menor autoricen a éste a operar con la cuenta. Con la caja de ahorro para menores y con su tarjeta de débito vinculada se podrán hacer las mismas operaciones que se realizan con las cajas de ahorro y las tarjetas de débito convencionales. Y, al igual que éstas, serán gratuitas, según lo dispuesto por el BCRA en abril de 2016. Una vez que el menor autorizado en la cuenta cumpla 18 años, la caja de ahorro para menores podrá convertirse en una caja de ahorros convencional cuyo titular podrá ser el menor, su representante legal o ambos a la vez. Asimismo, también se dispuso que esta autorización al menor pueda ser otorgada por el padre, la madre o su representante legal para operar con Cuentas de ahorro en Unidades de Valor Adquisitivo actualizables por CER (UVA) y Cuentas de ahorro en Unidades de

<sup>4</sup> Benavente Maria Isabel, Las personas menores de edad, capacidad progresiva y cuidado del cuerpo y la salud en el nuevo CCyCN -Artículo Online publicado en 03/2017- [www.salud.gob.ar/dels/printpdf/55](http://www.salud.gob.ar/dels/printpdf/55).

<sup>5</sup> Kemelmajer de Carlucci, Aída Molina de Juan, Mariel F. Publicado en RCCyC noviembre de 2015, 3. Cita Online AR/DOC/3850/2015.

Vivienda actualizables por ICC (UVI), de modo tal de poner a disposición de los menores un instrumento de ahorro de largo plazo.

### **c) Protección jurídica del adolescente (Ley 26.061)**

Ley 26.061 determina la protección integral de los derechos de los niñas, niños y adolescentes. Para ello en su **art. 1º** determina "esta ley tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte. Los derechos aquí reconocidos están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del niño. La omisión en la observancia de los deberes que por la presente corresponden a los órganos gubernamentales del Estado habilita a todo ciudadano a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de medidas expeditas y eficaces. A su vez, respecto a la responsabilidad familiar el **art. 7º** establece que "la familia es responsable en forma prioritaria de asegurar a las niñas, niños y adolescentes el disfrute pleno y el efectivo ejercicio de sus derechos y garantías. El padre y la madre tienen responsabilidades y obligaciones comunes e iguales en lo que respecta al cuidado, desarrollo y educación integral de sus hijos. Los Organismos del Estado deben asegurar políticas, programas y asistencia apropiados para que la familia pueda asumir adecuadamente esta responsabilidad, y para que los padres asuman, en igualdad de condiciones, sus responsabilidades y obligaciones. Por otro lado el **art. 27** refiere a las garantías mínimas de los adolescentes en los procedimientos judiciales o administrativos, estableciendo que "los Organismos del Estado deberán garantizar a las niñas, niños y adolescentes en cualquier procedimiento judicial o administrativo que los afecte, además de todos aquellos derechos contemplados en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, en los tratados internacionales ratificados por la Nación Argentina y en las leyes que en su consecuencia se dicten, los siguientes derechos y garantías: a) A ser oído ante la autoridad competente cada vez que así lo solicite la niña, niño o adolescente; b) A que su opinión sea tomada primordialmente en cuenta al momento de arribar a una decisión que lo afecte; c) A ser asistido por un letrado preferentemente especializado en niñez y adolescencia desde el inicio del procedimiento judicial o administrativo que lo incluya. En caso de carecer de recursos económicos el Estado deberá asignarle de oficio un letrado que lo patrocine; d) A participar activamente en todo el procedimiento; e) A recurrir ante el superior frente a cualquier decisión que lo afecte. Por último esta ley en su **art. 29** refiere al *principio de efectividad* y ordena que "los Organismos del Estado deberán adoptar todas las medidas administrativas, legislativas, judiciales y de otra índole, para garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos y garantías reconocidos en esta ley.

Es decir, se refuerza la protección del adolescente en el pleno ejercicio de sus derechos, ya sea por se o por medio de su núcleo familia, frente a los organismos judiciales o administrativos teniendo como referencia el principio de efectividad.

### **VII. El carácter de parte en el procedimiento administrativo.**

Cuando las pretensiones involucran los intereses de niños o adolescentes normalmente existe algún tipo de participación procesal. Puede intervenir en forma directa si cuenta con edad y grado de madurez para hacerlo. Si no puede comprender el contenido y sentido de los actos, lo hará en forma indirecta, a través de la figura de su representante legal; sin embargo, aún en estos casos, se les reserva un espacio de actuación propia. En otras palabras, ser parte procesal es una de las diversas formas que puede implicar la presencia del niño en un proceso, pero no la única, pues su peculiar condición impone al sistema jurídico habilitar y, en algunos casos promover, otras posibles formas de intervención.<sup>6</sup>

Es relevante recordar la noción de competencia, antes enunciada, pues involucra a todas las personas que no alcanzaron los 18 años. La opinión consultiva OC17/2002 afirma acertadamente que "hay gran variedad en el grado de desarrollo físico e intelectual, en la experiencia y en la información que poseen quienes se hallan comprendidos en aquel concepto. La capacidad de decisión de un niño de 3 años no es igual a la de un adolescente de 16 años. Por ello debe matizarse razonablemente el alcance de la

<sup>6</sup> Idem anterior. Cita Online AR/DOC/3850/2015

participación del niño en los procedimientos, con el fin de lograr la protección efectiva de su interés superior, objetivo último de la normativa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en este dominio".<sup>7</sup>

### **VIII. El consumidor adolescente y su incorporación al procedimiento administrativo**

Teniendo en cuenta lo establecido en los art. 45, 46, 47 y concordantes de la ley 13.133, respecto al procedimiento administrativo que debe desarrollar el consumidor adolescente para hacer valer sus derechos, abordaremos los distintos momentos procesales haciendo mención a los principios protectorios establecidos en las Reglas de Brasilia en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana del 2008. Estas reglas judiciales, las cuales por analogía, podrían bien adaptarse, teniendo en cuenta las características propias del sistema, a los sistemas procesales administrativos de defensa del consumidor. No obstante y en atención a la propia naturaleza jurídica y composición de las instituciones de *Ombudsman* (*Sección 3º, par. 24 d. Reglas de Brasilia*), podemos afirmar que la Oficina Municipal de Información al Consumidor en la provincia de Buenos Aires puede ser alcanzada por el contenido de las presentes reglas.

### **Las Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad.**

Las RdB son aplicables a aquellas personas en condición de vulnerabilidad que han de acceder o han accedido a la justicia, como parte del proceso, para la defensa de sus derechos. En ellas se busca promover las condiciones necesarias para que la tutela judicial de los derechos reconocidos por el ordenamiento sea efectiva, adoptando aquellas medidas que mejor se adapten a cada condición de vulnerabilidad. Por ello, en atención a los consumidores adolescentes, se pueden tener en cuenta: 1) La promoción de la asistencia técnico jurídica de calidad, especializada y gratuita; 2) La revisión de los procedimientos y los requisitos procesales como forma de facilitar el acceso a la justicia; 3) Respecto a medidas procesales: a) simplificación y divulgación de los requisitos exigidos por el ordenamiento para la práctica de determinados actos, b) oralidad, c) elaboración de formularios de fácil manejo y d) procedimientos para permitir la práctica anticipada de la prueba; 4) Respecto a medidas de organización y gestión: a) Agilidad y prioridad, b) Especialización de los profesionales, operadores y servidores del sistema administrativo y c) Proximidad de los servicios del sistema administrativo respecto de la persona vulnerable. 5) El impulso de formas alternativas de resolución de conflictos en aquellos supuestos en los que resulte apropiado, tanto antes del inicio del proceso como durante la tramitación del mismo. Para ello deberá promover la difusión de la existencia y características de estos medios entre los grupos de población que resulten sus potenciales usuarios cuando la ley permita su utilización; 6) Reserva de las actuaciones y protección de los datos personales.

### **IX. Conclusión**

Entendiendo entonces que el consumidor adolescente es un sujeto con poder de decisión y activo dentro del acto de consumo, pero comprendiendo el grado de vulnerabilidad del mismo para la defensa de sus derechos, la incorporación dentro del procedimiento administrativo debe estar amparada y resguarda por el ordenamiento jurídico.

En definitiva, sobre el fundamento de la capacidad progresiva podemos afirmar que el consumidor adolescente tiene plena aptitud y competencia para iniciar actualmente un procedimiento administrativo en provincia de Buenos Aires que reconozca sus intereses como consumidor. Este procedimiento deberá encontrarse guiado por los principios establecidos en las Reglas de Brasilia, Ley 26.061 y un profesional letrado -funcionario público- que reciba la denuncia, celebre la audiencia de conciliación y resuelva lo que por derecho corresponda.

*QUI POTEST PLUS, POTEST MINUS*  
*"quien puede lo más puede lo menos"*

*Bahía Blanca, 18 de Mayo de 2018*  
*XVII Congreso Argentino de Derecho del Consumidor.*  
*II Encuentro de Profesores de Derechos del Consumidor.*

---

<sup>7</sup> Idem anterior. Cita Online AR/DOC/3850/2015