

OBSERVACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO Y CONSUMO AL ANTEPROYECTO DE LEY DE DERECHOS, GARANTÍAS Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

En atención a la solicitud de observaciones al Anteproyecto de Ley de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, cuya tramitación ha sido declarada urgente por Consejo de Gobierno, una vez analizado el texto, desde esta Dirección General de Comercio y Consumo se realizan las siguientes observaciones:

OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL:

PRIMERA: El texto pretende regular de modo holístico la protección a la infancia y a la adolescencia.

En los conceptos de infancia y adolescencia se integran los menores de 18 años.

La Ley tiene como finalidad regular la protección de niños y adolescentes de un modo integral, compartido y transversal.

SEGUNDA: Por ello, en el anteproyecto de texto legislativo se incorporan bloques muy distintos y diferenciados en sus contenidos, dado que pretende abarcar la protección de la infancia y la adolescencia en su totalidad.

Entre dichos contenidos se incluyen los sistemas de guarda administrativa, desamparo, acogimiento, adopción, apoyo a la salida del sistema de protección, a niños protegidos con problemas de conducta, a menores de catorce años en conflicto con la Ley y niños víctimas de delitos, también se regula la organización institucional para el acometimiento de todos sus fines y se incorporan los siguientes derechos de los menores: protección frente a la violencia, condiciones de vivienda y vida dignas, derechos sobre su desarrollo, libertad de conciencia, honor, intimidad, derecho a la propia imagen, a la libertad de expresión, a ser escuchados, a la protección de su salud, a la prevención de adicciones y trastornos de la conducta alimentaria, a la promoción de hábitos de vida saludables, derecho a la educación, a la cultura, a la participación, al juego y ocio, a un medioambiente saludable, a la competencia digital e incluso a derechos en materia de empleo para los mayores de dieciséis años.

En el texto se enuncia la concepción integral en la garantía de los derechos de la infancia y adolescencia entendida como una protección que debe materializarse a través de políticas, planes, programas y acciones de las distintas Administraciones públicas con la correspondiente asignación de recursos financieros, materiales y humanos.



TERCERA: En el texto del Anteproyecto también se invoca que la protección de la infancia y adolescencia debe ser compartida, previendo la colaboración y coordinación entre las distintas Administraciones públicas y las entidades del tercer sector de acción social.

En este sentido, entre los principios rectores de la actuación administrativa establecidos en el artículo 3 del Anteproyecto de texto normativo, se incluye la planificación de la intervención de las Administraciones públicas en el ámbito de la atención y protección de la infancia y la adolescencia, estableciendo claramente objetivos, indicadores y actuaciones de carácter integral, transversal y universal, y posibilitando espacios de cooperación administrativa.

En relación con esta previsión, se indica que desde la Dirección General de Comercio y Consumo siempre se ha considerado la importancia de estos derechos de los menores y se ha contribuido en los planes adoptados al efecto, en concreto, en el Plan de Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid (2017-2021) y en la Estrategia de Apoyo a la Familia de la Comunidad de Madrid 2016-2021, con acciones formativas en materia de consumo para escolares y familias, como medidas interdisciplinarias, transversales y participativas.

Por tanto, lo previsto en la letra h) del artículo 3 del texto del Anteproyecto de Ley, se entiende como un oportuno principio rector, que será atendido por esta Dirección General a la hora de planificar las actividades propias de su competencia.

CUARTA: Otra característica del Anteproyecto de Ley sobre la que conviene hacer una observación por parte de esta Dirección General es que la protección a los destinatarios de la Ley se efectúa con carácter inclusivo, sin referirse singularmente a aquellos que se encuentran en especiales circunstancias de discapacidad, origen nacional y condición socioeconómica.

En el Anteproyecto se enuncia que se ha optado por incluir previsiones sobre los anteriores grupos, y otros especialmente vulnerables, en la regulación sustantiva de los derechos, de forma transversal.

En este sentido, desde la Dirección General de Comercio y Consumo se indica que la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores en la Comunidad de Madrid, dispone en su artículo 4 que serán objeto de atención prioritaria en las actuaciones que desarrollen las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid, por considerar que se trata de un colectivo que se encuentra en situaciones de vulnerabilidad por razón de su edad, la infancia y la adolescencia.

Por otra parte, la Ley 4/2022, de 25 de febrero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica, publicada el pasado 1 de marzo, establece que son personas consumidoras vulnerables respecto de relaciones concretas de consumo, aquellas personas físicas que, de forma individual o colectiva, por sus características, necesidades o circunstancias personales, económicas, educativas o sociales, se encuentran, aunque sea territorial, sectorial o temporalmente, en una especial situación de subordinación, indefensión o desprotección que les impide el ejercicio de sus derechos como personas consumidoras en condiciones de igualdad.



Por ello, teniendo en cuenta que el Anteproyecto de Ley que se informa no define, ni concreta, el alcance del término transversal y que existen normas sectoriales que sí establecen situaciones concretas de vulnerabilidad, sería oportuno que en la exposición de motivos se definiera el concepto de transversalidad y se explicitara su alcance, de modo que se indicara si la forma transversal a que se refiere el Anteproyecto se limita a las previsiones contenidas en el propio texto o se refiere al resto del ordenamiento jurídico sectorial.

OBSERVACIONES AL ARTICULADO:

En este apartado se realizarán las observaciones a aquellos preceptos del Anteproyecto que regulan aspectos relacionados con el consumo y las competencias de esta Dirección General.

ARTÍCULO 15. Derecho a la protección de la salud mental y a la prevención y tratamiento de adicciones y trastornos de la conducta alimentaria.

En relación con el apartado 2 del artículo 15:

2: Los niños tienen derecho a ser protegidos frente a conductas que puedan generar adicción, tales como los juegos de azar y apuestas, el mal uso de las tecnologías, y el consumo de bebidas alcohólicas, tabaco, drogas, y otras sustancias estupefacientes. La Comunidad de Madrid protegerá a la infancia y la adolescencia promoviendo actuaciones alternativas, informativas y preventivas sobre los riesgos de estas conductas y el consumo de estas sustancias, que serán desarrolladas en coordinación y colaboración por los organismos competentes en materia de educación, sanidad, consumo y los servicios de atención social de las entidades locales. Asimismo, garantizará el cumplimiento de la prohibición de participar en actividades y acceder a productos prohibidos de acuerdo con la legislación vigente y, en particular, con lo dispuesto en el capítulo III de este título.

En relación con este artículo se indica que la Dirección General de Comercio y Consumo ejerce competencias de inspección y sanción exclusivamente respecto de las prohibiciones y limitaciones a la venta de bebidas alcohólicas en establecimientos comerciales, a tenor de lo dispuesto en la Ley 5/2002, de 27 de junio, de Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos.

Dada la importancia de la protección de los menores frente al consumo de las sustancias citadas en este artículo, resulta especialmente idóneo que para llevar a cabo este objetivo se vean implicados los órganos administrativos competentes en educación, sanidad y atención social, según se prevé en el Anteproyecto, pues son, sin duda, los que con mejor conocimiento y mayor efectividad pueden garantizar la prevención de este comportamiento.



ARTÍCULO 41. Limitaciones a la publicidad dirigida a los niños

En relación con el apartado 1 del artículo:

1. La publicidad dirigida a los niños que se divulgue en la Comunidad de Madrid a través de medios de comunicación social, ya sean escritos, audiovisuales o telemáticos, así como a través de las redes sociales, se ajustará a los siguientes criterios de actuación, sin perjuicio de las normas dictadas por el Estado en el ejercicio de sus competencias.

A fin de no dejar excluido ningún medio publicitario desde el que posibilitar una publicidad no deseada a los menores, sería oportuno incluir en el artículo la referencia a cualquier soporte físico o electrónico. De este modo se incluirían también, por ejemplo, las vallas publicitarias o la publicidad en marquesinas.

Procedería añadir también en el precepto, y aun cuando se ha hecho alusión a las normas dictadas por el Estado en el ejercicio de sus competencias, la indicación de que la publicidad dirigida a los niños no podrá constituir, en ningún caso, publicidad ilícita.

El artículo podría quedar redactado en los siguientes términos:

“La publicidad dirigida a los niños que se divulgue en la Comunidad de Madrid a través de medios de comunicación social, ya sean escritos, audiovisuales o telemáticos, así como a través de las redes sociales, o a través de cualquier soporte físico o electrónico, en ningún caso podrá constituir publicidad ilícita y se ajustará a los siguientes criterios de actuación, sin perjuicio de las normas dictadas por el Estado en el ejercicio de sus competencias”.

En relación con el artículo 41, apartado 1, letra d):

d) Se prohíbe la publicidad de bebidas alcohólicas, tabaco, locales de juegos de suerte, envite o azar y servicios o espectáculos de carácter erótico o pornográfico, tanto en publicaciones dirigidas a niños, como en los medios audiovisuales en franjas horarias de especial protección infantil.

Se indica que, al menos para la publicidad relativa a bebidas alcohólicas y tabaco, el artículo 28 de la Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, resulta más expeditiva, incluyendo la prohibición de publicidad, directa o indirecta en una amplia relación de locales y la publicidad de objetos o productos que, por su denominación, grafismo, modo de presentación o cualquier otra causa, pueda suponer una publicidad encubierta de bebidas alcohólicas o tabaco.

En relación al apartado 2 del artículo 41:

2. Sin perjuicio del ejercicio de las competencias sancionadoras en materia de defensa de los consumidores y usuarios atribuidas a las autoridades competentes en materia de consumo, la Comunidad de Madrid comunicará al Ministerio Fiscal aquellas conductas publicitarias de las que tuviera conocimiento y que pudieran resultar contrarias a los intereses de los niños en su condición de consumidores y usuarios, de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley 1/2000, de 7 de enero.



En cuanto a lo dispuesto en este precepto parece conveniente que, tratándose de conductas relacionadas específicamente con menores, se citaran, expresamente, en relación con la comunicación al Ministerio Fiscal de las conductas publicitarias que pudieran resultar contrarias a los intereses de los niños, a las instituciones previstas en el propio Anteproyecto como constitutivas de la organización institucional para la protección de la infancia y la adolescencia en el Capítulo II de su Título II, esto es, la Comisión de Protección a la Infancia y Adolescencia y los Consejos de Derechos de la Infancia y la Adolescencia.

En relación con el apartado 4 del artículo 41:

4. Si la Comunidad de Madrid detecta comunicaciones comerciales que no cumplan con los criterios recogidos en esta ley y que puedan ser dañinos para el desarrollo de la infancia y la adolescencia, lo pondrá en conocimiento de los operadores y prestadores del servicio y solicitará su retirada inmediata.

A la indudable buena intención del artículo cabe oponer que no prever ninguna consecuencia para el supuesto de que los prestadores u operadores no atiendan la solicitud de retirada inmediata de la comunicación comercial, deja falto de efectividad al precepto. Sería oportuno regular las acciones a acometer ante la negativa o desatención a retirar la comunicación, incorporando como principales actores legitimados para ello a las instituciones específicamente previstas para la protección de la infancia y la adolescencia en el propio Anteproyecto.

ARTÍCULO 44. Protección ante el consumo.

En relación con el apartado 1 del artículo 44:

1. La Comunidad de Madrid y las entidades locales, protegerán los derechos de los niños, como consumidores, defendiéndolos frente a prácticas abusivas. Para ello promocionarán un consumo responsable y sostenible, supervisando el estricto cumplimiento de la normativa aplicable en materia de accesibilidad, seguridad y de publicidad.

La Dirección General de Comercio y Consumo de la Comunidad de Madrid, en aplicación de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes de aplicación, defiende, protege y promueve los derechos de los consumidores en su territorio frente a las prácticas abusivas y exige la seguridad de los productos y la accesibilidad a los bienes y servicios.

Además, tal y como se indicó en las observaciones de carácter general, en la Ley 11/1998, citada, se prevé una atención de carácter prioritario en las actuaciones administrativas en relación a los colectivos de consumidores considerados vulnerables, entre los que se encuentra la infancia y la adolescencia.



En relación con los apartados 2 y 3 del artículo 44:

2. Los productos y servicios comercializados para uso o consumo de niños no deberán contener sustancias perjudiciales y nocivas para su salud, deberán facilitar, de forma visible, la suficiente información sobre su composición, características y uso, así como la franja de edad del colectivo al que van destinados.

3. La Comunidad de Madrid velará por que los productos, bienes y servicios dirigidos a niños, o que puedan ser frecuentemente utilizados por estos, sean seguros y faciliten información clara, comprensible y adaptada a sus circunstancias sobre los riesgos presumibles en condiciones normales de uso o consumo. Para ello, ejercerá la adecuada vigilancia y control de mercado y desarrollará las actuaciones de inspección y control que le encomienda la legislación vigente en materia de consumo.

En la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, se prevé, en sus artículos 5 y 13, las exigencias precisas para que todos los productos, bienes y servicios puestos a disposición de los consumidores sean seguros y que faciliten información objetiva, cierta, eficaz y suficiente, facilitándose la documentación y comunicación dirigida a los consumidores redactada de forma clara, sencilla, legible y con posibilidad de comprensión directa.

En relación con el apartado 4 del artículo 44:

4. Se prohíbe la venta, exposición u ofrecimiento a los niños de productos o servicios que fomenten o inciten a la violencia de apología de actividades delictivas, que tengan contenido pornográfico, que comporten cualquier tipo de discriminación o que promuevan actitudes o conductas contrarias a los derechos y libertades fundamentales reconocidos por la Constitución y el vigente ordenamiento jurídico.

A priori, todas las conductas incluidas en el apartado 4 del artículo 41 son delictivas y, por tanto, forman parte del Código Penal. En consecuencia, no parece necesaria su inclusión en una Ley, al efecto de constituir las como prácticas prohibidas. Parece más oportuno, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 41.2, del Anteproyecto, establecer que la Comunidad de Madrid comunicará al Ministerio Fiscal aquellas conductas constitutivas de ilícitos penales, entre otras, todas aquellas que inciten a la violencia, que hagan apología de actividades delictivas, que supongan contenido pornográfico dirigido a menores o que comporten o promuevan conductas contrarias a los derechos y libertades fundamentales.

En relación con el apartado 5 del artículo 44:

5. Se prohíbe vender a los niños bebidas alcohólicas, tabaco o cualquier sustancia que pueda perjudicar su salud, crear dependencia o producir efectos euforizantes, depresivos o alucinógenos.

Al igual que se indicó para el artículo 41.1.d), la regulación prevista en la Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, resulta más amplia y proteccionista en sus previsiones, dado que en ella no solo se regula la prohibición de la venta, sino la prohibición del consumo de estas sustancias, por lo que debiera ser tenida en cuenta para ampliar y detallar el alcance de las previsiones contenidas en el Anteproyecto.





Debe tenerse en cuenta que la prohibición de venta de bebidas alcohólicas y tabaco, establecidas en los artículos 30 y 32 de la Ley 5/2002, respectivamente, engloba a todas aquellas personas menores de dieciocho años. Como se ha indicado anteriormente, el control de la venta de bebidas alcohólicas en establecimientos comerciales corresponde a la Dirección General de Comercio y Consumo de la Comunidad de Madrid, así como la sanción a los titulares de los establecimientos comerciales en los que se produzca dicha venta, sancionándose con un mínimo de 60.102 euros si se acredita la venta de bebidas alcohólicas, con independencia de su graduación, a un menor de dieciocho años.

Por otra parte, el control de la venta de tabaco a menores de dieciocho años, así como en su caso la imposición de la correspondiente sanción, compete a la Dirección General de Salud Pública, al haber asumida ésta las competencias anteriormente atribuidas a la extinta Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid.

LA DIRECTORA GENERAL DE COMERCIO Y CONSUMO

