



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/47
5 de diciembre de 2001

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios
y de los Productos Básicos
Sexto período de sesiones
Ginebra, 4 a 8 de febrero de 2002
Tema 5 del programa provisional

ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES DE ACCESO A LOS MERCADOS
QUE SE PLANTEAN A LOS PAÍSES EN DESARROLLO: LOS
INTERESES DE LOS CONSUMIDORES, LA COMPETITIVIDAD,
LA COMPETENCIA Y EL DESARROLLO

Nota de la secretaría de la UNCTAD

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. ANTECEDENTES Y MANDATO.....	1 - 3	2
II. RESUMEN DE LAS PRINCIPALES CUESTIONES EXAMINADAS EN LA REUNIÓN DE EXPERTOS.....	4 - 12	3
III. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....	13 - 19	5
IV. MEDIDAS DE SEGUIMIENTO	20	6

I. ANTECEDENTES Y MANDATO

1. En su décimo período de sesiones, la Conferencia señaló que la UNCTAD debía "reforzar la capacidad de las instituciones públicas de los países en desarrollo encargadas de la defensa de la competencia y la protección del consumidor y ayudarlas a educar al público y a los representantes del sector privado a este respecto" (Plan de Acción, párr. 141). La Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas Encargada de Examinar todos los Aspectos del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas (25 a 29 de septiembre de 2000) decidió en su resolución que la UNCTAD, entre otras cosas, debía:

"a) Prestar apoyo a las autoridades públicas en materia de competencia y protección del consumidor y ayudarlas a sensibilizar a la opinión pública y a los representantes del gobierno y del sector privado en la esfera del derecho y la política de la competencia;

...

c) Estudiar la viabilidad de proclamar un Día Mundial de la Competencia y el Consumidor, de las Naciones Unidas, como medio para dar a conocer los beneficios que el consumidor puede obtener de la política de la competencia y sensibilizar a la opinión pública en general."

2. Además, la Conferencia invitó a la UNCTAD a "considerar la posibilidad de convocar a una reunión de expertos sobre política de consumo como órgano distinto del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia".

3. En consecuencia, se convocó a una Reunión de Expertos en los intereses del consumidor, la competitividad, la competencia y el desarrollo como órgano distinto del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia, que se celebró en julio de 2001, para que examinara más específicamente las cuestiones del consumo en su relación con la competitividad y el desarrollo, y el Grupo Intergubernamental de Expertos ha pasado a ser más específicamente el foro en que los expertos en competencia supervisan la aplicación del Conjunto de Principios y Normas de las Naciones Unidas sobre competencia. La Reunión de Expertos se celebró en Ginebra del 17 al 19 de octubre de 2001 y concitó un interés considerable entre los expertos de las capitales de los países desarrollados y especialmente los países en desarrollo, como demuestra el número de los participantes. Hubo más de 70 participantes, más de la mitad procedente de las capitales. También asistieron representantes de la Organización Mundial del Comercio, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y el Fondo Monetario Internacional, así como de la Organización Árabe del Trabajo y el Centro del Sur. Además, la sociedad civil estuvo representada por un número considerable de participantes, entre ellos la Organización Internacional de Asociaciones de Consumidores, la Cámara de Comercio Internacional, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres y el Centro Europa-Tercer Mundo.

II. RESUMEN DE LAS PRINCIPALES CUESTIONES EXAMINADAS EN LA REUNIÓN DE EXPERTOS

4. La Reunión de Expertos sirvió para un enriquecedor intercambio de conocimientos técnicos y experiencia sobre la utilidad de las políticas de competencia y de consumo para acrecentar la competitividad en los países en desarrollo y las economías en transición. Se subrayó la importancia de las tradiciones y culturas nacionales y regionales como telón de fondo para definir el contenido y la puesta en práctica de las leyes y políticas en materia de competencia y protección del consumidor. Se examinaron las experiencias pertinentes de los países miembros en relación con: a) la globalización, la competencia, la competitividad y la protección del consumidor; b) el derecho y la política de la competencia, la reglamentación y el bienestar de los consumidores; y c) la política pública y el fomento de la capacidad normativa y de imposición de las normas.
5. Con respecto al primer tema, los expertos examinaron los efectos de la globalización y las reformas económicas relacionadas con el mercado en la competitividad de los países en desarrollo y en particular en el bienestar de los consumidores. Se prestó una atención especial a los pobres y a las formas y medios de proteger a los consumidores contra los posibles efectos nocivos de la aplicación de políticas de libre mercado sin contar con normas adecuadas e imponer este tipo de normas, especialmente en los países menos adelantados.
6. Se observó que aunque las reformas económicas relacionadas con el mercado debía acrecentar la competencia y servir a los intereses del consumidor, con demasiada frecuencia ello no era así. Las empresas extranjeras a menudo aprovechaban la liberalización del comercio y las inversiones extranjeras directas para deshacerse de productos de calidad inferior que podían tener efectos nocivos para los consumidores. En otros casos, como el de las privatizaciones, las empresas sacaban partido de la debilidad de los gobiernos para monopolizar los mercados. Se encareció la imposición de las normas de la competencia, que en última instancia beneficiaban a los consumidores. Se observó, sin embargo, que no bastaba la mera promulgación de una legislación: los países tenían que estar en condiciones de imponer debidamente esa legislación. Se citaron ejemplos de casos de autoridades que carecían de los recursos necesarios para investigar las denuncias y de grandes empresas que eran capaces de ejercer influencia política contra las decisiones de conceder reparación.
7. Se reconoció que los consumidores de los países en desarrollo, en particular los analfabetos y los pobres, eran los más perjudicados por las deficiencias del mercado y la asimetría de la información. Era necesario promulgar una legislación de protección del consumidor, pero también se necesitaba una labor de sensibilización de los consumidores, especialmente para dar a conocer sus derechos y deberes a los consumidores de bajos ingresos y analfabetos. La tarea era de tal magnitud que resultaba indispensable la cooperación internacional.
8. El segundo tema -el derecho y la política nacionales de la competencia, la reglamentación y el bienestar de los consumidores- era el complemento lógico del examen de las medidas que se estaban adoptando o debían adoptarse a nivel nacional. Se señaló que las leyes de la competencia y la protección del consumidor tenían los mismos objetivos de defensa de los intereses del consumidor, pero se consideraban complementarias, especialmente en los países en desarrollo, donde una gran parte de la población solía estar bajo el umbral de pobreza y no podía beneficiarse automáticamente de una política de competencia. Aunque una política eficaz podía

beneficiar indirectamente a los consumidores, se necesitaban normas de protección de los consumidores para poder atender a los problemas inmediatos de éstos. Por ejemplo, los consumidores eran presa fácil de vendedores sin escrúpulos que mentían sobre pesos y medidas, niveles de calidad y otros aspectos, así como de las falsas declaraciones y de una publicidad engañosa. Era considerable lo que quedaba por hacer a este respecto en los países en desarrollo, en especial los menos adelantados.

9. Se señaló que la posición de los consumidores en el mercado a menudo era débil por el hecho de que hacían frente a proveedores organizados y bien informados. De allí la necesidad de que los consumidores se organizaran y constituyeran asociaciones. Es más, individualmente los consumidores adolecían de una extrema impotencia a la hora de sufrir daños y perjuicios y solicitar reparación. Los tribunales eran lentos y las acciones judiciales eran caros y engorrosos, especialmente para los ciudadanos de bajos ingresos. Los expertos examinaron los medios de facilitar mecanismos de reparación a los consumidores, como los pequeños tribunales de quejas y las acciones judiciales mancomunadas, existentes en algunos países, para agilizar la tramitación de los casos.

10. Los expertos también consideraron la necesidad de una cooperación internacional en los casos en que el derecho interno carecía del alcance extraterritorial necesario. Esa necesidad se hacía cada vez más apremiante como resultado del avance de las telecomunicaciones y de la Internet y el comercio electrónico, donde podrían aparecer anuncios publicitarios engañosos y declaraciones falsas y cometerse robos sin que los consumidores en un país perjudicados por los actos de proveedores en otro país tuviera ninguna posibilidad de reparación.

11. Por último, se planteó el caso de la economía no estructurada en los países en desarrollo y se formularon propuestas para tratar de aprovechar el potencial de este sector a fin de acelerar el desarrollo de esos países. Las instituciones de microfinanciación eran importantes a este respecto ya que ofrecían a los agentes del mercado no estructurado acceso a recursos humanos, técnicos y financieros. Se propuso que los gobiernos estudiaran las formas y medios de aprovechar el potencial de su economía no estructurada en lugar de combatirla.

12. En relación con el tercer tema -la política pública y el fomento de la capacidad normativa y de imposición de las normas-, se puso de relieve la función de los gobiernos, las empresas y las asociaciones de consumidores en el fomento de la competencia. Se invitó a los gobiernos a concertar sus políticas de protección de los consumidores tanto con los empresarios como con los representantes de los consumidores. Se puntualizó que las organizaciones de la sociedad civil en muchos países en desarrollo complementaban y apoyaban las iniciativas estatales en esta esfera. Grupos independientes de consumidores debían procurar entablar un diálogo y una colaboración proactivos con los gobiernos. A este respecto, las asociaciones de consumidores podían ayudar a informar a los consumidores de sus derechos en virtud de los diversos marcos jurídicos de protección del consumidor. La creación de mecanismos de trabajo en red para llegar a los consumidores de las zonas rurales era un medio útil para llegar a las zonas remotas de los países en desarrollo.

III. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

13. En el Resultado de la Reunión de Expertos que figura en el informe publicado con la signatura TD/B/COM.1/43; TD/B/COM.1/EM/17/4, los expertos observaron que la adecuada aplicación de unas políticas de competencia y consumo podía aportar una contribución clave a la competitividad y el desarrollo. Aunque reconocieron que la globalización y la liberación de los mercados de bienes y servicios podían contribuir al bienestar de los consumidores en muchos países, los expertos advirtieron que las deficiencias del mercado, especialmente en los países en desarrollo planteaban grandes problemas a los consumidores de las zonas pobres y rurales, donde los consumidores podían fácilmente ser engañados por todo tipo de prácticas comerciales injustas o fraudulentas, como una publicidad engañosa y la venta de bienes y servicios de calidad inferior y peligrosos. En muchos casos, se había procedido a la privatización y la desregulación prestando muy poca atención a los intereses de los consumidores y a menudo en ausencia de un marco jurídico e institucional de protección del consumidor. A este respecto, se propuso que los Estados tuvieran especial cuidado en impedir que la privatización de servicios y otros "monopolios naturales" cediera el paso a monopolios del sector privado que perjudicaran a los consumidores particulares y otros usuarios. A la luz de estas conclusiones, la Reunión de Expertos formuló una serie de propuestas para que fuesen examinadas por la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos en su sexto período de sesiones. El texto completo de estas propuestas figura en el Resultado de la Reunión de Expertos y se resume a continuación.

14. A nivel nacional, la Reunión de Expertos sugirió que los gobiernos debían adoptar las medidas necesarias para poner en práctica las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, ampliadas en 1999 para que abarcasen el consumo sostenido. A este respecto, los expertos propusieron que los gobiernos elaborasen y aplicasen políticas y leyes de fomento de la competencia y protección del consumidor que se reforzasen mutuamente con miras a fomentar mercados competitivos, el bienestar del consumidor, la competitividad y el desarrollo.

15. Se señaló que debía tomarse más en cuenta los intereses de los consumidores en los procesos de decisión de los gobiernos a todo nivel y que debían crearse cauces y mecanismos específicos con ese fin. Al aplicar las leyes de protección del consumidor y otras normas, los gobiernos debían velar por que las medidas adoptadas beneficiasen a todos los sectores de la población, en particular al sector no estructurado y a los pobres.

16. Se hizo hincapié en la necesidad de fomentar el desarrollo de programas de información y educación, especialmente para los consumidores analfabetos de las zonas rurales y otras zonas.

17. Se invitó a las empresas a acatar las leyes y la reglamentación nacionales pertinentes, así como el Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas, de las Naciones Unidas.

18. Se invitó a las asociaciones de consumidores a elaborar programas regionales de formación e información para los consumidores en colaboración con los gobiernos, empresas, organizaciones internacionales e instituciones académicas.

19. Por último, se hicieron propuestas de medidas a nivel internacional destinadas principalmente a la UNCTAD.

IV. MEDIDAS DE SEGUIMIENTO

20. De conformidad con las propuestas de acción a nivel internacional que figuran en el documento sobre el Resultado de la Reunión de Expertos, destinadas a la UNCTAD, la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de Productos Básicos quizá desee considerar lo siguiente:

- a) Pedir a la secretaría de la UNCTAD que:
 - i) vigile la aplicación de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, en colaboración con otras organizaciones internacionales competentes, con el fin de promover los intereses de los consumidores en el seno de las Naciones Unidas;
 - ii) preste asistencia técnica a los países miembros que la soliciten y, de permitirlo los recursos, ayudarlos a promulgar e imponer leyes y políticas de protección del consumidor, así como leyes y políticas de la competencia;
 - iii) prepare un modelo de ley o leyes de protección de los consumidores destinado a los países en desarrollo; y
 - iv) desarrolle y mantenga una red de sitios en la Web que contenga información pertinente sobre las leyes, políticas, actividades y acuerdos internacionales con disposiciones relativas a los consumidores;
- b) Convoque a otras reuniones de expertos sobre los intereses de los consumidores, en particular sobre:
 - i) la protección de los consumidores y la regulación de los servicios públicos; y/o
 - ii) mecanismos de cooperación internacional para la protección de los consumidores, también en lo que se refiere a las transacciones transfronterizas;
- c) Imparta orientación a la UNCTAD en su labor referente a las políticas relativos a la competencia y los consumidores para seguir estudiando la relación entre la competencia, los intereses de los consumidores, la competitividad y el desarrollo a fin de fomentar el crecimiento, el empleo y las oportunidades de exportación.
