INSTITUTO INTERNACIONAL
DE DERECHO ADMINISTRATIVO

JULIO M. CONTE-GRAND (Dir.)
LIBARDO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ (Dir.)

Perspectivas constitucionales, administrativas y convencionales del Ministerio Público

En el derecho argentino y comparado



ABACO

Perspectivas constitucionales, administrativas y convencionales del Ministerio Público: en el derecho argentino y comparado / Julio M. Conte-Grand . . . [et al.]; dirigido por Julio M. Conte-Grand; Libardo Rodríguez Rodríguez. - 1ª ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ábaco, 2023.
626 ps.; 23 x 16 cm.

ISBN 978-950-569-363-4

1. Derechos y Garantías Constitucionales. 2. Derecho a la Defensa. 3. Derecho Comparado. I. Conte-Grand, Julio M., dir. II. Rodríguez Rodríguez, Libardo, dir.
CDD 342.00982



Galardón otorgado a esta editorial

©

EDITORIAL ÁBACO DE RODOLFO DEPALMA S.R.L.
Viamonte 1336, 4° - Ciudad de Buenos Aires
www.abacoeditorial.com.ar

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723
I.S.B.N.: 978-950-569-363-4

Impreso en abril de 2023

PROsA Ediciones.
Paraná 26
Ciudad de Buenos Aires

IMPRESO EN LA ARGENTINA

Capítulo XIX

VULNERABILIDAD Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA: ¿QUIÉNES SON VULNERABLES?

Por Estela B. Sacristán*

§ 1. *Planteo.* — La noción de vulnerabilidad remite, etimológicamente, a la forma latina *vulnus* o herida[1], incorporada al castellano en el siglo XVI. El genérico "vulnerabilidad" datería del siglo XIX. Dada aquella remisión etimológica, la vulnerabilidad puede ser entendida como la susceptibilidad de ser herido o lastimado; dicha herida o lastimadura podrá, según los casos, ser física, moral, psicológica, econó-

* Doctora en Derecho (UBA, tesis calificada sobresaliente). Especialista en Derecho Administrativo Económico (UCA). Abogada (UMSA). Profesora titular del Taller de Doctrina y Jurisprudencia (UNLZ). Directora ejecutiva del *Ll.M.* con orientación en Derecho Constitucional (Universidad Austral). Subdirectora de *Derecho Administrativo* de la Colección de Doctrina, *Jurisprudencia, Legislación y Práctica* (Abeledo-Perrot). Miembro del Instituto de Derecho Administrativo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires y del Instituto de Derecho Constitucional "Pedro V. Linares Quintana" de dicha Academia.

[1] Corominas, Joan, *Breve diccionario etimológico de la lengua castellana*, tercera edición muy revisada y mejorada, Gredos, Madrid, 1987, p. 612; Corominas, Joan, *Diccionario crítico etimológico castellano e hispánico*, José A. Pascual (colab.), Gredos, Madrid, 1983, t. Ri-X, p. 846. Según esta última obra, la primera documentación sería de San Juan de la Cruz, *Cántico espiritual*, "Canciones entre el alma y el amado", cuyo texto puede verse en: http://www.cervantesvirtual.com/portales/juan_de_la_cruz/obra-visor/canciones-manuscrit-cantico-espiritual-i-llama-de-amor-viva-con-les-declaraciones—0/html/005a65a2-82b2-11df-acc7-002185ce6064_74.htm (último acceso: 5/12/2021), así como en: https://www.sanjuandelacruz.com/cantico-espiritual/ (último acceso: 5/12/2021): "Vuélvete, paloma, / que el ciervo vulnerado / por el otero asoma, / al aire de tu vuelo, y fresco toma".

mica, institucional, entre otros muchos supuestos. En cierto modo, el ser susceptible de ser herido o lastimado podría ser considerado como algo inherente a la condición humana, condición compartida con todos los demás seres humanos del planeta. De allí que deba distinguirse entre la vulnerabilidad de una persona, y la vulnerabilidad de, por ejemplo, una comunidad, un sistema, una red, o un activo. En otras palabras, desde el punto de vista de la aplicabilidad de la característica, puede distinguirse entre vulnerabilidad como cualidad personal o de un sujeto, y, por el otro lado, como cualidad no humana, propia de una cosa o entidad.

Ahora, la vulnerabilidad, como cualidad personal, podría ser considerada a la luz de las particularidades de cada persona, y desde esa plataforma advertiríamos que, primero, y en forma comparativa, no todos somos iguales en materia de susceptibilidad de ser heridos, con lo que experimentaríamos la vulnerabilidad de forma particularizada[2]. Habría una cuota de relatividad en la vulnerabilidad, tal que yo podría creer que no soy mayormente vulnerable mientras escribo estas líneas, mas de repente podría advertir que, como se avecina una tormenta, si aquella rama tocara el transformador ubicado en la parte superior de aquella torre, y si careciera de un grupo electrógeno de emergencia, sería vulnerable a un corte de luz que me impediría continuar utilizando el ordenador o computadora, con agravio a mi ejercicio de la libertad de expresión académica en ejercicio al escribir estas líneas.

En segundo lugar, puede advertirse una dosis de implícita comparación en la idea de vulnerabilidad: en el ejemplo mencionado, quien posee una unidad generadora de emergencia sería, ante un potencial corte de suministro, comparativamente menos vulnerable que quien no cuenta con uno a su disposición.

En tercer lugar, habría dos perspectivas con habilidad para generar dos clases de vulnerabilidad: una intrínseca y objetiva, y otra situacional o asociable a una situación, medio o contexto. En punto a la primera perspectiva, no se podría poner en duda que un por nacer es, en sí mismo, claramente, vulnerable por su propia condición de ser un por nacer, situación que se prolongaría en el tiempo luego del nacimiento y por cierta cantidad de años de edad; en punto a la segunda perspectiva, la situación de estar dando clase en forma remota, sumada a la coincidencia de factores generadores de un corte de suministro y la ausencia de un grupo electrógeno, produciría una

[2] Conf. PERONI, Lourdes y TIMMER, Alexandra, "Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law", *International Journal of Constitutional Law*, vol. 11, issue 4, October 2013, ps. 1056 a 1085, esp. sección 2, disponible en: https://academic.oup.com/icon/article/11/4/1056/698712 (último acceso: 15/8/2021).

vulnerabilidad asociable a dicha situación docente, vulnerabilidad que desaparecería en el momento en que el reloj mostrara que concluyó el horario asignado a la clase[3].

Más allá de estas reflexiones de tenor descriptivo, lo cierto es que las diversas fuentes jurídicas, al establecer quiénes son o serán considerados vulnerables –o, en su caso, hipervulnerables– tendrán un radio de acción de tenor, en lo que aquí interesa, subjetivo. Ese radio de acción subjetivo podría ser deducido empíricamente, y el resultado será seguramente de contornos más o menos determinados. Pero ese radio de acción también podría ser determinado en forma descriptiva, ampliándose el campo de acción del concepto[4]. En otras palabras, una cosa sería ser vulnerable en razón de, por ejemplo, la edad, y algo distinto sería ser vulnerable en razón de, por ej., el lugar por el cual se transita o en el cual se mora. En el primer caso, estaríamos aludiendo a una propiedad de índole objetiva, fácilmente verificable; en el segundo supuesto, parecería apuntarse al "origen" de la vulnerabilidad. En términos cotidianos, en el primer supuesto sustentaríamos la propiedad de vulnerable en un diagnóstico (tener tal edad lo hace a usted vulnerable); en el segundo, en el origen o causa (el transitar por un lugar de tales características o el morar en él lo hace a usted vulnerable).

En este contexto, este trabajo estará enderezado a un fin por demás acotado: tender la mirada hacia las fuentes jurídicas que distinguen o individualizan a quiénes son considerados "personas vulnerables" –e incluso "personas hipervulnerables"– y a indagar en un aspecto que estimo relevante metodológicamente: las particulares herramientas legislativas o criterios normativos adoptados en punto a esa individualización (§ 2), para luego esbozar las conclusiones pertinentes (§ 3).

§ 2. ***¿Quiénes son personas vulnerables? Criterios.*** — Con orígenes en la teoría política y la sociología, el concepto de vulnerabilidad parece haber arribado a la esfera del derecho y la ética. Tal vez bosquejado permitiría visualizarlo como un concepto no originariamente

[3] Algunos autores diferencian entre vulnerabilidad antropológica y vulnerabilidad social (determinada por la pertenencia a un grupo que conviene en vulnerables a los efectos). Véase Feito, Lydia, "Vulnerabilidad", *Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba*, vol. 30, segl. 3, 2007, ps. 7 a 22, disponible en http://scielo.org.ar/pdf/anacs/n43/n43a01.pdf (último acceso 15/8/2021).

[4] Esa diferenciación alerta en Bussel, Ursula, "Presentación de la obra", en Bussel, Ursula; Fullerton, Hughes; Rolnd-Gaba, Christine, y Lawrence, Nicolás M. (dirs.), *Tratado de la vulnerabilidad*, La Ley, Buenos Aires, 2017, ps. XLV a LVII, esp. p. LVII.

jurídico. Ello no es fenómeno inusual; consideremos, por ejemplo, el concepto de eficiencia, de raigambre económica, y la forma en que se instaló en el campo del Derecho, hasta llegar incluso a tener estatus constitucional[5].

Sin embargo, el concepto de vulnerabilidad ha sido tanto pasible de reservas por su perfil amplio e impreciso –consideremos la breve caracterización brindada en § 1–, como de alabanzas –dada su habilidad para robustecer la igualdad–[6].

Se aprecian, en las fuentes jurídicas, dos actitudes distintas a los fines de que se concrete la inclusión subjetiva en el concepto de vulnerabilidad: por un lado, la identificación de categorías de personas a los fines de esa inclusión; por otro lado, la caracterización de situaciones o contextos que hacen que quienes se hallen inmersos en éstos sean considerados vulnerables. La primera modalidad puede ser sintetizada en la idea de "categorización", y se perfilaría como más objetiva, determinada y –si se quiere–, segura o cierta o dotada de certidumbre que la segunda, que involucra "contextualización", o una relación subjetiva respecto de la situación, medio o contexto y, si se quiere, dependiente de estos.

Ambas modalidades o técnicas pueden ser asociadas a lo que conocemos como proceso de "especificación"[7], que es aquel por medio del cual, en el campo del Derecho, se puede proceder hacia una "ulterior determinación de los sujetos titulares de derechos". Se tratará, en definitiva, de identificar a quienes resultan desfavorecidos, necesitados o carenciados, requirentes de una tutela particular[8].

A modo de ejemplo, consideremos al niño, genéricamente. Podemos calificar al niño[9], por nacer o ya nacido, como vulnerable, en

[5] Ver el art. 42 de la Constitución nacional, en punto a la eficiencia y los servicios públicos.

[6] Ampliar en el detallado estudio de FULCHIRON, Hugues, "Acerca de la vulnerabilidad y de las personas vulnerables", en BASSET, Úrsula; FULCHIRON, Hugues; BIDAUD-GARON, Christine y LAFFERRIÈRE, Nicolás N. (dirs.), *Tratado de la vulnerabilidad*, La Ley, Buenos Aires, 2017, ps. 3 a 14, esp. p. 5.

[7] Conf. ROIG, Rafael de Asís, *Las paradojas de los derechos fundamentales como límites al poder*, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid y Dykinson, Madrid, 2000, p. 76.

[8] SAGÜÉS, Néstor P., *Derecho constitucional*, Astrea, Buenos Aires, 2017, t. 3, p. 62.

[9] "Esta especificación se ha producido bien respecto al género, bien respecto a las distintas fases de la vida, bien teniendo en cuenta la diferencia entre estado normal y estados excepcionales en la existencia humana. Respecto al género, se han venido reconociendo progresivamente las diferencias específicas de la mujer respecto al hombre. En atención a las varias fases de la vida, se han venido diferenciando poco a poco los derechos de la infancia y de la ancianidad de aquellos del hombre adulto. Respecto a los estados normales o excepcionales, se ha subrayado la exigencia de reconocer

forma objetiva, dada la fase de la vida en la cual se halla. Tal especificación de vulnerable será producto de una "categorización". Distinto sería el supuesto de calificar a alguien como vulnerable en virtud del contexto en el cual se halla –pensemos en el ejemplo del relevante flujo eléctrico mientras se da clase en forma remota–, en cuyo caso la especificación de "vulnerable" se daría por vía de "contextualización" si una regulación previese tal posibilidad.

Veamos, ahora, algunas instancias de especificación –en el sentido ya apuntado– que surgirían de fuentes jurídicas, sea por medio de categorización o de contextualización.

a) ***CATEGORIZACIÓN EN LA JURISPRUDENCIA.*** Pluralidad de ejemplos de categorización surgirían de la jurisprudencia de la Corte Suprema. Y en este punto, podemos considerar que, si bien en forma literal o expresa la categoría conformada por las "personas vulnerables" no figura ni en la Constitución nacional ni en los tratados con jerarquía constitucional, la jurisprudencia de la Corte Suprema argentina y diversas leyes –entre otras normas– la han consagrado en pluralidad de ocasiones en una valiosa realización del Derecho constitucional.

La Corte Suprema ha realizado, a lo largo de los años, una delicada labor de reconocimiento, identificando categorías objetivamente vulnerables. Así, además de enumerar a los vulnerables[10], ha consi-

---

derechos especiales a los enfermos, a los incapacitados, a los enfermos mentales, etc. Basta recorrer los documentos aprobados en estos últimos decenios por los organismos internacionales para darse cuenta de esta innovación. Me refiero, por ejemplo, a la Declaración de Derechos del Niño (1959) . . .", conf. BOBBIO, Norberto, *El tiempo de los derechos*, trad. de Rafael de Asís Roig, Sistema, Madrid, 1991, p. 110.

[10] "Asociación Civil para la Defensa en el Ámbito Federal e Internacional de Derechos c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo", *Fallos*, 338: 29 (2015): "[A]un cuando pudiera sostenerse que, en el caso, el interés individual considerado aisladamente, justifica la promoción de demandas individuales, no es posible soslayar el incuestionable contenido social del derecho involucrado que atañe a grupos que por mandato constitucional deben ser objeto de preferente tutela por su condición de vulnerabilidad: los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad (art. 75, inc. 23 de la Constitución nacional)".

"*C., J. C. c/EN - M° Defensa Ejército s/ daños y perjuicios*", *Fallos*, 343:264 (2020): "[A] partir de la reforma constitucional de 1994, cobra especial énfasis el deber de brindar respuestas especiales y diferenciadas para los sectores vulnerables, con el objeto de asegurarles el goce pleno y efectivo de todos sus derechos. En ese orden, ha señalado que el envejecimiento y la discapacidad son causas predisponentes o determinantes de vulnerabilidad, circunstancia que normalmente obliga a los concernidos a contar con mayores recursos para no ver comprometida seriamente su existencia y/o calidad de vida y el consecuente ejercicio de sus derechos fundamentales".

derado, como "grupo particularmente vulnerable", y en virtud de una "calificación constitucional", a los ancianos[11]. Similar inteligencia se advierte respecto de ciertas personas que, por diversas razones, han accedido al estatus de jubilados[12]. También ha hecho lo propio respecto de las personas con discapacidad[13], las personas que padecen

[11] "Itzcovich, Mabel c/ ANSeS s/ reajustes varios", *Fallos*, 328:566 (2005), voto del Dr. Lorenzetti: "[L]a calificación constitucional de los ancianos como un grupo particularmente vulnerable, incorpora una regla hermenéutica que no se compadece con la introducción de diferencias que, lejos de protegerlos, desmejoran su posición jurídica".

[12] "García, María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad", *Fallos*, 342:411 (2019): "[E]l envejecimiento y la discapacidad –los motivos más comunes por las que se accede al status de jubilado– son causas predisponentes o determinantes de vulnerabilidad, circunstancia que normalmente obliga a los concernidos a contar con mayores recursos para no ver comprometida seriamente su existencia y/o calidad de vida y el consecuente ejercicio de sus derechos fundamentales. Por ello, las circunstancias y condicionantes de esta etapa del ciclo vital han sido motivo de regulación internacional, generando instrumentos jurídicos específicos de relevancia para la causa que se analiza".

[13] "Asociación Francesa Filantrópica y de Beneficencia s/ quiebra s/ incidente de verificación de crédito por L.A.R. y otros", *Fallos*, 341:1511 (2018): "No hay duda que las normas invocadas reconocen que los niños y las personas con discapacidad se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad que requiere una mayor protección por parte del Estado, a fin de garantizarles el goce de los derechos humanos fundamentales allí contemplados (artículos 3°, 6°, 23 y 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño; artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículos 4°, 7° aps. 1 y 2, 25 y 28.1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; ley 26061) . . .".

"Recurso Queja N° 2 - R., M. S. c/ OSDE s/ amparo de salud", *Fallos*, 343:84[illegible] (2020), disidencia del Dr. Rosatti: "[A] la luz de los principios constitucionales y a partir de la trascendencia –no solo individual sino social y cívica– del derecho a la educación en juego, cabe concluir que, ante las particulares circunstancias de casos como el presente, resulta imperativo que se garanticen medidas efectivas y personalizadas de apoyo en entornos que fomenten al máximo el desarrollo social y educativo de conformidad con el objetivo de plena inclusión, máxime cuando el actor es una persona en situación de múltiple vulnerabilidad por su condición de niño y de persona con discapacidad (artículo 75, inciso 23, Constitución nacional), de lo que se desprende que sus derechos deben ser objeto de una protección especial (ver asimismo dictamen de la Procuración General de la Nación en autos 'M., F. G. y otro', resueltos por este Tribunal en *Fallos*, 340:1062)".

En similar sentido, véase la disidencia de los Dres. Maqueda y Rosatti en "Recurso Queja N° 5 - Defensoría de Menores e Incapaces N° 6 y otros c/ Colegio Mallinckrodt Hermanas de la Caridad Cristiana Hijas de la Bienaventurada Virgen María s/ amparo", *Fallos*, 343:1805 (2020).

"Giménez, Rosa Elisabe c/ Comisión Médica Central y/o ANSES s/ recurso directo Ley 24241", *Fallos*, 344:1788 (2021), voto de la Dra. Highton de Nolasco, del dictamen de la Procuración General al que el voto remite: "Al mismo tiempo, las prestaciones reclamadas en esta causa, al igual que las consideradas en el precedente 'Pedraza' atienden condiciones de vulnerabilidad relacionadas con la subsistencia y la mejora en la calidad de vida, y tienen carácter alimentario. A ello se suma la condición de discapacidad de la demandante que agrava los obstáculos de acceso a la justicia . . .

un sufrimiento mental[14], las mujeres[15] y los niños[16]. Análogo criterio se aplicó para considerar vulnerables a los pueblos indígenas[17];

[14] "Terruli, Jorge Miguel c/ González, Manuel Enrique y otros s/ ejecución hipotecaria, T. 334.XLVIII.RHE (2015): "Es criterio reiterado del Tribunal que el respeto de la regla del debido proceso debe ser observado con mayor razón en el caso de quienes padecen un sufrimiento mental debido al estado de vulnerabilidad, fragilidad, impotencia y abandono en el que se encuentran frecuentemente esas personas, lo que reafirma el principio constitucional a una tutela judicial efectiva (conf. arg. *Fallos*, 328:4832; 331:1859)".

En similar sentido, "V., M. C. y otro s/ determinación de la capacidad", *Fallos*, 341:1450 (2018): "[L]a sala omitió ponderar la particular situación de vulnerabilidad en que se encuentra la causante –internada desde el año 2008–, habida cuenta de la escasa entidad de sus ingresos que consisten en un haber mínimo previsional, y más allá de ser propietaria de un inmueble (. . .), de una parte indivisa de otro (. . .) y de resultar incierta la titularidad del bien –en proceso de desalojo– que habita su hija menor de edad. Por tanto, sin siquiera una mínima justificación sumaria y por la sola existencia de esos bienes inmuebles improductivos, no puede afirmarse que se encuentra en condiciones de satisfacer los honorarios de un abogado, generando un grave menoscabo a las reglas del debido proceso y comprometiendo la garantía constitucional de defensa en juicio. (. . .) Que es criterio reiterado del Tribunal que el respeto de la regla del debido proceso debe ser observado, con mayor razón en el caso de quien padece un sufrimiento mental debido al estado de vulnerabilidad, fragilidad, impotencia y abandono en el que se encuentran frecuentemente estas personas, lo que reafirma el principio constitucional a una tutela judicial efectiva (conf. arg. *Fallos*, 328:4832; 331:1859 y CSJ 334/2012 (48-T)/CS1 'Terruli, Jorge Miguel c/ González, Manuel Enrique y otros s/ ejecución hipotecaria', del 22/12/2015)".

[15] "Callejas, Claudia y otra s/ violación de secretos", *Fallos*, 343:103 (2020), del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite: "En efecto, la ley 26485 –a la que la provincia de Tucumán adhirió mediante ley 8336– garantiza el acceso a la justicia a mujeres que padecen violencia en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos, entre la que se destaca la violencia institucional, obstétrica y contra la libertad reproductiva (arts. 2, inc. f, 3, inc. i, y 6). En particular, el artículo 16 prevé que, en el marco de los procedimientos judiciales, las mujeres tienen derecho a obtener una respuesta oportuna y efectiva, a que su opinión sea tenida en cuenta al momento de arribar a una decisión, y a participar en el procedimiento recibiendo información sobre el estado de la causa (incs. b, d, y g; en el mismo sentido, Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad, cap. II, secc. 4, y cap. III, secc. 1)".

[16] "M. D. S. R. y otra s/ ordinario s/ nulidad de sentencia e impugnación declaratoria de herederos", *Fallos*, 335:1838 (2012): "[E]l interés superior del niño proporciona un parámetro objetivo que permite resolver los problemas de los niños en el sentido de que la decisión se define por lo que resulta de mayor beneficio para ellos. De esta manera, frente a un presunto interés del adulto, se prioriza el del niño (. . .). Asimismo, se ha señalado que al considerar y hacer prevalecer por sobre todos los intereses en juego, el del sujeto más vulnerable y necesitado de protección, los tribunales deben ser sumamente cautos en modificar situaciones de hecho respecto de personas menores de edad y mantener, en consecuencia, aquellas condiciones de equilibrio que aparecen como más estables, evitando así nuevos conflictos cuyas consecuencias resultan impredecibles (conf. *Fallos*, 328:2870 y 331:147)".

[17] "Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/ Provincia del Neuquen s/acción de inconstitucionalidad", *Fallos*, 344:441 (2021), del dictamen

para evaluar la situación de ciertos contribuyentes en función de su edad y su estado de salud[18]; para analizar el caso de menores de edad incluso sujetos a encierro[19]; para considerar el caso de quienes han desarrollado la adicción al tabaco[20]; de quien padece un cuadro

---

de la Procuración General al que la Corte remite: "La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los pueblos indígenas –debido a su idiosincrasia que los diferencia de la mayoría de la población– exige que el Estado diseñe, promueva y fomente diversas formas de participación que permitan a dichos sectores de la sociedad entender en los asuntos públicos que involucren sus intereses".

[18] "García, María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad", *Fallos*, 342:411 (2019): "[L]a sola capacidad contributiva como parámetro para el establecimiento de tributos a los jubilados, pensionados, retirados o subsidiados, resulta insuficiente si no se pondera la vulnerabilidad vital del colectivo concernido. La falta de consideración de esta circunstancia como pauta de diferenciación tributaria supone igualar a los vulnerables con quienes no lo son, desconociendo la incidencia económica que la carga fiscal genera en la formulación del presupuesto de gastos que la fragilidad irroga, colocando al colectivo considerado en una situación de notoria e injusta desventaja".

"García Blanco Esteban c/ ANSES s/ reajustes varios", *Fallos*, 344:983 (2021), del precedente "García", *Fallos*, 342:411, al que la Corte remite: "[E]l análisis integral de la capacidad contributiva implica que la equiparación de un jubilado en condiciones de mayor vulnerabilidad con otro que no se encuentra en esa situación, pasa por alto el hecho evidente de que el mismo ingreso no impactará de igual manera en un caso que en otro, insumiendo más gastos en el primero que en el segundo. Dicho de otro modo: la misma capacidad económica –convertida sin más por el legislador en capacidad contributiva– está destinada a rendir en ambos casos de manera diferente, desigualando en la realidad lo que el legislador igualó".

[19] "Cejas Meliare, Ariel s/ hábeas corpus", *Fallos*, 339:381 (2016), del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite: "La Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo en el precedente 'Maldonado' que corresponde a un incuestionable dato óntico que los niños no tienen el mismo grado de madurez que debe suponerse y exigirse en los adultos, lo cual los coloca en una situación de vulnerabilidad que merece especiales obligaciones de tutela (*Fallos*, 328:4343). El 'interés superior del niño' implica que los tribunales deben considerar como criterios rectores el resguardo del desarrollo y del ejercicio pleno de sus derechos en todos los órdenes de la vida, dispensándoles un trato diferente en función de sus condiciones especiales, para lo cual el Estado argentino se comprometió a adoptar medidas positivas: entre otras, la de asegurar la protección contra malos tratos, en su relación con las autoridades públicas (artículos 3, 17, 19 y 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño)".

[20] "Nobleza Piccardo S.A.I.e. y F. c/ Santa Fe, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", *Fallos*, 338:1110 (2015), voto del Dr. Lorenzetti: "En efecto, la norma impugnada pretende proteger la salud de quienes consumen cigarrillos, que constituyen un grupo especialmente vulnerable, en tanto –para muchos de ellos– el hábito de fumar se ha transformado en una adicción".

de cuadriplejia irreversible desde el nacimiento por mala praxis médica[21], el caso de un menor con lesiones y secuelas por un proceso infeccioso agudo[22].

b) ***CONTEXTUALIZACIÓN EN LA JURISPRUDENCIA***. El grupo de personas consideradas vulnerables en razón del contexto, situación o entorno en el cual se hallan incluiría, desde la perspectiva jurisprudencial, a quienes, amén de su debilidad o postergación –que, en principio, podría tener entidad suficiente como para colocarlos en el universo de la vulnerabilidad por objetiva "categorización"–, hallan, en cierta situación o contexto, el determinante de la vulnerabilidad. Ello, al menos, desde la mirada jurisprudencial que se pueda haber adoptado en cada caso. En estos supuestos de contextualización, la situación, contexto, entorno o circunstancias no resultarán neutros sino que se erigirían en factores relevantes a considerar a los fines de la inclusión en el universo de personas vulnerables.

Así, se han considerado vulnerables a ciertos deudores que hipotecaron una vivienda familiar[23]. Similar actitud se advierte respecto

[21] "Institutos Médicos Antártida s/ quiebra s/ inc. de verificación (R.A.F. y L.R.H. de F.)", *Fallos*, 342:459 (2019): "[L]os derechos humanos reconocidos tanto por nuestra Constitución Nacional como por las convenciones internacionales mencionadas; la extrema situación de vulnerabilidad de B.M.F. y el reclamo efectuado, que tiene por objeto satisfacer sus derechos esenciales, los que llevan a concluir que el crédito en cuestión debe estar resguardado por un privilegio que lo coloque en un plano superior al de los demás créditos privilegiados. Ello así, con el fin de garantizar a B.M.F. –en alguna medida– el goce de su derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad".

[22] "Recurso Queja Nº 1 - García, Facundo Nicolás y otros c/ Municipalidad de San Isidro y otros", *Fallos*, 344:1291 (2021), del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite: "En cuanto a los planteos referidos a los montos del resarcimiento que reclaman los actores, opino que –al momento de establecerlos en la nueva sentencia que en este dictamen se propicia que se dicte– no debería prescindirse de los principios rectores que ha delineado la Corte para supuestos como el del *sub lite* (conf. *Fallos*, 342:459), en los que se ha verificado, como aquí, la extrema situación de vulnerabilidad de los actores y la falta de recursos económicos suficientes para afrontar los tratamientos médicos adecuados".

[23] "Rinaldi Francisco Augusto y otro c/ Guzmán Toledo Ronal Constante y otra y otro s/ ejecución hipotecaria", *Fallos*, 330:855 (2007), voto de los Dres. Lorenzetti y Zaffaroni: "[L]a legislación [de emergencia] que se examina es consistente con una recomposición del contrato basada en la excesiva onerosidad sobreviviente, y con la protección del consumidor endeudado en un grado que afecta sus derechos fundamentales y el acceso a la vivienda, lo que permite sostener su legitimidad. La igualdad no se ve afectada cuando el legislador elige a un grupo de sujetos para protegerlos especialmente, por su vulnerabilidad y con fundamento en la tutela de los consumidores y la vivienda familiar".

de quien ya no podría pescar por haberse construido una represa hidroeléctrica en el lugar donde se desarrollaba esa actividad[24].

Los menores de edad, de cara a la adopción[25] y ante guardas de aristas debatibles, también han sido visualizados como vulnerables[26]. Lo mismo se ha predicado respecto de quienes se hallan en situación de calle[27], y en relación con los discapacitados en delicada situación socioeconómica[28].

[24] "Ramírez, Juan Carlos c/ Entidad Binacional Yacyretá s/ daños y perjuicios y daño moral", *Fallos*, 330:2548 (2007), disidencia del Dr. Zaffaroni: "[E]n el caso de que una determinada política pública genere, como contrapartida, un grupo vulnerable y desfavorecido (como el que integra el actor), la obligación primigenia del Estado debe consistir en brindarle un mayor nivel de protección, adoptando medidas positivas para reducir las desventajas estructurales y dando trato preferente apropiado a esas personas, a fin de conseguir los objetivos de la plena realización e igualdad dentro de la sociedad para todas ellas, logro que jamás podrán alcanzar si no se encuentran satisfechas sus necesidades básicas y mínimas, que resultan inherentes a su condición de seres humanos. En tal sentido, no está de más recordar que la Agenda 21 adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 pone especial énfasis en la protección de los grupos vulnerables y los sectores más pobres de la población, como medidas indispensables para alcanzar el desarrollo sustentable".

[25] "Guarino Humberto José y Duarte de Guarino María Eva s/ guarda preadoptiva", *Fallos*, 331:147 (2008), del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema: "Ello entendido desde la perspectiva, tal como lo ha sostenido reiteradamente V. E. que, al considerar y hacer prevalecer por sobre todos los intereses en juego, el del sujeto más vulnerable y necesitado de protección, los tribunales deben ser sumamente cautos en modificar situaciones de hecho respecto de personas menores de edad y mantener, en consecuencia, aquellas condiciones de equilibrio que aparecen como más estables, evitando así nuevos conflictos cuyas consecuencias resultan impredecibles (v. doctrina de *Fallos,* 328:2870, cons. 8°, penúltimo párrafo; sentencia de fecha 13 de marzo de 2007, en autos S. C. A. Nº 418, L. XLI, 'A., F. s/ protección de persona', cons. 9° *in fine)*".

[26] "M. M. S. s/ guarda", CIV 090032/2013/CS001, del 27/5/2015, del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite: "[E]l detalle de los defectos del fallo que dispuso el secuestro de la niña no implica validar el modo de obtener la guarda, que presenta aristas observables, sino poner de resalto que la solución, lejos de hacer hincapié en lo que aparece como más favorable para la niña, la somete a una nueva situación de vulnerabilidad y de desamparo al resolver, en última instancia, que sea entregada a otra familia, padeciendo una nueva desvinculación y otro desarraigo".

[27] "Q.C.S.Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otro s/ amparo", *Fallos*, 335:452 (2012): "(. . .) [E]s difícil imaginar un estado más desesperante: hay un niño discapacitado, con una madre en situación de calle. La razonabilidad significa entonces que, sin perjuicio de las decisiones políticas discrecionales, los poderes deben atender a las garantías mínimas indispensables para que una persona sea considerada como tal en situaciones de extrema vulnerabilidad".

[28] "Asociación Civil para la Defensa en el Ámbito Federal e Internacional de Derechos c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ Amparo", *Fallos*, 338:29 (2015): "[A] los efectos de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de un colectivo altamente vulnerable, no sólo por la discapacidad

Asimismo, habrían sido considerados en condiciones de vulnerabilidad aquellos a quienes se les ha planteado una internación psiquiátrica coactiva[29]. También se detectó vulnerabilidad en personas cuyos datos, que les pertenecen, circulan sin su control[30]. Podrían sumarse

---

que padecen sus integrantes sino también por su delicada situación socio-económica, corresponde reconocer legitimación a las asociaciones actoras para iniciar la presente acción colectiva. Máxime si se repara que con la pretensión procesal deducida en autos se procura garantizar el acceso, en tiempo y forma, a prestaciones de salud relacionadas con la vida y la integridad física de las personas".

En similar sentido, "A., V. M. c/ O.S.F.G.P.I.C. y D. s/ amparo ley 16.986", *Fallos*, 339:1683 (2016), del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite: "Opino que la interpretación realizada por el *a quo* del alcance de la exención de la contracautela establecida en el artículo 200, inciso 2, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en tanto consideró que no incluye a quien goza del beneficio provisional consagrado en el artículo 83, limita irrazonablemente el derecho a la tutela judicial efectiva de índole cautelar, respecto de los derechos de una persona en situación de vulnerabilidad (arts. 18, 75, incs. 22 y 23, Constitución Nacional; arts. 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Al respecto, la Corte Suprema ha dicho que 'el beneficio de litigar sin gastos tiende a poner en situación similar a las personas que deben intervenir en un proceso concreto, a fin de que quien carezca de recursos suficientes para afrontar las cargas económicas que impone el juicio, pueda atender con amplitud cuanto demande el reconocimiento judicial de su derecho' ('Stoffregen de Schreyer', considerando 6°)".

[29] "T.R.A. s/ internación", *Fallos*, 328:4832 (2005): "Estas reglas [del debido proceso] deben, con mayor razón, ser observadas en los procesos en los que se plantea una internación psiquiátrica coactiva en virtud del estado de vulnerabilidad, fragilidad, impotencia y abandono en el cual se encuentran frecuentemente quienes son sometidos a tratamientos de esta índole, erigiéndose por ende, como esencial el control por parte de los magistrados de las condiciones en que aquélla se desarrolla".

"Hermosa, Luis Alberto s/ insania", *Fallos*, 330:2774 (2007), disidencias de los Dres. Ricardo Luis Lorenzetti y E. Raúl Zaffaroni y de la Dra. Carmen M. Argibay: "[E]n dicha clase de procesos, la mencionada regla debe ser, con mayor razón, observada 'en virtud del estado de vulnerabilidad, fragilidad, impotencia y abandono en el cual se encuentran frecuentemente quienes son sometidos a tratamientos de esta índole, erigiéndose por ende, como esencial el control por parte de los magistrados de las condiciones en que aquélla se desarrolla'". En igual sentido, "A. M. J s/internación (37)", *Fallos*, 330:5234 (2007); "Duarte, José Antonio s/ internación (37)", *Fallos*, 331:68 (2008); "R. M. J. s/ insania", *Fallos*, 331:211 (2008); "B. M. A. s/ art. 482 Código Civil", *Fallos*, 331:1524 (2008); "M. S. A. s/ insania", *Fallos*, 331:1859 (2008); "R.D.F. s/ art. 482 C.C.", *Fallos*, 331:1854 (2008).

[30] "Di Nunzio Daniel F. c/ First National Bank of Boston y otros s/ hábeas data", *Fallos*, 329:5239 (2006), voto del Dr. Lorenzetti: "En primer lugar, cabe señalar que el bien jurídico protegido es la privacidad en sentido amplio, contemplada en el art. 19 de la Carta Magna. Se trata de la protección de la persona y de la esfera de la individualidad personal, que en nuestro derecho incluye a las personas de existencia ideal (art. 1° de la ley 25326), la que se encuentra en un estado de vulnerabilidad cuando los datos que le pertenecen circulan sin su control".

a la enumeración los usuarios residenciales del servicio público de distribución eléctrica[31], o los usuarios de las farmacias[32].

En estos casos, el factor contextual sería relevante a efectos de la calificación como vulnerable. Pero no puedo dejar de señalar el interrogante que se plantea en el plano temporal: el interrogante hace a cuán extensa, temporalmente, tendría que ser la inserción en el contexto considerado determinante. De allí que, en forma comparativa, la técnica de "categorización" ostentaría menor indeterminación o mayor objetividad o seguridad que la técnica de "contextualización", de horizontes más amplios.

c) *CATEGORIZACIÓN EN LA NORMATIVA*. Numerosas normas contemplan a personas vulnerables incluidas en las clasificaciones que consagran, a efectos de sus respectivos ámbitos de aplicación[33].

[31] "Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo", *Fallos*, 339:1077 (2016): "De la reseña efectuada surge que solo respecto de los 'usuarios residenciales' (conforme decreto 2255/92 –Anexo "B", Subanexo II–, decreto 181/2004 y resolución ENaRGas 409/2008) es posible sostener que el caso involucre un supuesto en el que se encuentre comprometido el acceso a la justicia. Ello es así, en tanto sólo en relación al mencionado colectivo cabe aquí presumir una posición de mayor vulnerabilidad frente al efectivo cumplimiento de la garantía constitucional señalada (considerando 13, 4° párrafo del precedente 'Halabi' citado)".

[32] "Farmacity S.A. c/ Fisco de la Provincia de Buenos Aires y otro s/ pretensión anulatoria - recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley", *Fallos*, 344:1557, del 30/6/2021, voto de la mayoría: "En efecto, la norma impugnada [ley 10606 de la Provincia de Buenos Aires] pretende proteger la salud de quienes consumen medicamentos, que constituyen un grupo especialmente vulnerable"; y voto del Dr. Irurzun (conjuez): "Como se ve, la regulación adoptada es consecuencia de una política sanitaria que ubicó a la salud como un derecho humano esencial merecedor –como tal– de una protección especial, donde la relación entre los usuarios y el despacho farmacéutico se diera en un contexto donde la vulnerabilidad que implica su necesidad de acceso se encuentre a resguardo de un prevalente interés comercial".

[33] En forma tan solo enunciativa, ver ley 24628, de 1996, de aprobación de modificaciones al Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo, sección 2.18: "los sectores más vulnerables de la población, en particular a las mujeres, jóvenes y niños"; ley 24658, de 1996, Protocolo de San Salvador, art. 10.2.f: "satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables"; ley 25212, de 1999, de ratificación del Pacto Federal del Trabajo, anexo III, art. 5°: "grupos más vulnerables de trabajadores tales como discapacitados y servicio doméstico"; ley 25989, de 2004, de creación del régimen de Donación de Alimentos, art. 1°: "satisfacer las necesidades alimentarias de la población económicamente más vulnerable"; ley 26165, de 2006, de Reconocimiento y Protección al Refugiado, art. 53: "en caso de los menores se (. . .) [dará] cuenta a los organismos con responsabilidad primaria en políticas dirigidas a grupos vulnerables a los fines

En el renglón estrictamente normativo vemos que puede haber personas vulnerables por categorización, y también por contextualización.

---

de una solución eficaz, rápida y de contención efectiva a dichas personas"; ley 26854, de 2013, de Medidas Cautelares, art. 2º: "2. La providencia cautelar dictada contra el Estado nacional y sus entes descentralizados por un juez o tribunal incompetente, sólo tendrá eficacia cuando se trate de sectores socialmente vulnerables acreditados en el proceso . . ."; ley 26298, de 2014, de aprobación de la Convención Internacional para la protección de las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 7º, inc. 2: ". . . quienes sean culpables de la desaparición forzada de mujeres embarazadas, menores, personas con discapacidades u otras personas particularmente vulnerables"; ley 26934, de 2014, Plan Integral para el Abordaje de los Consumos Problemáticos, art. 5º: "sectores con mayores niveles de vulnerabilidad", y arts. 15 y 18, sobre sujetos que hayan tenido consumos problemáticos que se hallen en "situación de vulnerabilidad social"; ley 27149, de 2015, del Ministerio Público de la Defensa de la Nación, que, en lo principal, "promueve toda medida tendiente a la protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad" (art. 1º), establece el principio de que sus órganos "(. . .) cumplen e instan a hacer cumplir la Constitución nacional, los instrumentos internacionales de derechos humanos, las leyes, las reglamentaciones, los protocolos de actuación y toda disposición para la protección y defensa de la persona, en especial, el acceso a la justicia de quienes se encuentren en condición de vulnerabilidad o con discriminación estructural, el que estará sujeto a un diligenciamiento preferencial" (art. 5º, inc. a), y asigna competencia a dicho órgano constitucional para establecer "los criterios objetivos y subjetivos de (. . .) vulnerabilidad que habiliten la provisión del servicio de Defensa Pública más allá de los casos en los que correspondiere su intervención obligada" (art. 5º) y en relación con "[o]tros programas y comisiones relacionados con temáticas vinculadas con sectores vulnerables, en especial detenidos . . ." (art. 5º, inc. 6), además de la de "[d]iseñar y ejecutar políticas públicas para la protección de sectores en condición de vulnerabilidad . . ." (art. 35, inc. e), y agrega que los Defensores Públicos Oficiales tienen los deberes de "[e]jercer el patrocinio y representación en juicio como actor o demandado, en los distintos fueros, de quien invoque y justifique (. . .) situación de vulnerabilidad . . ." (art. 42, inc. a), "[c]ontestar las consultas formuladas por personas (. . .) en situación de vulnerabilidad y asistirlas en los trámites pertinentes y dar respuesta a las consultas en materia penal efectuadas por cualquier persona que requiera la asistencia de un defensor público" (art. 42, inc. f), y "[d]esplegar acciones de abordaje territorial y relevamiento de demandas individuales y colectivas, si (. . .) la situación de vulnerabilidad las exigiere . . ." (art. 42, inc. m); ley 27197, de 2015, de Lucha contra el Sedentarismo, art. 5º, inc. f), que otorga, a la autoridad de aplicación, competencia respecto de "[m]onitorear los niveles de actividad física y aptitud física en la población, con énfasis en grupos vulnerables como niños, adolescentes, personas mayores y personas con discapacidad . . ."; ley 27287, de 2016, de creación del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, art. 3º, inc. w, el cual define "vulnerabilidad" como "factor interno de una comunidad o sistema. Características de la sociedad acorde a su contexto que la hacen susceptibles de sufrir un daño o pérdida grave en caso de que se concrete una amenaza"; ley 27506 de 2019, de Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento, art. 3º, según el cual, entre los recaudos de inscripción en el respectivo registro, se incluye acreditar inversiones en capacitación, incluyendo las "destinadas a (. . .) otros grupos vulnerables (. . .)", entre otras.

Veamos algunos supuestos de personas vulnerables por categorización en la Ley de Ministerios, que brinda ejemplos al respecto:

1. *Ley de Ministerios*. La Ley de Ministerios, vigente al momento de escribir estas líneas, presenta diversas instancias de vulnerabilidad por categorización, objetiva y clara, en especial en las normas atributivas de competencia del Ministerio de Desarrollo Social.

En dicha norma de organización administrativa ministerial aparecen expresamente mencionados los "sectores más vulnerables" como género que comprendería, enunciativamente, a las siguientes categorías: "personas con discapacidad, las niñas, los niños y adolescentes, las mujeres y los adultos mayores"[34].

2. *Resolución 139/2020 de la Secretaría de Comercio Interior*. Por su parte, la resolución de este acápite crea la figura del "consumidor hipervulnerable". De su considerando 9° surge que consumidor hipervulnerable sería aquel que se halla en situación de "hipervulnerabilidad, doble vulnerabilidad o vulnerabilidad agravada".

Estarían comprendidos en tal universo de consumidores, por categorización objetiva y clara, en forma genérica, quienes, según su art. 1°, son "consumidores que sean personas humanas y que se encuentren en otras situaciones de vulnerabilidad en razón de su edad, género, estado físico o mental (...) que provoquen especiales dificultades para ejercer con plenitud sus derechos como consumidores".

La citada resolución, asimismo, en su art. 1°, *in fine*, agrega, por categorización, que también podrán ser considerados consumidores hipervulnerables "las personas jurídicas sin fines de lucro que orienten sus objetos sociales a los colectivos comprendidos en el presente artículo".

Por ende, se advierte, en esta resolución, una doble mecánica de categorización: en favor de ciertas personas humanas, y a favor de ciertas personas jurídicas sin fines de lucro; éstas, a su vez, tipificarían en la medida en que su objeto social se halle "orientado" a

[34] Ley 22520, o Ley de Ministerios, art. 23 bis: "Compete al Ministerio de Desarrollo Social asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la política social orientada a la asistencia, promoción, cuidados e inclusión social y el desarrollo humano, la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza, el desarrollo de igualdad de oportunidades para los sectores más vulnerables, en particular para las personas con discapacidad, las niñas, los niños y adolescentes, las mujeres y los adultos mayores, la protección de las familias y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, así como lo relativo al acceso a la vivienda y el hábitat dignos y a la integración socio urbana y al cumplimiento de los compromisos asumidos en relación con los tratados internacionales y los convenios multinacionales, en materia de su competencia ...".

"colectivos comprendidos" en el citado art. 1°. Desde la plataforma de la categorización, los colectivos en cuestión, a los cuales tendría que hallarse "orientado" o dirigido el objeto social, involucrarían personas consumidoras de cierta edad; personas consumidoras de cierto género; personas consumidoras en cierto estado físico; y personas consumidoras con cierto estado mental. Se estaría, por ende, ante una suerte de categorización (a los fines del objeto social) dentro de otra categorización mayor (a los fines del art. 1° de la resolución citada). Ello, sin perjuicio de lo que agregaré en el acápite siguiente (d.2.).

El art. 2° brinda especificación sobre la categorización subjetiva que se efectúa, y enumera: niños, niñas y adolescentes; personas pertenecientes al colectivo conformado por lesbianas, gays, bisexuales y transgénero; personas mayores de 70 años; personas con discapacidad conforme certificado que así lo acredite.

d) ***CONTEXTUALIZACIÓN EN LA NORMATIVA.*** 1. *Ley de Ministerios.* La ya citada Ley de Ministerios, a su vez, contempla supuestos de inclusión en la noción de vulnerabilidad con base en el contexto o situación o medio en el cual se hallen las personas en cuestión.

Así, alude a: "población más vulnerable", con su intrínseca cuota de comparación en grado superlativo respecto del contexto o medio; "grupos sociales especialmente vulnerables", con su intrínseca nota comparativa, de bordes semánticos imprecisos, a la luz de la especialidad requerida; "grupos poblacionales en situaciones de vulnerabilidad", con su componente de imprecisión demográfica por dependerse de la previas definición del respectivo grupo involucrado; "personas con discapacidad en situación de vulnerabilidad social", cuando podría argüirse que la persona con discapacidad tendría que ser considerada vulnerable por categorización, en sí misma, independientemente del medio o contexto social; "personas en situación de vulnerabilidad social, tanto del país como fuera de él", donde se entremezclaría la nacionalidad ("del país") con la localización o ubicación física ("fuera de él"); "otros actores de la comunidad que se encuentren en estado de vulnerabilidad social", expresión esta última que remite a lo acotado respecto de los bordes semánticos de la expresión "vulnerabilidad social", así como "población en situación de vulnerabilidad social", con eventual superposición semántica respecto de categorías ya enumeradas en la citada ley y reseñadas[35].

[35] Ver ley 22520 (Ley de Ministerios), art. 23 bis: "Compete al Ministerio de Desarrollo Social (. . .) en particular:

"(. . .) 3. Entender en la ejecución de las acciones tendientes a garantizar condiciones de bienestar de la población más vulnerable.

2. *Resolución 139/2020 de la Secretaría de Comercio Interior*. Por su parte, la ya mencionada resolución 139/2020 ilustra en materia de contextualización pues, ya en su art. 1°, "... se consideran consumidores hipervulnerables, a aquellos consumidores que sean personas humanas y que se encuentren en otras situaciones de vulnerabilidad (...) por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, que provoquen especiales dificultades para ejercer con plenitud sus derechos como consumidores". Será, por ende, una hipervulnerabilidad humana dotada de un componente comparativo, dependiente, a su vez, de las precitadas circunstancias.

A su vez, la doble categorización ya explicada en materia de personas jurídicas sin fines de lucro, adquirirá, ante la norma recién transcripta, rasgos de doble contextualización. Así, desde la plataforma de la contextualización, los colectivos en cuestión, a los cuales tendría que hallarse "orientado" o dirigido el objeto social, involucrarían personas humanas consumidoras que "por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales ..." se hallen en "especiales dificultades para ejercer con plenitud sus derechos como consumidores". Nuevamente, se estaría ante una suerte de contextualización (a los fines del objeto social) dentro de otra contextualización mayor (a los fines del art. 1° de la resolución citada).

El artículo 2° enumera diversas "condiciones" de hipervulnerabilidad, y entiendo que la expresión "condición" misma nos colocaría en el terreno no de la categorización sino de la contextualización. Ello

---

"(...) 10. Intervenir en la definición de los criterios de asignación de recursos financieros del Estado Nacional destinados a la población en situación de pobreza y a los grupos sociales especialmente vulnerables".

"11. Entender en la organización y operación de un sistema de información social, con indicadores relevantes sobre los grupos poblacionales en situaciones de vulnerabilidad, que permita una adecuada focalización del conjunto de las políticas y programas sociales nacionales.

"(...) 14. Intervenir en la elaboración y ejecución de acciones tendientes a lograr el pleno desarrollo personal de las personas con discapacidad en situación de vulnerabilidad social.

"15. Entender en la ejecución de acciones de asistencia directa a personas en situación de vulnerabilidad social, tanto del país como fuera de él, participando en acciones en cumplimiento de compromisos o planes de ayuda internacionales.

"(...) 18. Entender, en el ámbito de su competencia, en la elaboración, dirección y fiscalización de los regímenes relacionados con niños, niñas, adultos mayores, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad y otros actores de la comunidad que se encuentren en estado de vulnerabilidad social, así como en la defensa y garantía de sus derechos.

"(...) 23. Entender en el diseño e implementación de planes para la aplicación de los instrumentos metodológicos de la Economía Social, principalmente la promoción de Microcréditos, adopción de Marca Colectiva y promoción de la comercialización comunitaria destinados al fortalecimiento de las capacidades de inclusión de la población en situación de vulnerabilidad social".

pues, mientras la categorización antes reseñada opera objetivamente por las características de las personas (ser niño; tener una edad de más de 70 años; etc.), la dependencia respecto de una "condición" trae aparejada, inexorablemente, la consideración del contexto o medio. En otras palabras, a los efectos del consumidor hipervulnerable, éste sería calificable como tal por darse, en forma indispensable, cierta o ciertas circunstancias.

De tal modo, el art. 2° incorporaría, por contextualización, al migrante o turista, en cuya calificación incidiría el factor físico o geográfico territorial, y el factor temporal[36], entre otros; las personas pertenecientes a una "comunidad de pueblos originarios", pertenencia a la cual tributan, como mínimo, los previos "reconocimiento", "descendencia" y el haber "habitado" durante ciertos lapsos históricos bajo la ley 23302[37]; la ruralidad, que pone en juego, al menos, cierto medio, territorio, zonas, tierra, ámbitos[38], con hipotética dependencia del previo reconocimiento bajo la ley 23302 a efectos de la verificación de los actores de la ruralidad indígena. Asimismo, el precitado art. 2° incorporaría, por contextualización, a quienes residen en ciertos lugares: los barrios populares identificados bajo la ley 27453[39]; pero se excluiría a las personas jurídicas con asiento en dichos barrios populares pues el precitado art. 2° alude a "residencia" y no a "asiento". Finalmente, el precitado art. 2° incluye, en su enumeración, a quienes se hallan en "situaciones de vulnerabilidad socio-económica acreditada por alguno de los siguientes requisitos: (. . .)". La acreditación respectiva remitirá a la consulta de parámetros diversos, como el importe del salario mínimo, vital y móvil; la consulta sobre calidad de beneficiario de ciertas asignaciones; la previa inscripción en el régimen de Monotributo Social; la registración como empleada doméstica bajo la ley 26844[40]; estar percibiendo un seguro de desempleo; o ser titular, bajo

[36] Ver ley 23408 (B.O. 30/3/1987). Ver, asimismo, Código Aduanero, arts. 265 y 773.

[37] Ver ley 23302 (B.O. 12/11/1985), art. 2°: "Se entenderá como comunidades indígenas a los conjuntos de familias que se *reconozcan* como tales por el hecho de *descender* de poblaciones que *habitaban* el territorio nacional en la *época* de la conquista o colonización e indígenas o indios a los miembros de dicha comunidad" (los destacados no son del original).

[38] Ver las diversas expresiones que se utilizan, por ej., en la ley 27118 (B.O. 28/1/2015) de agricultura familiar, campesina e indígena, que es declarada de interés público en dicha ley, art. 1°.

[39] Ley 27453 (B.O. 29/10/2018). Esta ley declara, de interés público, el régimen de "integración socio urbana" de ciertos barrios populares. Se tratará de aquellos barrios "identificados" en el Registro de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana del decreto 358/2017 (B.O. 23/5/2017), con más las características definidas en el Dto. 2670/2015 (B.O. 9/12/2015), Anexo único, cap. XI, esto es, arts. 46 a 49.

[40] Ley 26844 (B.O. 12/4/2013).

la ley 23848[41], de la pensión vitalicia para Veteranos de la Guerra del Atlántico Sur.

§ 3. *Reflexiones finales.* — Pueden sintetizarse los párrafos precedentes mediante la afirmación de que, a efectos de determinar que alguien es vulnerable (o, en su caso, hipervulnerable), habría, al menos dos herramientas legislativas diversas: la categorización, y la contextualización.

La categorización, v. gr., la determinación de la vulnerabilidad con base en una característica objetiva (como, por ejemplo, la condición de niño), parecería brindar respuestas más eficientes, más directas o inmediatas, por lo que incluso debería tenérselas por indiscutibles. A modo de ilustración, bajo la Ley de Ministerios, los niños son vulnerables por categorización[42]. Por otro lado, el art. 2° de la ley 23849[43] –que al momento de escribir estas líneas no ha sido declarado inconstitucional– establece que "se entiende por niño todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los 18 años de edad". Así las cosas, la correspondiente calificación, por categorización, del niño concebido como vulnerable a efectos de la Ley de Ministerios[44], entre otras, no debería ofrecer margen para el debate. En tal escenario, además, resultaría clave considerar el carácter obligatorio del ejercicio de la competencia, en la especie, ministerial[45]. De tal modo, si a dicho Ministerio compete asistir al Poder Ejecutivo "en todo lo inherente a la política social orientada a (. . .) el desarrollo de igualdad de oportunidades para (. . .) los niños"[46], no podría tal órgano ministerial llevar adelante tal competencia en forma contraria al derecho a la vida de estos últimos, vulnerables por simple categorización legal, y merecedores de plena protección[47].

[41] Ley 23848 (B.O. 19/10/1990).

[42] Ver nota al pie 34, supra.

[43] Ley 23849 (B.O. 22/10/1990). Convención de los Derechos del Niño, con rango constitucional conf. art. 75, inc. 22, Const. nac.

[44] Ver nota al pie 34, supra.

[45] Ver ley 19549 (B.O. 27/2/1972), art. 3°: "La competencia de los órganos administrativos será la que resulte, según los casos, de la Constitución nacional, de las leyes y de los reglamentos dictados en su consecuencia. Su ejercicio constituye una *obligación de la autoridad o del órgano correspondiente . . .*" (el destacado no es del original). En forma concordante, CASSAGNE, Juan Carlos, *Los grandes principios del Derecho público (Constitucional y Administrativo)*, 2ª edición actualizada, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires y Santa Fe, 2021, p. 510, y sus citas.

[46] Ver nota al pie 34, supra.

[47] Como enseña el profesor CASSAGNE, "[L]a desprotección que algunas legislaciones dejan a los seres humanos concebidos (que obviamente no pueden defenderse) al legalizar el aborto implica impedirles a las personas por nacer el derecho humano más

La contextualización, por otro lado, aparece como una herramienta legislativa dotada de dos facetas: una de tinte negativo, y otra de tinte positivo.

Desde el lado negativo, se advierte que tendrían que efectuarse pluralidad de razonamientos jurídicos antes de que se pueda efectuar, por contextualización, la determinación de que alguien es vulnerable. Así, se estaría ante adjetivaciones relacionales o intrínsecamente comparativas ("sectores más vulnerables") o habría que consultar (por ej., a efectos de la resolución 139/2020), según los casos, diversos parámetros, muchos de los cuales se vieron al final del acápite precedente, que, si bien normativamente estables, podrían tener que ser aplicados a situaciones fácticamente inestables o mutables. Además, se supondría que los datos correspondientes serían de acceso para el público, con permanente actualización, transparencia y buena fe, o eventualmente pasibles de ser argüidos de privados. Incluso se verificaría una suerte de dependencia ínsita en la determinación de vulnerabilidad (o hipervulnerabilidad) de índole dual: respecto de la situación o contexto; y respecto de la respectiva información de sustento o acreditación.

Sin embargo, desde el lado positivo, se ha afirmado que la contextualización, a efectos del juicio de vulnerabilidad, posee el beneficio de permitir que puedan ser tenidas por vulnerables (o por hipervulnerables) personas que tipifican en más de una causal[48]. En el plano temporal, la confluencia de causales podría incidir en la permanencia en la calificación de vulnerable. Considérese el supuesto de un niño, concebido, vulnerable por categorización, que, además, resulte vulne-

---

fundamental de todos, que es el derecho a la vida, dado que esos seres son personas humanas desde su concepción en el seno materno, como fue reconocido durante el siglo XIX y buena parte del XX por parte de los antiguos liberales que (ya fueran ateos o agnósticos) tenían plena conciencia de los principios del derecho natural y de los derechos fundamentales del hombre". Cfr. CASSAGNE, Juan Carlos, "La función social del Derecho administrativo", conferencia en Congreso Internacional de Derecho Administrativo organizado por la Maestría y Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Nacional de La Matanza y FECIC, 2020, auspiciado por el Instituto Internacional de Derecho Administrativo, ps. 1 a 21, esp. p. 5. Disponible en: https://cijur.mpba.gov.ar/files/bulletins/Dr._Juan_Carlos_Cassagne_LA_FUNCIÓN_30-11__1_.pdf (último acceso: 5/1/2022). En similar sentido, CASSAGNE, Juan Carlos, *Los grandes principios del Derecho público* . . ., ob. cit., ps. 329 y 332, esp. p. 332.

[48] GORDON, Bruce, "Vulnerability in Research. Basic Ethical Concepts and General Approach to Review", *The Ochsner Journal* 2-(1) (2020), ps. 34 a 38. Disponible en: http://www.ochsnerjournal.org/content/ochjnl/20/1/34.full.pdf (último acceso: 5/1/2022). En igual sentido, PRESIDENTIAL COMMISSION FOR THE STUDY OF BIOETHICAL ISSUES, "Vulnerable Populations Background". Last update: Sept. 30, 2016, p. 6. Disponible en: https://bioethicsarchive.georgetown.edu/pcsbi/sites/default/files/3%20Vulnerable%20Populations%20Background%209.30.16.pdf (último acceso: 5/1/2022).

rable por contextualización al morar, por intermedio de su progenitora, en un barrio popular identificado bajo la ley 27453, y desempeñar ella trabajos bajo la ley 26844, ya repasadas. Ese niño, aun cuando se modificaren los contextos provistos por alguna de esas dos leyes (o ambas), seguiría siendo vulnerable por categorización mientras sea jurídicamente niño en el plano cronológico (tengo presente a Eco, cuando asevera que ciertas propiedades son más focales, más centrales, más diagnósticas, más resistentes que otras)[49]. Ello, sin perjuicio de la eventual verificación de alguna nueva causal de vulnerabilidad, sea por categorización o por contextualización.

De otra parte, se ha considerado a la contextualización como más eficiente: permitiría centrarse no en las características personales, que tributan a la categorización, sino tender la mirada hacia el medio o contexto –origen o causa, en fin– que torna a alguien vulnerable (o hipervulnerable) a los fines de la fijación de objetivos o metas -políticas mediante– enderezados a su remediación[50].

[49] ECO, Umberto, *Semiotics and the Philosophy of Language*, Indiana University Press, Bloomington e Indianapolis, 1984, p. 86.

[50] SHI, Leiyu y STEVENS, Gregory D., *Vulnerable Population in the United States*, 3rd edition, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, NJ, 2021, p. 16.