

Ad Hoc Expert Meeting on Consumer Protection:  
The interface between competition and consumer  
policies

Geneva, 12 to 13 July 2012

**Session 5: Discussion on the need to revise the UN  
Guidelines for Consumer Protection**

Presentation by

Carmen Ligia Valderrama Rojas

**CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO**

**AD HOC EXPERT MEETING ON CONSUMER PROTECTION**

***“Discussion on the need to revise the UN Guidelines on Consumer Protection”***

Julio 13 de 2012

Por:

*Carmen Ligia Valderrama Rojas,*

Superintendente Delegada para la Protección del Consumidor

Superintendencia de Industria y Comercio

Estimados Delegados,

En los próximos minutos me propongo exponer unas de las áreas donde considero de mayor relevancia la actualización de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, (en adelante “las Directrices”).

Antes de entrar en materia considero importante recordar la importancia que el derecho del consumo, entendido como aquel conjunto de normas y mecanismos tendientes a proteger el que se considera el lado vulnerable de las relaciones de consumo, mantenga una constante conexión con la realidad económica, social, y cultural, pues sólo de esta forma es posible garantizar un adecuado nivel de protección a los consumidores, a la altura de las circunstancias que afrontan a diario en sus vidas cotidianas. Y a su vez, solo al mantener la confianza en los mercados, respondiendo a su permanente reconfiguración, se garantiza su adecuado funcionamiento, de forma que este pueda seguir creciendo y desarrollándose.

**I. PROPUESTA SOBRE COMERCIO ELECTRONICO**

Bajo este contexto, quiero en primer lugar atraer la atención de este Grupo de Expertos, sobre la necesidad de que las Directrices sean revisadas a la luz de la era digital y de las tecnologías, así como de las nuevas prácticas comerciales y nuevos tipos de productos y servicios que se han desprendido de éstas.

Los beneficios que han traído las tecnologías de la información a la sociedad son innegables. Facilitan las comunicaciones, la realización de transacciones comerciales de forma remota, y la innovación, favoreciendo el desarrollo y crecimiento empresarial y económico<sup>1</sup>. Al mismo tiempo los consumidores se benefician al poder acceder de forma fácil a un rango expansivo de productos, por parte de un mayor número de proveedores.

Sin embargo, no menos cierto es que este escenario plantea nuevas problemáticas, ámbitos donde los consumidores pueden verse desprotegidos, y genera una serie de incertidumbres que afectan la confianza en las transacciones y perjudican el desarrollo del intercambio comercial.

---

<sup>1</sup> La Convención de las Naciones Unidas sobre el Uso de Comunicaciones Electrónicas en los Contratos Internacionales reconoce, por ejemplo, en sus considerandos que *“una mayor utilización de comunicaciones electrónicas mejora la eficiencia de las actividades comerciales y los vínculos comerciales y brinda nuevas oportunidades de acceso a partes y mercados anteriormente considerados remotos, con lo cual desempeña un papel fundamental en lo que respecta a promover el comercio y el desarrollo económico en los planos nacional e internacional”*. Convención de las Naciones Unidas sobre el Uso de Comunicaciones Electrónicas en los Contratos Internacionales, Noviembre 23, 2005, [http://www.uncitral.org/uncitral/es/uncitral\\_texts/electronic\\_commerce/2005Convention.html](http://www.uncitral.org/uncitral/es/uncitral_texts/electronic_commerce/2005Convention.html)

Por ello, para garantizar que la sociedad aproveche al máximo los beneficios que brindan las tecnologías de la información, es necesario establecer mecanismos que garanticen la confianza en su utilización, al tiempo que se garantice que no se impongan restricciones innecesarias al comercio; un equilibrio que redunde en beneficio tanto de consumidores como de empresarios, y de esta forma, en el bienestar general.

En efecto, mejorar el aprovechamiento de los beneficios de las tecnologías de la información, implica mantener un ambiente seguro para su utilización, y un entorno en el que los consumidores y usuarios puedan confiar. Si bien es cierto que existen unos principios generales claros de protección al consumidor que son aplicables a todas las relaciones de consumo, es también evidente que la era de las tecnologías genera unos retos muy particulares en la protección al consumidor, que requiere reglas particulares a través de las cuales se materialicen dichos principios.

A continuación plantearé de forma resumida algunas de las problemáticas que se generan en este escenario y las disposiciones que las Directrices podrían incluir, con el fin de abordarlas.

## A. PROBLEMÁTICAS

1. En primer lugar, la asimetría de la información que es una generalidad de las relaciones de consumo, se ve exacerbada en este ámbito. Así, en las transacciones que se realizan por medio del comercio electrónico, al no existir un contacto personal y directo entre vendedor y consumidor, este último se encuentra en una posición aun más vulnerable que en una venta tradicional donde los consumidores y vendedores se relacionan cara a cara.
  - Por una parte, el consumidor no puede tener certeza sobre la identidad, calidades y ubicación del proveedor, unido al hecho de que la naturaleza misma de la red y los avances tecnológicos facilitan la suplantación de identidad del vendedor, como sucede con los casos de páginas web clonadas, casi idéntica a páginas web legítimas, a través de las cuales se logra que consumidores desprevenidos hagan transferencias de dinero, convirtiéndose en víctimas de estafas.<sup>2</sup>
  - Por otro lado, el no tener un contacto directo con el producto, previo a su adquisición, hace imposible para el consumidor verificar la calidad, propiedades y características de los productos que ordena. La sensación de vulnerabilidad es aun mayor por el hecho de que el pago se exige previo a la entrega, por lo que el consumidor carece además de certidumbre sobre la entrega misma del bien.
2. De otra parte, la facilidad e inmediatez con que los consumidores pueden realizar transacciones y acceder a productos y servicios, hace que consumidores como niños, u otras poblaciones vulnerables, que no tengan dominio del entorno digital, se involucren en transacciones sin tener conciencia ni conocimiento de ello<sup>3</sup>.

Especial atención quiero dar a la posición vulnerable en que los niños se encuentran en dicho entorno. Los niños son grandes actores del mundo en línea. No solo los computadores sino los dispositivos móviles con conexión a la red, les permiten ejercer una actividad constante en línea. La

---

<sup>2</sup> Un reciente caso en España es prueba de ello. Se trataba de una página en internet que ofrecía una prueba gratis de un suplemento dietario denominado “*African Mango*” que garantizaba pérdida de peso, debiendo el consumidor pagar solo los costos de envío. Con todo, los consumidores descubrieron con posterioridad, que a su tarjeta de crédito había sido cargada una suma considerablemente mayor a los costos de envío anunciados. Se trataba de un fraude, de una página web clonada casi idéntica al prestigioso periódico español “El País”.

<sup>3</sup> Un ejemplo es el caso en los Estados Unidos, de juegos gratis para niños, donde aplicaciones adicionales habían sido adquiridas por menores de edad sin supervisión parental, ante la ausencia clara de advertencias sobre los recargos por las aplicaciones adicionales, lo que generó facturaciones costosas. OECD (2011), *OECD Workshop on Consumer Protection in online and Mobile Payments: Summary of Discussion*, DSTI/CP(2011)11/FINAL, p.6.

red permite que los niños se involucren en actividades en las que de otra forma no podrían hacerlo, actividades que, por fuera del entorno digital estarían limitados adultos, pero a las cuales los niños encuentran fácil acceso en el entorno digital. Para poner un ejemplo, es posible que un niño no pueda entrar a una tienda y adquirir un producto pagando con una tarjeta de crédito u otro mecanismo de pago. Sin embargo la facilidad con que se puede involucrar en una transacción en línea, descargar contenido digital, entre otras, no presenta estos inconvenientes. Con todo, si bien el acceso que los niños tienen a la red es el mismo acceso que tienen los adultos, la posición en la que se encuentran, su habilidad, y capacidad de discernimiento, no es la misma. Los niños tienen menor capacidad para distinguir cuando pueden estar siendo objeto de estafas o fraudes, cuando un correo electrónico puede tener un origen sospechoso, o como protegerse de prácticas y conductas abusivas.

Más graves es el caso en cuanto a la protección de la privacidad y datos personales de los niños, en especial el acceso por parte de estos a contenido adulto o a la utilización de las redes globales para realizar actividades de explotación infantil o difundir pornografía infantil.<sup>4</sup>

3. Productos digitales de fácil descarga, o accesibles desde la nube, como libros electrónicos, música, aplicaciones, juegos de computador, productos de la industria de video y filmación, etc, generan también el inconveniente de algunos consumidores involucrándose en transacciones sin querer, o sin siquiera percatarse de ello.
4. Este nuevo género de productos, plantea además unos retos particulares en el área del consumidor que no se presentan con productos tangibles tradicionales, como la falta de interoperabilidad entre sistemas que limita la competencia, y con ello, la opción del consumidor de escoger y de buscar mejores opciones en el mercado, pues muchas veces el consumidor no está en capacidad de usar su contenido digital en un dispositivo de su escogencia. La diferencia entre si el contenido es descargado o utilizado desde la nube, plantea además interrogantes sobre si los derechos de los consumidores son los mismos en ambos entornos. Mecanismos de reparación por contenido digital defectuoso también son temas inciertos. Esto se una al hecho de que los contratos son generalmente extensos y complejos.
5. La seguridad de los mecanismos de pago en línea es probablemente el factor más importante para permitir y mantener la confianza de los consumidores en el sistema de comercio electrónico. Los mecanismos de pago en línea y móviles generan una serie de riesgos e incertidumbres dada la facilidad que la red presta para realizar suplantación de sitios web, interceptación de datos, manipulación de los sistemas informáticos o suplantación de usuarios, entre otras conductas fraudulentas<sup>5</sup>. Por otro lado, dada la variedad de participantes involucrados en el proceso de pago, los consumidores pueden verse confundidos sobre a quién acudir en caso de problemas.

---

<sup>4</sup> En Colombia, se expidió el *Decreto 1524 de 2002*, con el objeto de *“establecer las medidas técnicas y administrativas destinadas a prevenir el acceso de menores de edad a cualquier modalidad de información pornográfica contenida en Internet o en las distintas clases de redes informáticas a las cuales se tenga acceso mediante redes globales de información. Así mismo a propender para que estos medios no sean aprovechados con fines de explotación sexual infantil u ofrecimiento de servicios comerciales que impliquen abuso sexual con menores de edad”*.

<sup>5</sup> En Colombia, la *Ley 1273 de 2009*, *“Por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado - denominado “de la protección de la información y de los datos”- y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones”*, creó los tipos punibles de *“Acceso abusivo a un sistema informático”, “Obstaculización ilegítima de sistema informático o red de telecomunicación”, “Interceptación de datos informáticos”, “Uso de software malicioso”, “Violación de datos personales”, “Suplantación de sitios web para capturar datos personales”*, entre otros.

6. Todo esto se une a la incertidumbre por parte de los consumidores sobre los mecanismos con que cuentan a la hora de hacer valer sus derechos y resolver conflictos con los proveedores, sea por la dificultad misma de determinar la ubicación de la empresa, o por el hecho de que el comercio electrónico es inherentemente transfronterizo, haciendo difícil que consumidores ubicados en jurisdicciones diferentes a las empresas, puedan ejercer sus derechos. Esto es motivo de gran inseguridad para los consumidores así como un reto para los Estados mismos que encuentran limitaciones en sus normativas internas para proteger los derechos de los consumidores. Los problemas sobre jurisdicción aplicable, o de tener que acudir a jurisdicciones lejanas, que es una constante de las transacciones internacionales, son aun más críticos cuando se trata de una relación de consumo, donde el consumidor se encuentra en una posición de desventaja frente al empresario y lo es aún más cuando la transacción se materializa a través del comercio electrónico y el consumidor no puede ni aun tener certidumbre sobre ubicación del proveedor. La cooperación internacional y los mecanismos alternativos de solución de conflictos se convierten en una medida indispensable para otorgar a los consumidores una efectiva protección.
7. El creciente desarrollo de las tecnologías plantea también fuertes interrogantes y problemáticas respecto de la protección de la privacidad y datos personales de los consumidores. Para generar confianza en el uso de las redes globales es necesario que los usuarios de estas y los consumidores tengan garantías y seguridad sobre la recolección, y uso de sus datos personales, no solo en la realización de transacciones en línea, sino en las actividades que en general los usuarios realizan por este medio.

En efecto, las nuevas tecnologías permiten obtener fácil acceso a información personal, incrementan la capacidad para su recolección, han mejorado los métodos tradicionales de procesar los datos, y para crear perfiles de consumidores.

- Se presentan problemas con respecto a correos electrónicos no deseados, más conocidos como *spam*. Estos no solo implican una intrusión en la vida personal de los usuarios, sino que además facilitan la expansión de virus, la captura no autorizada de datos personales, lo que es conocido como “*phishing*”, y la comisión de fraudes. El *spam* plantea retos únicos para la ejecución de la ley, dado que los remitores pueden esconder fácilmente su identidad, forzar el camino electrónico de sus mensajes, y enviar sus mensajes de y a cualquier lugar del mundo<sup>6</sup>.
- El seguimiento a las actividades en línea de los usuarios, y la recolección de datos personales en bases de datos, para su uso posterior con fines comerciales, también representa una violación de la privacidad de los usuarios, generando además una sensación de exposición, vulnerabilidad e impotencia pues en casos como estos, es difícil saber a dónde acudir para exigir el respeto por sus derechos. La gran expansión en el uso de las redes sociales, aumentan estos riesgos, pues los usuarios de forma desprevenida e inocente comparten intimidades, fotos, y todo tipo de información personal.
- Esto se ve exacerbado por el hecho de que el entorno digital es inherentemente transnacional, encontrándose serias dificultades para abordar estas problemáticas de forma efectiva por parte de los Estados actuando de forma aislada e individual, de manera que solo pueden ser resueltos eficazmente a través de la cooperación internacional.

---

<sup>6</sup> OECD (2006), *OECD Recommendation on Cross-Border Co-operation in the Enforcement of Laws against Spam*. [http://www.oecd.org/document/27/0,3746,en\\_2649\\_34223\\_37965659\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/27/0,3746,en_2649_34223_37965659_1_1_1_1,00.html)

## B. MEDIDAS A ADOPTAR

Las tecnologías pues, rigen gran parte de la forma en que se materializan las relaciones de consumo hoy en día, la forma en que los empresarios ejercen su actividad comercial, y en que los consumidores realizan sus actividades cotidianas. Y si las Directrices realmente quieren cumplir con sus objetivos de “Ayudar a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidores”, “Facilitar las modalidades de producción y distribución que respondan a las necesidades y los deseos de los consumidores”; “Instar a quienes se ocupan de la producción de bienes y servicios y de su distribución a los consumidores a que adopten estrictas normas éticas de conducta”; “Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores”; “Fomentar la cooperación internacional en la esfera de la protección del consumidor”; “Promover el establecimiento en el mercado de condiciones que den a los consumidores una mayor selección a precios más bajos”; entre otros<sup>7</sup>, es necesario que sus postulados reflejen las circunstancias particulares que se presentan en este nuevo escenario.

1. En primer lugar, las Directrices deben considerar que la protección al consumidor en el entorno digital no debe circunscribirse a las transacciones en línea propiamente dichas, sino que debe extenderse a otra serie de prácticas conexas a actividades comerciales, o con fines comerciales, en las que los derechos de los consumidores se ven vulnerados, como el envío de mensajes comercial no solicitados, y la recopilación y uso no autorizado de datos personales.
2. Las Directrices deben atenerse al principio de neutralidad tecnológica, principio reconocido en otros instrumentos de las Naciones Unidas<sup>8</sup>, de forma que no se imponga un tipo particular de tecnología ni se discrimine en favor del uso de un tipo particular de tecnología, sino que se garantice la aplicación analógica de sus postulados a actividades idénticas, independientemente del soporte utilizado. Establecer un entorno legal tecnológicamente neutro para todo medio técnicamente viable de comunicación comercial, otorgará la seguridad jurídica necesaria para propiciar un mayor y continuo desarrollo tecnológico, al tiempo que garantizará que los nuevos adelantos tecnológicos estarán cubiertos por los postulados.
3. Así mismo, deben establecer que los gobiernos deben reconocer que el desarrollo de las Tecnologías de la Información contribuyen al desarrollo educativo, cultural, económico, social y político, e incrementan la productividad, la competitividad y la innovación, todo lo cual redundará en beneficio de los consumidores y del bienestar general de la sociedad. En ese sentido, los Estados deben propender porque todos los consumidores puedan gozar al máximo de los beneficios de la sociedad de la información, garantizando su protección y el respeto de sus derechos en su utilización, sin imponer trabas innecesarias ni limitar el desarrollo tecnológico y la innovación.
4. Deben reconocer que los consumidores se encuentran en una posición vulnerable cuando conducen sus actividades en la red y que deben contar con especial protección en este entorno. Se deben adoptar medidas para que quienes conducen actividades en línea, cumplan con especiales deberes de información y de conducta:
  1. Deben aportar información completa, clara y precisa que permita identificarlos plenamente.
  2. Deben aportar información completa, clara y precisa que permita al consumidor obtener una idea clara del producto que está adquiriendo.

---

<sup>7</sup> *Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor*, sección I, Abril 9, 1985, [www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption\\_sp.pdf](http://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption_sp.pdf)

<sup>8</sup> *Ley Modelo de la CNUDMI sobre Comercio Electrónico*, Junio 12, 1996, [http://www.uncitral.org/uncitral/es/uncitral\\_texts/electronic\\_commerce/1996Model.html](http://www.uncitral.org/uncitral/es/uncitral_texts/electronic_commerce/1996Model.html) y *Convención de las Naciones Unidas sobre el Uso de Comunicaciones Electrónicas en los Contratos Internacionales*, Noviembre 23, 2005, [http://www.uncitral.org/uncitral/es/uncitral\\_texts/electronic\\_commerce/2005Convention.html](http://www.uncitral.org/uncitral/es/uncitral_texts/electronic_commerce/2005Convention.html)

3. Deben establecer mecanismos que garanticen la seguridad de los pagos y contar con medidas fuertes de autenticación.
  4. Debe garantizar el derecho de retracto y devolución del dinero en las mismas circunstancias en que se realizó la transferencia de dinero al momento del pago.
  5. Deben garantizar que el consumidor elija de forma libre e informada. Para esto, se debe garantizar que el consumidor tenga plena conciencia y consentimiento sobre la transacción en la que se está involucrando, y sus términos y condiciones, previo a su confirmación.
  6. Deben respetar la privacidad de los consumidores, y establecer mecanismos que garanticen que no se violarán los datos personales de los consumidores.
  7. Deben establecer mecanismos que le permitan a los consumidores decidir de forma libre e informada si desean aceptar o no la recepción de mensajes comerciales no solicitados.
  8. Deben contar con mecanismos fáciles y expeditos para que los consumidores expongan sus inconformidades, y con mecanismos alternativos de resolución de conflictos en línea, o como mínimo por los mismos medios utilizados para realizar la transacción.
  9. Deben abstenerse de servirse de las características particulares que ofrece el entorno digital, para defraudar o engañar al consumidor, o incurrir en prácticas abusivas o desleales.
5. Los gobiernos deben reconocer que la naturaleza inherentemente transnacional de la red, hace indispensable la cooperación entre Estados para adecuadamente ocuparse de los problemas que aquejan a los consumidores en línea y propender por establecer mecanismos de cooperación transfronteriza para la protección de los consumidores. De igual forma, los gobiernos deben procurar entrar en acuerdos internacionales que permitan a los consumidores acceder a mecanismos alternativos de resolución de conflictos transfronterizos, en especial en lo que respecta a transacciones en línea.
6. Los gobiernos deben promover la educación de los consumidores en relación con las actividades que conducen en línea como un mecanismo indispensable para que ellos mismos puedan protegerse e identificar posibles conductas fraudulentas.
7. Las Directrices deben reconocer como necesidad legítima que procura atender, el derecho de los consumidores a la protección de sus datos personales y su privacidad, a no ser molestado ni ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, a que su información personal no sea recogida o procesada por métodos desleales o ilegales, ni utilizada para fines no autorizados o de forma que vulnere sus derechos a la privacidad, en consonancia con lo dispuesto en las *Directrices de las Naciones Unidas para la regulación de los archivos de datos personales informatizados*<sup>9</sup>.

En este sentido, los gobiernos deben adoptar o mantener políticas que establezcan la obligación de quienes recogen, procesan y usan datos personales de los consumidores, para que no utilicen medios ilegales o fraudulentos en su recolección, captura o procesamiento ni para su utilización con fines no autorizados, desleales o ilegales, o que afecten los derechos y privacidad de los consumidores y usuarios de las redes informáticas. Dichas políticas deben propender porque los consumidores sean provistos de información clara sobre la localización de la información que se recolecta y el uso que se pretende dar a dicha información, y tengan la posibilidad de limitar los terceros con quienes se compartiría la información.

Algunos mecanismos pueden estar encaminados a alentar a quienes conducen actividades en la red con algún fin o conexión comercial, para que adopten sus propias políticas de protección de privacidad de sus usuarios y consumidores, y cumplen sus políticas.

---

<sup>9</sup> *Directrices de las Naciones Unidas para la regulación de los archivos de datos personales informatizados*, art. 1, Diciembre 14, 1990, <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r095.htm>

Las políticas también pueden considerar alentar a los proveedores de servicios de internet (ISP), para que implementen sistemas internos de seguridad para su red, encaminados a evitar el acceso no autorizado a la misma y la realización de *spamming*, y para que ofrezcan e informen a sus usuarios, sobre la existencia de mecanismos de filtrado que puedan ser instalados en los equipos de estos<sup>10</sup>.

Así pues, son diversos los campos que deben considerarse para adecuadamente proteger a los consumidores en línea. Varios países ya han adoptado políticas y medidas tendientes a proteger a los consumidores en estas circunstancias, por lo que debe considerarse la pertinencia de recoger las experiencias que se han venido construyendo en algunas latitudes, con el fin de que otros países y la comunidad internacional en general puedan beneficiarse de ellas.

## II. PROPUESTA SOBRE PROTECCION A LOS NIÑOS CONSUMIDORES

Pasando a otro punto, quiero atraer la atención de esta honorable audiencia, sobre el hecho de que las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor no traen disposiciones sobre la protección a los niños consumidores.

En esta sección explicaré de forma sumaria el por qué de la especial protección de los niños consumidores, para posteriormente mencionar algunas posibles políticas de protección que las Directrices podrían incluir.

### A. ¿POR QUÉ ESTABLECER UNA PROTECCION ESPECIAL DE LOS NIÑOS CONSUMIDORES?

Las Directrices deben reconocer como necesidad legítima que procura atender, la especial protección de los niños consumidores, en consonancia con el principio reconocido en la Declaración de los Derechos del Niño, en el sentido de que *"el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento"*.

En efecto, en reconocimiento de ese principio, nació en el seno de las Naciones Unidas la Convención de los Derechos de los niños que se constituye en la Convención Internacional con mayor número de ratificaciones.

La Convención establece entre otras cosas, el interés superior del niño, de forma que *"Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas"*.<sup>11</sup>

La Convención establece la protección a la vida privada de los niños, de forma que no sean *"objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación"* y que *"tendrá derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques"*<sup>12</sup>.

De igual forma establece el derecho a la libertad de expresión del niño, lo cual incluye la libertad de buscar y recibir información e ideas de todo tipo<sup>13</sup>, al tiempo que establece el derecho de los niños de acceso a un información adecuada, reconociendo la importante función que desempeñan los medios de comunicación,

---

<sup>10</sup> Decreto 1524 de 2002 de Colombia, que tiene por objeto *"establecer las medidas técnicas y administrativas destinadas a prevenir el acceso de menores de edad a cualquier modalidad de información pornográfica contenida en Internet o en las distintas clases de redes informáticas a las cuales se tenga acceso mediante redes globales de información"*, establece estas obligaciones por parte de los Internet Services Providers (ISP), artículo 3.2.

<sup>11</sup> Convención de los Derechos del Niño, Artículo 3.2, Noviembre 20, 1989, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>

<sup>12</sup> Ibid., artículo 16.

<sup>13</sup> Ibid., artículo 13.1.

de forma que los Estados Parte deben velar por que el niño tenga acceso a información y material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental<sup>14</sup>.

Establece también el derecho de los niños a la educación, la cual debe estar encaminada, entre otras a *“Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades”*<sup>15</sup>.

Teniendo en cuenta que vivimos en una sociedad de consumo, donde los niños están permanentemente expuestos a nuevos productos, nuevas prácticas de mercadeo, material publicitario, y nuevos patrones de consumo, muchas veces dirigidos explícita o implícitamente a ellos, es necesario que estos principios que son reconocidos como derechos fundamentales, se concreten y materialicen en el ámbito de protección al consumidor.

Los niños también son importantes actores en el mundo del consumo. El número significativo de productos de diversos sectores de la industria, como la industria alimenticia, la industria del entretenimiento, entre otras, dirigidos a los niños, es prueba de ello. Por otro lado, el desarrollo de las tecnológicas ha favorecido un mayor acceso por parte de los niños a un mundo de información al que antes no tenían acceso, y a una variedad de productos y servicios en línea. La publicidad ahora alcanza a los niños de formas más directas e incluso más sugestivas a través de las diversas actividades de navegación en línea, donde las redes sociales, además juegan un papel importante.

A su vez, los niños son más sugestionables y la información y publicidad que se dirige a ellos o a la que tienen acceso, puede hacer una mayor impresión en ellos. Los niños tienen además, menor capacidad para diferenciar cuando una práctica de consumo puede serles perjudicial, cuando pueden estar siendo objetos de fraudes en línea, por ejemplo, o peor aún, cuando pueden estar siendo objeto de una explotación sexual por el mismo medio. El entorno digital, como se ha explicado antes, si bien ofrece a los niños un mundo nuevo de conocimiento, acceso por demás que es garantizado por la misma Convención como parte del derecho al acceso a la información y libertad de expresión, también los deja expuestos, al contar con menos herramientas que los adultos para auto protegerse. Todo esto lleva además a la importancia de contar con una política de educación a los niños en materia de consumo.

## B. PROPUESTAS

Por estas razones, las políticas de protección al consumidor deben tener especial consideración por las circunstancias particulares de vulnerabilidad en que se encuentran los niños, su especial forma de ver el mundo, y sus necesidades particulares, en especial la necesidad de promover su desarrollo físico y mental. En esto, debe reconocerse la responsabilidad de todos los actores de la sociedad en la preservación y respeto de los derechos de los niños en su papel como consumidores.

Los Estados, en primer lugar, como los principales responsables en la promoción y protección de los derechos fundamentales y los responsables en *“formular o mantener políticas enérgicas de protección al consumidor”*, como lo establece la misma Directriz en su sección segunda, deben considerar, dentro de estas políticas, la especial protección de los niños consumidores, en consonancia con los derechos de protección a los niños de amplio reconocimiento internacional.

De igual forma los padres, como los principales responsables de la crianza y el desarrollo del niño, tal como lo reconoce la Convención en su artículo 18.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Ibid., artículo 17.

<sup>15</sup> Ibid., artículo 28.

<sup>16</sup> *“Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su*

Así mismo, los empresarios y anunciantes, quienes deben asumir una actitud respetuosa frente a los derechos de los niños. Si a estos se les adjudica una serie de obligaciones en virtud del respeto por los derechos de los consumidores, con mayor razón deben tener unas obligaciones específicas en la protección de los niños, cuyos derechos son reconocidos como los más fundamentales de todos los derechos.

Las Directrices de la MMA, *Mobile Marketing Association*<sup>17</sup>, la principal asociación global sin ánimo de lucro representando a los actores del marketing móvil, reconocen, por ejemplo, que el ofrecimiento de programas que involucran a los niños en la promoción y consumo de contenido digital, imponen importantes consideraciones éticas, de responsabilidad y sensibilidad que se espera que todos los participantes de la industria mantengan<sup>18</sup>.

Empresarios y anunciantes deben así, comprometerse con desarrollar prácticas de mercadeo que no atenten contra el derecho de los niños a una información adecuada en consideración de su edad y condición, hacer ofrecimientos que promuevan su bienestar mental y físico, respetar su privacidad y abstenerse de incurrir en prácticas abusivas e intrusivas.

Teniendo en cuenta lo expuesto hasta acá, las Directrices deben establecer que los gobiernos deben promover políticas que garanticen que la información dirigida al niño consumidor, o a la que éste tenga acceso, promueva su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental, en especial atendiendo a lo dispuesto en el numeral e, artículo 17 de la Convención que establece que los Estados *“Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar”*.

En el desarrollo de estas políticas, los gobiernos deben prestar especial atención a proteger a los niños contra correo comercial no solicitado con contenido adulto, frente lo cual se encuentran más vulnerables a través de sus actividades en línea. Diversos mecanismos pueden ser utilizados para este propósito y la combinación de varios de ellos puede ser la mejor forma de lograr una política efectiva en este sentido.

Estas políticas deben considerar, por ejemplo, la obligación de quienes realicen actividades en internet de procurar incluir avisos de precaución tanto a niños como a padres, sobre contenido que puede no ser apto para los niños y procurar desarrollar mecanismos efectivos para verificar la edad de los usuarios. Las políticas también podrían considerar alentar a los ISP, proveedores de servicios de internet, para que ofrezcan e informen a los padres, sobre la existencia de mecanismos de filtrado que puedan ser instalados en los equipos de estos, con el fin de prevenir y contrarrestar el acceso de menores de edad a pornografía u otro contenido perjudicial<sup>19</sup>.

Estas políticas también podrían considerar requerir a colegios y bibliotecas, que hacen más accesible la tecnología a las niños, para que certifiquen que cuentan con políticas de seguridad de internet que incluyan medidas tecnológicas que bloqueen o filtren el acceso a internet a material perjudicial para el niño<sup>20</sup>.

De forma similar, la protección de la privacidad y datos personales de los niños consumidores debe ser especialmente preservada, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 16 de la Convención que establece que *“Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación”*.

---

caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño”. Ibid, artículo 18.1.

<sup>17</sup> Mobile Marketing Association (2011), *US Consumer Best Practices*, version 6.0, <http://www.mmaglobal.com/bestpractices.pdf>

<sup>18</sup> AVERY, Peter (2008), *“The Mobile MarketPlace. How best to protect consumers?”*, at the Federal Trade Commission’s Town Hall on “Beyond Voice: Mapping the Mobile Marketplace”.

<sup>19</sup> Decreto 1524 de 2002 de Colombia, artículo 6.4.

<sup>20</sup> AVERY, p. 19, citando el *Children’s Internet Protection Act* (“CIPA”) de Estados Unidos.

Algunas de las medidas que podrían considerarse, son limitar la posibilidad de recolectar, usar y revelar información de menores de edad, como lo hacen leyes Federales de Estados Unidos<sup>21</sup>. En efecto, la regla sobre protección de la privacidad de los niños en línea, “*Children’s Online Privacy Protection Rule*” establece como regla general que será ilegal la recolección o conservación de información del niño por parte de operadores de una página web o de un servicio en línea dirigido a niños, o cualquier operador que tenga conocimiento de que está recolectando información de un niño, de una forma que vulnere las reglas establecidas en dicha disposición. Se establece entre otras cosas, la obligación de notificar en la página web o servicio en línea, cual información del niño es recolectada, como se usa dicha información y las prácticas de divulgación de la misma. De igual forma se debe obtener la verificación del consentimiento de los padres para recolectar información de los niños, y proveer medios razonables para que estos puedan verificar la información que es recolectada, así como no permitir su conservación. Por otro lado establece que no se puede condicionar la participación de un niño en alguna actividad en línea, en la divulgación de más información personal del niño que la razonablemente necesaria para participar en dicha actividad. Además dispone que los operadores de páginas web o servicios en línea, deban contar con mecanismos para proteger la confidencialidad, seguridad e integridad de la información personal de los niños.<sup>22</sup>

Los gobiernos deben promover la educación de los niños consumidores, que tenga en consideración la necesidad de “*Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades*”<sup>23</sup>, en palabras de la misma Convención. Así, la educación debe ayudarles a identificar la información clave en la publicidad, otorgarles herramientas para identificar y protegerse de conductas fraudulentas y abusivas y eviten involucrarse en actividades que los expongan. De igual forma la educación a los niños consumidores debe procurar promover formas de consumo saludables. Las campañas educativas también deben enfocarse en alentar a los padres a desarrollar patrones de consumo que garanticen el desarrollo mental y físico adecuado de sus hijos.

En efecto, las prácticas y patrones de consumo juegan un papel fundamental en el desarrollo mental y físico de los niños. No en vano, la obesidad infantil es uno de los problemas de salud pública más grave del siglo XXI,<sup>24</sup> razón por la cual en mayo de 2010, la 63.a Asamblea Mundial de la Salud aprobó un “*Conjunto de Recomendaciones sobre la Promoción de Alimentos y Bebidas no Alcohólicas Dirigida a los Niños*”<sup>25</sup> cuya finalidad es orientar los esfuerzos de los Estados Miembros para idear nuevas políticas o reforzar las existentes con respecto a los mensajes publicitarios de alimentos dirigidos a los niños.

Dichas recomendaciones indican que la promoción de alimentos dirigida a los niños que es en la actualidad un fenómeno mundial y tiende a ser plural e integrada, además de valerse de innumerables conductos y mensajes, se refiere, en su mayor parte, a alimentos ricos en grasas, azúcar o sal.

Según las recomendaciones, los datos científicos demuestran que la publicidad televisiva influye en las preferencias alimentarias, las solicitudes de compra y las pautas de consumo de los niños y que si bien la televisión sigue siendo un medio importante, gradualmente se ha venido complementando con una combinación cada vez más polifacética de mensajes publicitarios que se centran en la identificación de una marca y el establecimiento de relaciones con los consumidores.

Las recomendaciones también identifican un amplio abanico de técnicas de mercadotecnia que incluye la publicidad, los patrocinios, la inserción de anuncios de los productos, la promoción por distintos medios

---

<sup>21</sup> Children’s Online Privacy Protection Rule, 16 CFR, pt 312 (1999).

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Convención de los Derechos del niño, artículo 28.

<sup>24</sup> La Organización Mundial de la Salud estima que hay alrededor de 43 millones de menores de cinco años obesos o con sobrepeso. <http://www.who.int/dietphysicalactivity/childhood/es/>

<sup>25</sup> OMS (2010), Resolución WHA63.14, <http://www.who.int/dietphysicalactivity/marketing-food-to-children/es/index.html>

valiéndose de personas famosas, mascotas u otros personajes que representan una marca y son populares entre los niños, sitios web, envasado, rotulado y anuncios desplegados en los puntos de venta, mensajes de correo electrónico y de texto por el teléfono celular, actividades filantrópicas vinculadas con oportunidades para promover una marca, las llamadas «técnicas virales»; y la propagación de boca en boca.

En Inglaterra por ejemplo, la publicidad apuntando a niños consumidores sobre la denominada “*comida chatarra*” o “*junk food*”, a través de dispositivos móviles, está prohibida<sup>26</sup>.

Por otro lado, la creciente y expansiva liberalización del comercio, como consecuencia de los acuerdos comerciales, ofrece una mayor disponibilidad de productos, incrementando los hábitos de consumo e incluso reforzando prácticas de consumo perjudiciales<sup>27</sup>.

En este sentido, se deben desplegar esfuerzos para garantizar que los niños estén protegidos en todas partes contra el impacto de esas formas de mercadotecnia y de la creciente disponibilidad de productos perjudiciales en el mercado, de forma que puedan crecer en un entorno que fomente y aliente opciones de consumo saludables y favorezca su desarrollo mental y físico.

Así como en 1999 se habló de promover un consumo sostenible, es hora de hablar de promover un consumo saludable, pues lo que está en riesgo ante esto es el bien máspreciado de todos, la vida y salud de los consumidores, y en especial la de los niños.

## CONCLUSION

En consideración a todo lo anteriormente expuesto, deseo finalizar exhortando a este honorable grupo de expertos a considerar realizar una revisión de las Directrices de las Naciones Unidas sobre la Protección al Consumidor, tomando en consideración la necesidad de otorgar una especial protección a consumidores que se encuentran particularmente expuestos y vulnerables, sea por el entorno en el que conducen sus actividades y se involucran en transacciones comerciales, como es el caso de los consumidores en línea, o sea por las especiales condiciones de madurez y de capacidad del consumidor mismo, como en el caso de los niños consumidores.

Por último, deseo poner sobre la mesa el concepto de consumo saludable, y la posibilidad de evaluar la pertinencia de incorporarlo, así como considerar el rol que deben jugar los Estados en la promoción de patrones de consumo que resguarden la salud tanto mental como física de los consumidores.

---

<sup>26</sup> AVERY, p.20.

<sup>27</sup> Las Naciones Unidas alertó que entre 1992 y 2002 se duplicó el consumo de Coca-Cola en los niños mexicanos, lo que ocasiona graves problemas de sobrepeso y desnutrición. Durante la presentación del Informe Derecho a la Alimentación en México, Olivier de Schutter, relator especial de la ONU, explicó que el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá provocó en dicho país el incremento en la disponibilidad y en el consumo del refresco. En su informe, De Schutter, destacó 5 prioridades: Revisar los subsidios que hacen que algunos ingredientes sean más baratos que otros, especialmente al maíz y la soja en detrimento de otros vegetales; impuestos a los productos no saludables; regulación de la comida con altos contenidos de grasas, sal y azúcar; tomar medidas contra la publicidad de comida chatarra; y apoyar la producción local de alimentos para que los consumidores tengan acceso a productos más sanos, frescos y nutritivos. <http://www.cinu.mx/multimedia/06-de-marzo-de-2012.php/>