



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
GENERAL

E/1997/61
13 de mayo de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Período de sesiones sustantivo de 1997
Ginebra, 30 de junio a 25 de julio de 1997
Tema 7 a) y b) del programa provisional*

INFORMES, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LOS ÓRGANOS
SUBSIDIARIOS; CUESTIONES ECONÓMICAS Y AMBIENTALES

Protección del consumidor

Informe del Secretario General

Resumen

En este informe, presentado de conformidad con la resolución 1995/53 del Consejo Económico y Social, se pasa revista a los progresos realizados en la aplicación de las directrices para la protección del consumidor. Se señalan las medidas que han adoptado los gobiernos en el plano nacional y las medidas de cooperación regional e internacional para el fomento de la protección del consumidor.

En el informe se destacan los resultados de las conferencias y seminarios regionales celebrados durante los dos últimos años en las regiones de África, Asia y el Pacífico y se hacen varias recomendaciones al Consejo respecto de la aplicación ulterior de las directrices mediante, entre otras cosas, una mayor cooperación entre los organismos competentes del sistema de las Naciones Unidas y del fomento y fortalecimiento de la amplia coalición y asociación que existe en esta materia entre las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales de consumidores, los donantes y los gobiernos receptores. En el informe se sugiere también que se establezca, a partir de los resultados alcanzados en las conferencias y seminarios regionales, un grupo interregional de expertos que formule directrices sobre modalidades de consumo sostenible.

* E/1997/100.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 4	3
I. APLICACIÓN DE MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR	5 - 49	4
A. Avances en el plano nacional	5 - 16	4
B. Cooperación regional e internacional	17 - 25	7
C. El sistema de las Naciones Unidas	26 - 46	9
D. Organizaciones no gubernamentales	47 - 49	14
II. LAS DIRECTRICES PARA LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR Y LAS MODALIDADES SOSTENIBLES DE CONSUMO	50 - 56	14
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	57 - 59	16

INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 1995/53 de 28 de julio de 1995, sobre la protección del consumidor, el Consejo Económico Social instaba a todos los gobiernos a que prosiguieran sus esfuerzos para poner en práctica las directrices para la protección del consumidor, crearan el marco jurídico apropiado y establecieran los medios necesarios para perfeccionar, poner en práctica y vigilar las políticas y los programas encaminados a proteger al consumidor. Asimismo, el Consejo reconoció el papel de las asociaciones civiles y las organizaciones no gubernamentales en el fomento de la aplicación de las directrices. Tomando nota de que la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible había recomendado que se ampliaran las directrices para la protección del consumidor, de manera que incluyesen directrices sobre modalidades de consumo sostenible¹, el Consejo pidió al Secretario General que, en cooperación con los fondos y programas de desarrollo de las Naciones Unidas, las comisiones regionales y otros organismos y organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas, siguiera prestando asistencia a los gobiernos, a su solicitud, a fin de que aplicasen las directrices para la protección del consumidor, elaborasen directrices en la esfera de las modalidades de consumo sostenible, teniendo en cuenta la labor realizada en otros foros intergubernamentales, y examinaran la posibilidad de hacer extensivas estas directrices a otras esferas. Por último, el Consejo pedía al Secretario General que le presentara un informe en su período de sesiones sustantivo de 1997 acerca de la aplicación de esa resolución. El presente informe ha sido preparado en atención a esa petición.

2. Las directrices para la protección del consumidor, adoptadas por la Asamblea General el 9 de abril de 1985 en su resolución 39/248, son un marco regulador aceptado internacionalmente que sirve de base para la formulación y consolidación de la política y la legislación nacionales en materia de protección del consumidor. Su objetivo es proteger a los ciudadanos en su calidad de consumidores, mediante la aplicación de una serie de principios, equitativos y razonables, en materia de seguridad física, promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores, normas para la seguridad y calidad de bienes y servicios, sistemas de distribución, compensación, y educación e información. Asimismo, las directrices promueven la cooperación internacional en la materia.

3. Los grandes cambios que se han producido en el mercado mundial desde que se adoptaron las directrices hacen necesarios evaluar sus efectos, no sólo para cerciorarse de que se hayan alcanzado los resultados que se buscaban sino también para determinar si son pertinentes en vista de las nuevas tendencias económicas. La universalización de los mercados financieros y la liberalización del comercio, la interdependencia cada vez mayor entre los países, la aparición de espacios económicos sin fronteras y la desreglamentación en muchos campos de la actividad económica han transformado la economía mundial y están creando una nueva dinámica en el funcionamiento de los mercados internacionales que afecta directamente al consumidor.

4. En el presente informe se pasa revista a los progresos realizados en el período comprendido entre 1995 y 1996 y en los planos nacional, regional e internacional en la aplicación de las directrices para la protección del consumidor. Se hace referencia a la labor realizada en la aplicación de las directrices por los gobiernos, los programas, los fondos y los organismos del

sistema de las Naciones Unidas y otros organismos intergubernamentales. El informe abarca también la labor de la sociedad civil, en especial las organizaciones no gubernamentales, respecto de protección del consumidor. En este contexto, se estudian los progresos alcanzados en la ampliación de las directrices a las modalidades de consumo sostenible y otros ámbitos y se formulan recomendaciones para la adopción de medidas en el futuro a fin de ampliar el alcance de las directrices.

I. APLICACIÓN DE MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

A. Avances en el plano nacional

5. En los mercados modernos, el papel de los gobiernos en la protección del consumidor sigue siendo vital, en especial en ámbitos como la formulación de la política, la legislación y la creación de capacidad institucional para velar por el cumplimiento de las leyes de protección del consumidor. En sus resoluciones 1988/61, 1990/85 y 1995/53, el Consejo Económico y Social ha instado a los gobiernos a que creen el marco jurídico apropiado y mantengan una política firme en materia de consumo que proteja al consumidor.

6. En los países en los que el gobierno está empezando a tomar medidas para la protección del consumidor, las directrices definen un punto de partida esencial para la elaboración de una política y una legislación que protejan a los consumidores en cuestiones como la salud y la seguridad, el acceso a bienes y servicios y medidas de compensación. En otros países, las directrices siguen siendo, por lo general, un instrumento para que el gobierno identifique los ámbitos en que aún son necesarias más medidas para la protección de los ciudadanos como consumidores.

7. En el período a que se refiere el presente informe, varios gobiernos han informado de que han utilizado las directrices, y las han mencionado como un marco para la elaboración y fortalecimiento de una política y una legislación para la protección del consumidor. Entre las medidas que han tomado los gobiernos están la creación de ministerios y oficinas que se ocupan concretamente de cuestiones relativas al consumo, la formulación de una política nacional de consumo, junto con las leyes y normas correspondientes, la elaboración de una ley que regule la competencia, la elaboración de programas de educación del consumidor y la divulgación de información al consumidor, y el fomento de la participación de las organizaciones de consumidores en los aspectos del proceso de toma de decisiones que se relacionan con la protección del consumidor.

8. Algunos países han informado de que en sus gobiernos hay ministerios o ministros de consumo. Entre ellos están Suecia, Estonia y Trinidad y Tabago, mientras que otros países, tales como Noruega, Chipre, Eslovenia, Belarús, Dinamarca y México, han creado departamentos u oficinas que se ocupan exclusivamente de la protección del consumidor. En el Perú se ha constituido una comisión para la protección del consumidor y en Portugal se ha creado un instituto del consumidor y un consejo nacional del consumidor para promover y salvaguardar los derechos del consumidor y tomar medidas de protección. En Australia, el Ministro del Gobierno responsable de la pequeña empresa y del consumo, se ocupa de todo lo relacionado con la protección del consumidor, con

/...

la ayuda de un consejo consultivo para el consumo, al tiempo que se han nombrado ministros de consumo en los estados y territorios que componen el país.

Asimismo, Australia ha creado un consejo ministerial para el consumo, que agrupa a los ministros a cargo de la libre competencia, las leyes de protección del consumidor, la estadística comercial y la legislación crediticia, tanto a nivel de los estados como de los territorios. Zimbabwe ha creado una estructura institucional para la protección del consumidor que agrupa a varios ministerios y departamentos.

9. En general, los gobiernos siguen indicando que el marco de las directrices para la protección del consumidor es útil a la hora de elaborar una política y una legislación en materia de consumo, así como los correspondientes códigos conexos para la protección del consumidor (Chipre, México, el Ecuador, Italia, Estonia y Lituania), la adopción de una política estatal sobre la protección del consumidor (Belarús), la incorporación de elementos de las directrices (seguridad física, intereses económicos de los consumidores, medidas de compensación) en la legislación para la protección del consumidor (Perú) y como un punto de referencia destacado para fomentar actividades en este ámbito (Alemania). Australia ha formulado una política de protección del consumidor a nivel nacional, de los estados y de los territorios, de conformidad con todos los elementos de las directrices. Portugal ha establecido un completo régimen jurídico para la protección del consumidor adoptando una ley que prevé la protección de los usuarios de servicios públicos esenciales tales como el agua, la electricidad, el gas y el teléfono. Actualmente, Eslovenia está preparando una ley de protección del consumidor y el Gobierno de Omán está estableciendo directrices para la protección del consumidor.

10. Varios países están promoviendo actividades con miras a elaborar y aplicar una política y una legislación sobre la competencia, para lo cual están prestando atención a la protección del consumidor. Australia ha constituido una comisión para la competencia y el consumidor y está aplicando normas sobre competencia, tanto a nivel de los estados como de los territorios, con miras a que se forme un entorno económico competitivo con normas y derechos uniformes para los consumidores y las empresas. Zimbabwe ha promulgado una ley sobre la competencia y está previsto que se encargue de su aplicación una comisión para la competencia comercial que se creará en un futuro próximo. Chipre está aplicando una ley sobre la competencia y Bolivia está redactando un código que regulará el funcionamiento de los mercados y que comprenderá también la protección del consumidor y la competencia. Ecuador, Italia, México, Estonia y Lituania han emprendido la formulación de una política y una legislación sobre la competencia similares.

11. En países como Chipre, Ghana, Suecia, Lituania, Dinamarca y México se han emprendido varias actividades para formular o afianzar las normas y reglamentos sobre la seguridad de alimentos y productos. En Australia, estas actividades han incluido la adopción de estrategias para reducir o eliminar los riesgos físicos asociados con los productos de consumo, la mejora y el cumplimiento de las normas de seguridad de los productos y la adopción de códigos de conducta para los sectores creditivo e industrial que incluyan procedimientos de solución de controversias.

12. Los gobiernos han emprendido también programas de divulgación en que se utilizan los medios de comunicación y la publicidad, así como la organización de

simposios, conferencias y seminarios. En Trinidad y Tabago se celebró un simposio de dos días sobre la seguridad de los alimentos y la nutrición para conmemorar el Día Mundial de los Derechos del Consumidor. Con dicha ocasión, en el Perú se elaboró un programa para la divulgación de información a los consumidores y en Belarús se conmemoró la fecha con el lema "Productos seguros para todos". Asimismo, en el Perú también han tenido lugar actividades de capacitación, incluidos seminarios y talleres sobre cuestiones de protección del consumidor.

13. La Conferencia Europea sobre educación de los consumidores en las escuelas, celebrada en Estocolmo en 1993, creó la Red Europea de Educadores del Consumidor, que publica desde ese año un boletín titulado Nice-Mail. Se está utilizando Internet como medio para educar al consumidor. Por ejemplo, el Consejo del Consumidor Noruego mantiene una página electrónica en la Red Escolar del Centro Noruego de Recursos Educativos, y Australia está estudiando el uso de este medio para divulgar información sobre productos retirados del mercado. En Noruega, se han introducido asignaturas de esta índole en la escuela secundaria y, en Dinamarca, también en la escuela primaria. Belarús tiene previsto desarrollar en 1997 un programa piloto "el abecé del consumo", dirigido a los alumnos de las escuelas técnicas y profesionales y también a los de enseñanza media y superior. En el Perú se publica un boletín, Con Sumo Cuidado, informa sobre cuestiones como los derechos del consumidor, la oferta de bienes y servicios y las medidas de compensación.

14. En Eslovenia y Belarús, entre otros países, el Gobierno ha respaldado directamente, o bien mediante organizaciones de consumidores, actividades de análisis de productos e informar al respecto en los medios de comunicación. En Belarús se han creado servicios de línea telefónica directa para asesorar a los consumidores y a los institutos de protección del consumidor. Las medidas para facilitar la compensación a los consumidores abarcan también el uso de servicios telefónicos (líneas directas) y, por ejemplo, en el Perú este servicio tramita más de las tres cuartas partes de las reclamaciones de los consumidores. Los Estados Unidos de América están emprendiendo actividades de protección del consumidor en ámbitos como las telecomunicaciones, la protección de datos personales y las ventas por teléfono.

15. Las actividades de fomento de la cooperación internacional comprenden el asesoramiento y la difusión de información y capacitación. Trinidad y Tabago ha dado formación en el empleo a otros Estados miembros de la Comunidad del Caribe en cuestiones de protección del consumidor, mientras que Australia, al aportar fondos para el "South Pacific Consumer Protection Programme", ha contribuido a que se promulguen leyes que regulen el consumo y a que se fomenten las organizaciones de consumidores en los Estados insulares del Pacífico Sur, tales como Papua Nueva Guinea, las Islas Salomón, Samoa y Tonga. Australia ha impulsado actividades de formación mediante el intercambio con el Canadá y Nueva Zelandia de personal encargado de cuestiones de consumo.

16. Los gobiernos reconocen el importante papel que cabe a la sociedad civil, en especial a las organizaciones no gubernamentales, en el fomento de la protección del consumidor. En varios países, como Trinidad y Tabago, Ghana, el Togo, el Ecuador, México, Italia, Eslovenia, Belarús y Portugal, departamentos de gobierno y asociaciones de consumidores han entablado relaciones de colaboración. Alemania ha seguido dando apoyo a las organizaciones de

consumidores dedicadas primordialmente a informar y asesorar al consumidor en cuanto a la alimentación, la conservación de energía y los hábitos de consumo ecológicamente racionales. También se ha dado apoyo a asociaciones de consumidores para que organicen seminarios de formación en los que se facilite información al consumidor, se elaboren programas para la educación sobre el consumo en las escuelas y se proteja a los consumidores en el contexto de la compensación y la solución de reclamaciones. El Gobierno de Zimbabwe ha seguido apoyando a una organización no gubernamental, de índole similar, que se ocupa también de estas cuestiones, creando de este modo un entorno propicio para que organizaciones de este tipo emprendan muy diversas actividades. Esas actividades abarcan programas de educación y conciencia del consumidor, asistencia en el control y cumplimiento de las normas (alimentación, calidad de bienes y servicios) y en la formulación de cláusulas contractuales y otras disposiciones legislativas, así como la creación de mecanismos para la solución de controversias. En Belarús se ha creado un centro de educación del consumidor por iniciativa de las organizaciones de consumidores. En Chipre, las asociaciones de consumidores han venido participando en comités consultivos para que el consumidor tenga más influencia en el proceso de toma de decisiones relativas al consumo.

B. Cooperación regional e internacional

17. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1995/53, reconoció el papel de las asociaciones civiles y las organizaciones no gubernamentales en el fomento de la aplicación de las directrices para la protección del consumidor. El Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible de la Secretaría de las Naciones Unidas viene trabajando en estrecha colaboración con la organización no gubernamental más importante en el ámbito de la protección del consumidor, Consumers International, a través de su sede y de sus oficinas regionales en África, Europa, Asia y América Latina, en actividades encaminadas a promover la aplicación de las directrices.

18. Una característica destacada de esa colaboración ha sido la organización, desde comienzos de 1987, de una serie de seminarios y conferencias regionales sobre protección del consumidor. Dichos seminarios y conferencias permiten reunir a todos los agentes de los sectores público y privado interesados en las cuestiones de protección del consumidor para intercambiar ideas y experiencias, contribuyen a difundir información sobre la evolución del asunto y ponen los cimientos de su desarrollo legislativo e institucional en las diversas regiones.

19. En el período a que se refiere el presente informe, Consumers International, en colaboración con el Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible y con el apoyo de la Unión Europea y del Gobierno de Zimbabwe, organizó la Conferencia Africana sobre Protección del Consumidor, que se celebró en Harare del 28 de abril al 2 de mayo de 1996. Asistieron a la Conferencia funcionarios gubernamentales de más de 35 países africanos, representantes de asociaciones de consumidores y expertos de países de la región, así como miembros de la comunidad internacional interesados en las cuestiones de protección del consumidor. La Conferencia promulgó la Ley Modelo para África, cuya finalidad es proteger al consumidor africano y servir de guía a los gobiernos de ese continente que tratan de adoptar normas, legislación y mecanismos coercitivos adecuados en la materia. Ghana ya ha indicado que está

examinando la Ley Modelo para África con vistas a utilizarla al formular su política nacional de protección del consumidor.

20. La Conferencia reconoció los importantes avances que se están realizando en la promoción de las directrices para la protección del consumidor en África. Subrayó asimismo la necesidad de que los países de la región refuercen las medidas para cumplir y hacer cumplir las normas y la legislación en materia de protección del consumidor, ya que existen todavía 16 países de la región que no cuentan con organizaciones u organismos dedicados a esas cuestiones. Esto es especialmente importante y urgente habida cuenta de la mundialización y la liberalización cada vez mayores de la economía y de las repercusiones que esas tendencias pueden tener en los consumidores a nivel nacional. Se indicaron varios ámbitos a los que los países de la región debían prestar especial atención, concretamente la salud, la seguridad, el acceso a los servicios básicos y las medidas de reparación. La Conferencia examinó también la extensión de las directrices a otras materias, como los hábitos de consumo sostenible.

21. En enero de 1997, Consumers International, por mediación de su oficina regional para Asia y el Pacífico, y la Consumer Unity and Trust Society de la India organizaron en Nueva Delhi una conferencia internacional sobre el tema "El consumidor en la era de la mundialización", en cooperación con el Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible y con el apoyo de la Comisión Europea, de los Gobiernos de la India, los Países Bajos y Suecia y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Otras organizaciones no gubernamentales, como Consumers Union y la Fundación Freidrich Ebert, también prestaron apoyo a la conferencia. Se trataba de la segunda reunión de los países de la región sobre protección del consumidor; la primera había sido un seminario regional celebrado en Bangkok en junio de 1990.

22. Asistieron a la conferencia de Nueva Delhi más de 200 representantes de gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales y expertos de más de 30 países. La conferencia pasó revista a los avances realizados en la aplicación de las directrices para la protección del consumidor en los países de la región y estudió la posible extensión de las directrices a otros ámbitos. También se avanzó hacia la elaboración de una ley modelo de protección del consumidor para la región de Asia y el Pacífico. Se estableció en ella una red de funcionarios gubernamentales de protección del consumidor en Asia y el Pacífico, de la que ya forman parte varios países.

23. En Europa, la Comisión Europea, aparte de prestar apoyo a las conferencias y seminarios mencionados, sigue adoptando legislación, reglamentos y directivas en el ámbito de la protección del consumidor. Las prioridades de la Comisión en esa materia para el período 1996-1998 abarcaban 10 ámbitos de acción, entre ellos iniciativas para mejorar la educación y la información del consumidor, la protección de los intereses del consumidor en la presentación de servicios esenciales de utilidad pública, una mayor representación del consumidor, aspectos de los servicios financieros que afectan al consumidor, mayor confianza del consumidor en los productos alimentarios y fomento de un concepto práctico del consumo sostenible.

24. Varios países, en particular Noruega, Suecia, Italia, Eslovenia, Estonia y Chipre, han subrayado el importante papel que desempeña la Comisión Europea en la protección del consumidor. Italia, Noruega y Suecia han adoptado medidas para conformar su política nacional en la materia a la legislación, reglamentos y directivas de la Unión Europea; Eslovenia, por su parte, ha indicado que adaptará su legislación en la materia, actualmente en curso de elaboración, a las directivas de la Comisión Europea. La política de Italia en esta materia se basa casi totalmente en las directrices que imparte la Comisión Europea. Alemania ha tenido en cuenta las directivas de la Comisión Europea en diversos aspectos de la protección del consumidor, concretamente en cuestiones generales de seguridad alimentaria, legislación en materia de seguros y normativa sobre la concertación de contratos, y ajustará su legislación nacional sobre competencia a la legislación de la Unión Europea. Suecia trabaja activamente para acrecentar su influencia dentro de la Unión en cuanto a la protección del consumidor, al tiempo que apoya firmemente la labor actual que se lleva a cabo en la Unión en relación con las ventas a distancia, la información sobre los precios, los pagos transfronterizos, las garantías, la solución de controversias y las cuestiones relativas a los productos alimenticios. Suecia y Noruega participan activamente en el programa de etiquetado ecológico de la Unión Europea, en virtud del cual 900 productos han obtenido hasta la fecha la marca de calidad "Nordic Swan".

25. La mayoría de los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) cuentan con estructuras institucionales y normativas en el ámbito de la política del consumidor, que normalmente abarcan todos los elementos de las directrices de las Naciones Unidas. El Comité sobre política protección del consumidor de la OCDE, sigue de cerca la aplicación de las directrices en los países miembros de esa Organización.

C. El sistema de las Naciones Unidas

26. Las cuestiones de protección del consumidor reciben una atención cada vez mayor de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

27. El Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible no sólo ha creado una red de colaboración y cooperación con las organizaciones no gubernamentales y con organizaciones intergubernamentales competentes, sino que también colabora estrechamente en este ámbito con las organizaciones interesadas del sistema, como el PNUD, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) las comisiones regionales y los organismos especializados, con vistas a utilizar eficazmente sus limitados recursos para que sus actividades surtan el mayor efecto. Más específicamente, en el ámbito de la seguridad del consumidor, el Departamento sigue colaborando con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Registro Internacional de productos químicos potencialmente tóxicos en la publicación de la Lista consolidada de los productos cuyo consumo y/o venta han sido prohibidos o sometidos a restricciones rigurosas o que han sido retirados del mercado o no han sido aprobados por los gobiernos. La Lista consolida toda la información sobre los productos nocivos para la salud y el medio ambiente y contiene información sobre las medidas reguladoras adoptadas por 94 gobiernos con respecto a más de 700 productos químicos de uso farmacéutico, agrícola e industrial. Además de la OMS y el

PNUMA, también participan en esa actividad la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La Lista es muy utilizada por los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales al estudiar el ámbito de aplicación de las medidas reguladoras.

28. La UNCTAD ha continuado sus actividades de promoción y protección del consumidor mediante sus servicios consultivos y su programa de asistencia técnica. El Conjunto de principios y normas equitativos convenidos multilateralmente para el control de las prácticas comerciales restrictivas (A/C.2/35/6, anexo), aprobado por la Asamblea General en su resolución 35/63 de 5 de diciembre de 1980, fue revalidado en 1995 por la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas encargada de examinar todos los aspectos del Conjunto. En el ámbito de la legislación y la política en materia de competencia, la UNCTAD promueve actividades innovadoras de la industria que den lugar a una mayor variedad de bienes y servicios y a precios más bajos. Con el apoyo financiero del PNUD y de los donantes bilaterales, la UNCTAD presta servicios consultivos a los organismos nacionales reguladores de la competencia, organiza talleres y seminarios y prepara estudios e informes técnicos sobre cuestiones de política y legislación en la materia. Esos programas, orientados especialmente a los países en desarrollo y a las economías en transición, prestan también asistencia para la adaptación al proceso de mundialización y liberalización del comercio.

29. En su noveno período de sesiones, celebrado en Midrand (Sudáfrica) en 1996, la UNCTAD dio especial relevancia a las cuestiones de protección del consumidor (véase el documento TD 378, párrs. 29, 43, 91 (III) y 97 ii)). Así pues, la labor de la UNCTAD en la materia consistirá en examinar el modo en que la protección del consumidor y la competencia afectan al desarrollo, así como en apoyar estrategias destinadas a promover la competencia nacional. La UNCTAD y el Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible de la Secretaría de las Naciones Unidas trabajarán en estrecha cooperación para obtener información sobre la medida en que los países han elaborado legislación de protección del consumidor, así como sobre las disposiciones existentes para aplicar dicha legislación.

30. El Código Deontológico para el Comercio Internacional de Productos Químicos del PNUMA fue elaborado para alentar un alto grado de conducta ética en las partes del sector privado que se ocupan de la producción y la administración de productos químicos, mediante la fijación de normas rectoras para la gestión ambientalmente correcta de los productos químicos en el comercio internacional.

31. En el período a que se refiere el presente informe, la Comisión Económica para Europa (CEPE) se dedicó a elaborar normas para los productos perecederos. El grupo de trabajo intergubernamental de la CEPE sobre la normalización de productos perecederos y desarrollo de la cantidad, en cooperación con la Comisión Mixta FAO/OMS sobre el Codex Alimentarius, elaboró normas de calidad comercial para los productos perecederos. Dichas normas facilitan el comercio entre exportadores e importadores y proporcionan información sobre los criterios de protección de la salud y del consumidor. En países de Europa oriental se han organizado talleres y seminarios de formación sobre las normas de calidad comercial para garantizar un adecuado control de la calidad de los productos y hacer que los consumidores cobren conciencia de la cuestión. También se han elaborado normas sobre los alimentos preparados, semipreparados y crudos, en

relación con la higiene de los alimentos, los aditivos, los residuos de plaguicidas, los contaminantes, el etiquetado y la presentación, así como métodos de análisis y extracción de muestras. Las negociaciones actualmente en curso sobre los protocolos relativos a los óxidos de nitrógeno y sustancias conexas de los contaminantes orgánicos persistentes y los metales pesados prestan una atención cada vez mayor a las cuestiones de la salud humana. Además, se han tomado iniciativas para prohibir o restringir la utilización de 15 plaguicidas tóxicos y otros productos químicos que entrañan riesgos para la salud.

32. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sigue colaborando con Consumers International en el ámbito de la protección del consumidor, tratando aspectos como la legislación sobre el consumidor, el comercio, la integración económica y la protección del consumidor, los servicios públicos y el consumo sostenible. La CEPAL participó en la tercera conferencia regional de Consumers International para América Latina y el Caribe sobre la integración económica y la protección del consumidor, celebrada en São Paulo en octubre de 1995, y también participó en el primer congreso de consumidores de Europa y América Latina, celebrado en Madrid en noviembre de 1995, que trató los temas de la legislación, el desarrollo y la protección del consumidor.

33. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) sigue las recomendaciones específicas de la Comisión del Codex Alimentarius sobre seguridad alimentaria. Todo transporte de alimentos, incluidas las adquisiciones internacionales y locales de productos alimenticios (que constituyen aproximadamente la mitad de las adquisiciones anuales de alimentos del PMA), siguen esas recomendaciones. El PMA cumple asimismo las condiciones de la Comisión con respecto al marcado y etiquetado de los productos que distribuye.

34. El PMA ha difundido en varios países su experiencia logística en sistemas de distribución y control de calidad mediante la formación del personal local dedicado al transporte y almacenamiento de los productos, así como mediante la creación y mejora de instalaciones portuarias y de almacenamiento, centros de distribución y sistemas de transporte.

35. En cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el PMA ha llevado a cabo campañas de educación sobre nutrición dirigidas a grupos vulnerables de la población, en particular los niños (entre ellos los niños que asisten a la escuela), las mujeres embarazadas y las madres lactantes. El PMA sigue las orientaciones establecidas para la distribución de productos lácteos, al tiempo que fomenta la lactancia materna.

36. La FAO presta especial atención a la protección del consumidor contra los peligros para la salud y las pérdidas económicas que se derivan de los alimentos contaminados o adulterados.

37. La Comisión Mixta FAO/OMS sobre el Codex Alimentarius, compuesta de 156 países miembros, ha seguido formulando normas y códigos de prácticas internacionales sobre una amplia variedad de productos alimenticios, así como recomendaciones sobre cuestiones relacionadas con la seguridad de los alimentos. Normalmente, esas normas se aprueban e incorporan a la legislación nacional. También la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales reconoció esas normas como hito de las condiciones de calidad y seguridad que deben

cumplir los alimentos en el comercio internacional. La Comisión promueve la adopción de rótulos en que se consignen las fechas de vencimiento y la lista de ingredientes y ha aprobado un código deontológico relativo al comercio de alimentos.

38. Durante el período a que se refiere el presente informe, se ha realizado una serie de actividades conjuntas entre la FAO y la OMS: un comité de expertos sobre los aditivos alimenticios llevó a cabo evaluaciones de la toxicidad de esos aditivos y de sus usos técnicos, así como especificaciones de su identidad y pureza, y propuso niveles aceptables de ingestión dietética de aditivos, contaminantes y residuos de medicamentos veterinarios en los productos animales; una reunión de consulta de expertos sobre la aplicación del análisis de riesgo a las normas alimentarias dio lugar a propuestas sobre la utilización de los principios de análisis de riesgo en la elaboración de esas normas; en una reunión similar sobre la gestión de riesgos se hicieron recomendaciones sobre la aplicación de éstas a las cuestiones de seguridad alimentaria; por último, una reunión sobre residuos de plaguicidas evaluó su toxicidad en los alimentos e hizo recomendaciones sobre los niveles aceptables de esos residuos en el contexto del comercio internacional. Esas recomendaciones constituyen la base para las normas en la materia establecidas por la Comisión sobre el Codex Alimentarius.

39. Por otro lado, una reunión de consulta entre la FAO y la OMS sobre la preparación y la utilización de directrices dietéticas basadas en los alimentos y una reunión de consulta de expertos realizada por la FAO sobre la educación del público en materia de nutrición, dieron lugar a una serie de recomendaciones sobre cuestiones de educación sobre nutrición. La publicación resultante, cuyo título en inglés es Get the Best from Your Food, se ha traducido a varias lenguas y se ha adaptado para su utilización en varios países; además, dos libros de referencia, Human Nutrition in the Developing World y Food, Nutrition and Agriculture for African Teachers, en curso de publicación, servirán para las actividades de formación en nutrición, protección del consumidor y seguridad alimentaria. Una reunión de la FAO sobre la integración del interés del consumidor en el control alimentario para los países de América Latina y el Caribe aprobó recomendaciones para fomentar la participación de los representantes de los consumidores en la toma de decisiones sobre el control de la calidad alimentaria y sobre la educación y conciencia del consumidor.

40. Se espera que el Programa del PNUMA y la FAO sobre acuerdo previo con conocimiento de causa en relación con productos químicos, agrícolas, industriales y de consumo pase a ser jurídicamente vinculante en un futuro próximo. De conformidad con las disposiciones del Programa, ya no se dará curso a envíos internacionales de un producto químico o de un plaguicida que ha sido prohibido o sometido a restricciones rigurosas, o que se sepa que pueda ocasionar problemas para la salud o el medio ambiente, sin el acuerdo expreso de la autoridad nacional designada del país importador. Toda decisión que prohíba o someta a restricciones rigurosas la importación de un producto químico debe aplicarse por igual a la producción para uso interno.

41. El programa de reducción de riesgo en la industria agroquímica de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), que abarca la red regional de plaguicidas de Asia y el Pacífico y la red afro-árabe para la reducción de riesgo en el desarrollo de productos agroquímicos, ha

elaborado directrices y adoptado normas internacionales sobre la producción y la utilización de los productos agroquímicos.

42. La ONUDI, en cooperación con el UNICEF y el PNUD, promueve asimismo la utilización de sal yodada para erradicar las dolencias relacionadas con la falta de yodo; se ha hecho especial hincapié en la recogida de datos, el control de la calidad y el control del contenido en yodo de la sal. También se ha prestado atención a la labor sobre los productos farmacéuticos. Un proyecto titulado "Desarrollo integrado de la industria farmacéutica nacional" y llevado a cabo en la República Árabe Siria prestó servicios consultivos para la elaboración de la política y la legislación en la materia, incluida la protección del consumidor. En el marco de un proyecto titulado "Desarrollo de la industria farmacéutica", llevado a cabo en Tailandia, se creó el Centro de Servicios de Tecnología Farmacéutica de Tailandia. El Centro ha ayudado a 125 empresas farmacéuticas a obtener su certificación de prácticas adecuadas de fabricación, ayuda a la industria farmacéutica en la adquisición de licencias de exportación y está cooperando con organismos de las Naciones Unidas como la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPA), la OMS y el Banco Mundial.

43. Una empresa mixta entre la ONUDI y el Instituto Internacional de Vacunas de Seúl (República de Corea) organizó dos talleres mundiales de formación sobre las garantías de calidad, las prácticas adecuadas y el control de la calidad en la fabricación de vacunas y la gestión de las empresas que fabrican vacunas. Dichos talleres, celebrados en Bandung (Indonesia) y Beijing respectivamente, trataron también cuestiones de protección del consumidor como las reacciones negativas a la inmunización y, en un sentido más general, la satisfacción de los clientes. En Montreal y Bogotá se organizaron dos talleres sobre las prácticas adecuadas de fabricación en el sector farmacéutico y sobre la validación de los procesos de fabricación farmacéutica respectivamente; la finalidad de los talleres era crear sistemas de gestión de la calidad.

44. La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) revisó el código de conducta para la ordenación y el funcionamiento de sistemas de reservas computadorizados, aprobados posteriormente por el Consejo de la OACI. Entre otras cosas, el código establece la defensa de la privacidad de los datos personales de los pasajeros, estableciendo la obligación de informar a los pasajeros que utilizan sistemas de reservas computadorizados para reservar y comprar sus billetes de avión de los vuelos de código común en los que participan dos o más líneas aéreas.

45. La OACI ha publicado un manual sobre la reglamentación del transporte aéreo internacional con objeto de promover la difusión de información y asesoramiento para los usuarios y las compañías de transporte aéreo. La publicación, que contiene material de política y orientación sobre la reglamentación del transporte aéreo internacional, ofrece información sobre las tarifas y los cargos aéreos internacionales, por ejemplo las normas y condiciones relacionadas con las tarifas previstas para los pasajeros, información sobre los límites de equipaje y los cargos que se cobran a los pasajeros, así como las medidas conexas de reclamación e indemnización.

46. Como recomendó la conferencia de la OACI sobre la reglamentación del transporte aéreo internacional, celebrada en 1994 (véase OACI/Doc. 9644), la Organización seguirá teniendo en cuenta la promoción de los intereses económicos de los consumidores.

D. Organizaciones no gubernamentales

47. Como ya hemos señalado, sigue reforzándose la relación de colaboración entre el Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible de la Secretaría de las Naciones Unidas y la sociedad civil, en particular las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de cuestiones de protección del consumidor, como Consumers International. Sin el liderazgo demostrado por Consumers International y la estrecha cooperación que han mantenido las Naciones Unidas con esa organización durante años, no habría sido posible llevar a cabo el programa internacional de seminarios y conferencias regionales con los recursos disponibles.

48. En la actualidad, se está examinando la formulación de un memorando de entendimiento entre Consumers International, el Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible de la Secretaría de las Naciones Unidas y la UNCTAD para reforzar la asistencia internacional a la política y la legislación en materia de protección del consumidor mediante un programa de acción común. Se trata de que Consumers International, el Departamento y la UNCTAD cooperen, entre otras cosas, en la promoción de la legislación y la formulación de normas de protección del consumidor a nivel nacional, teniendo en cuenta los aspectos enunciados en las directrices para la protección del consumidor, la Declaración de Midrand sobre la cooperación técnica en la materia (véase el párrafo 29 supra), la elaboración de legislación nacional e internacional en materia de competencia y la investigación sobre cuestiones del consumidor como el desarrollo y las modalidades de consumo sostenibles.

49. La Alianza Cooperativa Internacional (ACI), organización no gubernamental que presta servicios al movimiento cooperativo mundial y que reúne a más de 200 organizaciones cooperativas nacionales e internacionales de unos 100 países, dedica casi el 25% de sus recursos al sector del consumidor. La ACI está reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social. Las cooperativas de consumidores, al suministrar bienes y servicios indicados por aquellos, contribuyen a promover la conciencia y la educación en las cuestiones del consumidor. En general, dichas organizaciones contribuyen a defender los derechos del consumidor a nivel nacional e internacional. En particular, mediante su órgano subsidiario, la Organización Internacional de Cooperativas del Consumidor, el movimiento cooperativo plantea cuestiones como los niveles de seguridad y el medio ambiente sano, el acceso a los bienes a precios módicos con una variedad y un surtido razonables, el acceso a la información sobre los bienes y la educación sobre la información del consumidor.

II. LAS DIRECTRICES PARA LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR Y LAS MODALIDADES SOSTENIBLES DE CONSUMO

50. La cuestión de las modalidades sostenibles de consumo se planteó en un contexto mundial en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), celebrada en Río de Janeiro en 1992, donde quedó recogida en el capítulo 4 del Programa 21.

51. Un público consumidor más consciente de las cuestiones ambientales, junto con un mayor interés de la industria por suministrar productos de consumo ecológicamente racionales, constituye una importante dimensión del consumo sostenible. Ha aumentado la conciencia que tiene el consumidor del vínculo entre consumo y medio ambiente, pero esa conciencia sólo puede concretarse si

/...

los consumidores reciben la información necesaria para tomar las decisiones adecuadas y, de ese modo, lograr unas modalidades de consumo y unos modos de vida ecológicamente racionales.

52. Sigue siendo de suma importancia el papel de los gobiernos a la hora de formar las modalidades de consumo, sobre todo en los países en los que tiene gran peso el sector público. Varios gobiernos ya han informado de los avances realizados en ese ámbito de trabajo. Alemania ha promovido proyectos en el ámbito del asesoramiento ambiental para fomentar una información sobre los productos y una conciencia de orientación ecológica, con el objetivo de lograr una conducta ecológicamente racional del consumidor. Noruega ha desarrollado un proyecto titulado "Economía doméstica verde", mediante el cual se ofrece a los consumidores información y asesoramiento sobre la adquisición y la utilización de productos con vistas a una producción sostenible. Noruega también ha organizado dos conferencias internacionales sobre producción y consumo sostenibles: una mesa redonda ministerial celebrada en Oslo y una conferencia internacional sobre el consumo sostenible celebrada en Lillehammer. A raíz de esas reuniones, el Consejo de Investigación de Noruega ha establecido un programa de investigación sobre la producción y el consumo sostenibles. Asimismo, los Gobiernos del Brasil y Noruega organizaron en Brasilia, del 25 al 28 de noviembre de 1996, un simposio sobre las modalidades sostenibles de producción y consumo. Los resultados de la reunión giraron en torno a las opciones políticas existentes para hacer más sostenibles las modalidades de consumo y producción. La reunión convino en que las modalidades de consumo y producción constituían un tema de interés común de los países industrializados y en desarrollo y merecían una mayor cooperación internacional entre dichos países.

53. Los Estados Unidos de América vienen promoviendo el consumo sostenible mediante un programa de su Agencia de Protección del Medio Ambiente destinado a la información y la educación del público. Esa misma entidad tiene asimismo una página en Internet sobre el reciclado y la utilización de los productos reciclados. La Oficina del Consumidor de México promueve la difusión de información a los consumidores sobre el consumo y la protección del medio ambiente, el uso adecuado de la energía y las medidas de reciclado y lleva a cabo programas de formación sobre desarrollo sostenible. Se celebró un foro internacional sobre el tema "El consumo al final del milenio" que trató las cuestiones del consumo, las organizaciones de consumidores y la publicidad y los medios de comunicación.

54. Suecia considera que la ampliación de las directrices para la protección del consumidor debería formar parte de la política de la Unión Europea en la materia e integrarse también en el marco del Consejo Nórdico de Ministros y de la OCDE. Ésta considera a su vez que el consumo sostenible es un importante ámbito que debe incluirse en las correspondientes directrices para la protección del consumidor. En la actualidad, la OCDE prepara un panorama de las actividades de los países miembros sobre las cuestiones relativas a las modalidades sostenibles de consumo.

55. Como ya se ha señalado, en un entorno económico internacional que cambia rápidamente, las organizaciones de consumidores han expresado la necesidad de revisar las directrices para la protección del consumidor y extenderlas a nuevos ámbitos en que esa protección es deseable. Así, se ha manifestado interés por ampliar las directrices para que incluyan cuestiones de servicios públicos, por

ejemplo las telecomunicaciones y el transporte, en los que existe una necesidad cada vez mayor de proteger los intereses de los consumidores. Otro ámbito de interés es el sector de los servicios, en el cual los seguros, la banca y la inversión, así como las condiciones de préstamos y empréstitos, se han visto transformadas por la utilización de las nuevas tecnologías y por unos mercados más competitivos.

56. La Conferencia Africana sobre Protección del Consumidor (véanse los párrafos 19 y 20 supra) examinó posibles directrices para los servicios básicos: servicios públicos (salud, agua, electricidad, gas), servicios financieros (información de solvencia crediticia con protección de la intimidad, tipos y plazos normalizados, información sobre costos y plazos de crédito) y representación del consumidor (representación en negociaciones comerciales, fijación de normas sobre los productos y necesidad de que existan mecanismos para la participación del consumidor en la toma de decisiones). La Conferencia de Asia y el Pacífico sobre el tema "El consumidor en la era de la mundialización" (véanse los párrafos 21 y 22 supra) definió los elementos de las directrices sobre el consumo sostenible, la participación activa de los grupos de consumidores en la elaboración de directrices y en la toma de decisiones, la introducción de un impuesto ecológico o de incentivos positivos y negativos sobre la producción que agota los recursos naturales y sobre las actividades de consumo, la difusión de información verificable a los consumidores sobre el desarrollo de los códigos y normas de publicidad y la reglamentación y verificación de las denuncias ecológicas. También se consideró necesario adoptar nuevas disposiciones en los ámbitos de los servicios financieros, las nuevas tecnologías (especialmente las comunicaciones) y los servicios al consumidor. Otra propuesta surgida del reciente simposio sobre las modalidades sostenibles de producción y consumo, celebrado en Brasilia en 1997 (véase el párrafo 52 supra), es la necesidad de integrar el desarrollo sostenible en la toma de decisiones gubernamental para lograr que las políticas macroeconómicas de racionalización y desreglamentación fomenten la mejora del medio ambiente. También se subrayó la importancia que tienen los gobiernos como grandes consumidores, ya que pueden contribuir a configurar los mercados mediante su utilización de bienes y servicios y mediante la incorporación de criterios ecológicos a las normas sobre adquisiciones.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

57. Como se ha indicado en el breve panorama expuesto, se han realizado notables avances en la aplicación de las directrices para la protección del consumidor, tanto por las medidas adoptadas para la protección del consumidor a nivel nacional como por el fortalecimiento de la cooperación a nivel regional e internacional. Se ha producido un auge de la conciencia pública sobre las cuestiones del consumidor, sobre todo en lo que se refiere al carácter sostenible de las modalidades de consumo y a la necesidad de proteger los intereses de los consumidores en una economía mundializada. El movimiento del consumidor adquiere fuerza en todas las regiones y la política pública se refuerza en respuesta a esa evolución. Pero queda mucho por hacer y es fundamental que los gobiernos adopten medidas. En los niveles regional e internacional, el sistema de organizaciones de las Naciones Unidas, con el apoyo de los Estados Miembros y en colaboración con grandes grupos como las organizaciones no gubernamentales, puede desempeñar un importante papel a la hora de movilizar el apoyo y prestar asistencia a la adopción de medidas a nivel

nacional para la protección del consumidor. El éxito de las actividades de colaboración, como la serie de conferencias y seminarios regionales promovida por las Naciones Unidas en colaboración con los miembros de la sociedad civil (por ejemplo, con organizaciones no gubernamentales como Consumers International), donantes y gobiernos anfitriones, indica la necesidad de mantener y reforzar esa colaboración para utilizar eficazmente los recursos limitados en futuros trabajos.

58. El Consejo tal vez desee recomendar que continúen las iniciativas nacionales e internacionales para lograr la efectiva aplicación de las directrices para la protección del consumidor por todos los interesados, incluidos los gobiernos, así como para que sigan cooperando estrechamente con ese fin las organizaciones y organismos del sistema de las Naciones Unidas, otras organizaciones intergubernamentales y los grandes grupos, en particular las organizaciones no gubernamentales.

59. En adelante, deberá prestarse especial atención a la elaboración de directrices sobre las modalidades sostenibles de consumo. Los resultados de las conferencias regionales celebradas durante los últimos dos años, la labor realizada por organizaciones intergubernamentales como la OCDE y la Unión Europea, así como las iniciativas tomadas por determinados países, han preparado el terreno para una iniciativa concertada consistente en extender las directrices para la protección del consumidor a las modalidades sostenibles de consumo y a otros ámbitos como los nuevos sistemas de información, las telecomunicaciones, el comercio transfronterizo y los servicios del consumidor, incluidos los servicios financieros. Como primer paso hacia ese objetivo, tal vez el Consejo desee convocar una reunión interregional de un grupo de expertos para elaborar recomendaciones de directrices sobre modalidades sostenibles de consumo, que habrían de presentarse al Consejo en su período de sesiones sustantivo de 1998 por conducto de la Comisión de Desarrollo Sostenible.

Notas

¹ Véase Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento No. 12 (E/1995/32), párr. 45.
