



# Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general  
18 de abril de 2024  
Español  
Original: inglés

**Junta de Comercio y Desarrollo**  
**Comisión de Comercio y Desarrollo**  
**Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho**  
**y Política de Protección del Consumidor**  
**Octavo período de sesiones**  
Ginebra, 1 y 2 de julio de 2024  
Tema 8 del programa provisional

## **Evaluación del impacto de los exámenes voluntarios de la UNCTAD entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor**

### *Resumen*

Los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor se realizan a petición de los Estados miembros y tienen como objetivo evaluar los marcos jurídicos, institucionales y de políticas públicas nacionales de protección del consumidor y su aplicación, detectar los puntos fuertes y las lagunas y formular recomendaciones de mejora. Entre 2018 y 2023, se sometieron a examen Marruecos, Indonesia, el Perú, Chile, Tailandia y el Gabón. Estos primeros cinco países examinados han aplicado, de media, el 61 % de las recomendaciones, y la principal limitación que encontró la mayoría de los países para aplicar las demás recomendaciones fueron las restricciones presupuestarias.

En esta nota se trata el impacto que han tenido los exámenes entre homólogos en la legislación y la política en materia de protección del consumidor en los países examinados, a fin de orientar futuros exámenes. Se ofrece una sinopsis del proceso de examen y de los exámenes realizados hasta la fecha, y se describe la metodología empleada para la presente evaluación. Se comentan los resultados de la evaluación y se presentan algunas consideraciones generales de los países examinados. Por último, se proponen conclusiones y recomendaciones, y se formulan preguntas para proseguir el debate.



## I. Introducción

1. El 22 de diciembre de 2015, la Asamblea General aprobó la resolución 70/186, relativa a la protección del consumidor, que incluía la versión revisada de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor y la decisión de establecer el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de Protección del Consumidor, en el marco de la UNCTAD, que actuaría como mecanismo institucional. La Asamblea General reconoció que, si bien se habían realizado progresos considerables en relación con la protección de los consumidores en el plano normativo desde la aprobación de las directrices en 1985, esos progresos no se habían traducido de manera sistemática en medidas de protección más eficaces y mejor coordinadas en todos los países y en todos los ámbitos del comercio, y afirmó que el Grupo Intergubernamental de Expertos llevaría a cabo, entre otras funciones, exámenes voluntarios entre homólogos de las políticas nacionales de protección del consumidor de los Estados Miembros que aplican las autoridades de protección del consumidor<sup>1</sup>.
2. La UNCTAD puso en marcha en 2005 los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de la competencia, centrados en los países en desarrollo<sup>2</sup>. El propósito de los exámenes entre homólogos era evaluar la exhaustividad y la calidad de los marcos jurídicos e institucionales de la competencia y también la eficacia de la aplicación del derecho de la competencia en los Estados miembros. La conclusión que se extrajo de dos evaluaciones realizadas en 2014 y 2015 fue que los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de la competencia habían logrado incidir positivamente en la reforma institucional y de las políticas. Además, los exámenes entre homólogos fueron innovadores; en dos casos se examinó una organización económica regional, a saber, la Unión Económica y Monetaria de África Occidental, que también se examinó junto con Benin y el Senegal. Algunos exámenes se han centrado en varios países a la vez, por ejemplo el examen tripartito de la República Unida de Tanzania, Zambia y Zimbabwe y el examen bipartito de Fiji y Papua Nueva Guinea.
3. En su primer período de sesiones, el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de Protección del Consumidor examinó el método y el programa de trabajo para el período 2016-2020, estudió los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor e invitó a todos los Estados miembros y sus respectivas autoridades en materia de protección del consumidor a que ayudaran a la UNCTAD de manera voluntaria<sup>3</sup>. En 2020, la Octava 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 decidió que la UNCTAD estableciera un grupo de trabajo sobre las modalidades de los exámenes voluntarios entre homólogos organizados por la UNCTAD<sup>4</sup>. En su sexto período de sesiones, el Grupo Intergubernamental de Expertos acogió con beneplácito la versión revisada de las directrices metodológicas sobre los exámenes entre homólogos<sup>5</sup>, y la UNCTAD las aplica desde entonces.
4. La UNCTAD es la primera organización internacional que facilita este tipo de actividades. Se han llevado a cabo exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor en Marruecos (2018), Indonesia (2019), el Perú (2020), Chile (2021), Tailandia (2022) y el Gabón (2023). Sobre la base de esta experiencia, en la presente nota se exponen los resultados de una evaluación inicial de la tasa de aplicación de las recomendaciones de los exámenes entre homólogos, que servirán para orientar la labor futura. Se ofrece una descripción de los exámenes entre homólogos y una reseña de los seis países que se han sometido a examen, seguida de los resultados de la evaluación de la aplicación de las recomendaciones, considerando la aplicación general y la aplicación de las

<sup>1</sup> A/RES/70/186.

<sup>2</sup> Véase <https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/voluntary-peer-review-of-competition-law-and-policy>.

<sup>3</sup> TD/B/C.I/CPLP/2; TD/B/C.I/CPLP/4.

<sup>4</sup> TD/RBP/CONF.9/9.

<sup>5</sup> TD/B/C.I/CPLP/32.

recomendaciones sobre cuestiones jurídicas e institucionales. Se incluyen algunas consideraciones generales de los países examinados. Por último, se proponen conclusiones y recomendaciones, y se formulan preguntas para proseguir el debate.

## II. Exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor

5. Los exámenes entre homólogos brindan a los países la oportunidad de reflexionar sobre los marcos, la aplicación y las prácticas, y de aprender de autoridades que tienen más experiencia a fin de mejorar los regímenes de protección y hacer que los organismos sean más eficaces. También son herramientas importantes para que los países determinen las mejores prácticas a escala internacional y cooperen con asociados regionales e internacionales en ese contexto. El carácter interactivo de los debates de los exámenes entre homólogos fomenta el intercambio de conocimientos y experiencias entre las autoridades regionales e internacionales. Se fomenta el entendimiento mutuo, que conduce a la cooperación informal. Las referencias para los exámenes entre homólogos son las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor y otras recomendaciones de políticas que emanan de instituciones regionales e internacionales pertinentes, como la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos<sup>6</sup>.

6. Los exámenes voluntarios entre homólogos tienen por objeto:

a) Proporcionar una evaluación externa e independiente sobre la eficacia del derecho y la política de protección del consumidor de un país determinado;

b) Detectar las esferas susceptibles de mejora en los marcos jurídico e institucional, así como las dificultades existentes, con miras a contribuir a mejorar la calidad, la eficacia y los regímenes de protección del consumidor;

c) Evaluar el grado de sensibilización de los interesados pertinentes acerca de la protección del consumidor, así como sus aportaciones al respecto;

d) Formular y recomendar medidas, acciones e iniciativas adecuadas, diseñadas con arreglo a las particularidades económicas y de desarrollo de cada país, para afrontar sus dificultades y hacer las mejoras necesarias;

e) Ayudar a aplicar las recomendaciones de los exámenes entre homólogos elaborando proyectos de fomento de la capacidad en consulta con el país que se somete al examen.

7. Los exámenes entre homólogos constan de las tres fases siguientes: las consultas, que comprenden la recopilación de información, una misión de investigación y la redacción del informe a cargo de un experto independiente; una sesión interactiva de la UNCTAD, y la difusión de las conclusiones y recomendaciones. El proceso comienza cuando la autoridad de protección del consumidor de un Estado miembro se ofrece voluntaria oficialmente a través de la misión permanente en Ginebra. Las consultas comienzan al confirmarse el examen y aclararse los requisitos (en concreto, la necesidad de conseguir financiamiento extrapresupuestario), y a continuación se define el alcance y, previa recomendación de la UNCTAD, el país que se somete a examen selecciona a los expertos y examinadores. Para reunir la información pertinente suele realizarse una misión de investigación en el país y se redacta un informe para que lo examine el Grupo Intergubernamental de Expertos. La segunda fase consiste en organizar la sesión interactiva del examen entre homólogos en un período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos, en la que el país examinado, los examinadores y otros participantes debaten las conclusiones y recomendaciones y ponen en común sus experiencias y mejores prácticas. En la fase final se da difusión a las conclusiones y recomendaciones entre las partes interesadas del país examinado. Si se consigue financiamiento, el proyecto de cooperación técnica de la UNCTAD sufragará la aplicación de las recomendaciones. El presupuesto medio global para los exámenes

<sup>6</sup> Véanse <https://www.aseanconsumer.org/> y <https://www.oecd.org/sti/consumer/>.

voluntarios entre homólogos ha sido de 60.000 dólares, la mitad de los exámenes se financiaron con recursos de los países examinados y la otra mitad corrió a cargo de los asociados para el desarrollo.

8. Pueden consultarse más detalles en el marco para los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor, donde figuran los fundamentos y se describe la metodología, y en la versión revisada de las directrices metodológicas sobre los exámenes entre homólogos<sup>7</sup>.

### III. Sinopsis de los exámenes voluntarios entre homólogos

9. En este capítulo se presenta, por orden cronológico, un resumen de los seis exámenes entre homólogos realizados desde 2018. En el cuadro se ofrece una reseña de los países examinados, a fin de facilitar la comprensión de sus respectivos panoramas jurídicos e institucionales.

#### Países examinados: reseña

<i>Año</i>	<i>País</i>	<i>Principal ley de protección del consumidor</i>	<i>Máxima autoridad de protección del consumidor</i>
2018	Marruecos	Ley 31-08 por la que se establecen medidas de protección del consumidor, 2008	Departamento de Protección del Consumidor, Ministerio de Industria y Comercio
2019	Indonesia	Ley núm. 8 de Protección del Consumidor, 1999	Organismo Nacional de Protección del Consumidor
2020	Perú	Ley núm. 29571 sobre el Código de Protección y Defensa del Consumidor, 2010	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)
2021	Chile	Ley núm. 19496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, 1997	Servicio Nacional del Consumidor
2022	Tailandia	Ley núm. 2522 E. B., Ley de Protección del Consumidor, 1979	Oficina de la Junta de Protección del Consumidor
2023	Gabón	n/a	Dirección General de Competencia y Consumo

*Fuente:* UNCTAD. Para consultar los exámenes entre homólogos, véase <https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/voluntary-peer-review-of-consumer-protection-law-and-policy>.

10. Marruecos fue el primer Estado miembro en ofrecerse voluntario; el examen voluntario entre homólogos tuvo lugar en 2018 y en él actuaron como examinadores representantes de los Gobiernos de Bélgica, el Líbano y Portugal. Hasta la fecha, Marruecos ha aplicado el 52 % de las recomendaciones.

11. Indonesia fue el segundo Estado miembro en someterse al examen entre homólogos. El Organismo Nacional de Protección del Consumidor presentó la solicitud en 2019, en el marco de una iniciativa general de Indonesia destinada a reforzar el sistema nacional de protección del consumidor. Actuaron como examinadores representantes de los Gobiernos del Brasil, la India y la Unión Europea. Hasta la fecha, Indonesia ha aplicado el 74 % de las recomendaciones.

<sup>7</sup> TD/B/C.I/CPLP/6. Véase <https://unctad.org/Topic/Competition-and-Consumer-Protection/working-group-on-voluntary-peer-reviews>.

12. En el examen entre homólogos realizado en 2020, el Perú se propuso afrontar las siguientes áreas consideradas prioritarias por el INDECOPI: fortalecimiento del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor (conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas relativas a la protección de los derechos del consumidor, a través de una alianza entre el Gobierno central, los consumidores y la comunidad empresarial); comercio electrónico y la economía colaborativa; seguridad de los productos de consumo; y mecanismos de solución de controversias, en particular transfronterizas. Actuaron como examinadores representantes de los Gobiernos de Australia, los Estados Unidos de América e Italia. Hasta la fecha, el Perú ha aplicado el 70 % de las recomendaciones.

13. Chile se sometió al examen voluntario entre homólogos en 2021. El Servicio Nacional del Consumidor seleccionó las siguientes áreas prioritarias: eficacia de los mecanismos de solución de controversias y compensación; el acceso de los consumidores a una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas; e infraestructuras adecuadas que permitan formular, aplicar y vigilar el funcionamiento de las políticas de protección del consumidor. Actuaron como examinadores representantes de los Gobiernos de Alemania, los Estados Unidos y la República de Corea. Hasta la fecha, Chile ha aplicado el 50 % de las recomendaciones.

14. Tailandia se sometió al examen voluntario entre homólogos en 2022 y ha avanzado en la aplicación de las recomendaciones. La Oficina de la Junta de Protección del Consumidor tomó como prioridad la solución de controversias en materia de consumo. Actuaron como examinadores representantes de los Gobiernos de México y Suecia, así como la Asistente Ejecutiva del Vicerrector de la Universidad Nelson Mandela de Sudáfrica. Hasta la fecha, Tailandia ha aplicado el 58 % de las recomendaciones.

15. El Gabón se sometió en 2023 al examen entre homólogos, que hizo hincapié en ajustar la legislación nacional a la directiva por la que se armoniza la protección de los consumidores en la Comunidad Económica y Monetaria de África Central, elaborada con el apoyo de la UNCTAD<sup>8</sup> y aprobada en 2019. Actuaron como examinadores representantes de los Gobiernos de los Estados Unidos, Marruecos y Viet Nam. La fase de difusión concluyó en febrero de 2024, por lo tanto, aún no se ha evaluado la aplicación.

#### **IV. Metodología de evaluación del impacto de los exámenes voluntarios entre homólogos**

16. Las conclusiones obtenidas tras dar seguimiento a las recomendaciones formuladas en los exámenes voluntarios entre homólogos se basan en el análisis de las respuestas a los cuestionarios que la UNCTAD envió a los seis países examinados y en investigaciones adicionales realizadas por la secretaría. Con las respuestas se pudo analizar la tasa de aplicación en cinco de los seis países: Chile, Indonesia, Marruecos, el Perú y Tailandia. Como ya se ha indicado, en el Gabón la fase de difusión terminó en febrero de 2024, por lo que aún no se ha evaluado la tasa de aplicación de las recomendaciones.

17. Todos los informes de exámenes entre homólogos dedican un apartado al marco jurídico e institucional, describen las acciones emprendidas y la aplicación de la ley, en su caso, e incluyen conclusiones y recomendaciones. En cada informe se trata un régimen concreto; por tanto, las recomendaciones son diversas y heterogéneas. Para el presente análisis, las recomendaciones se agrupan en las siguientes categorías: marco jurídico, para las recomendaciones sobre políticas públicas y medidas legislativas relacionadas con la protección del consumidor; y marco institucional, para las recomendaciones relativas a las intervenciones de la principal autoridad de protección del consumidor y otras partes interesadas públicas y privadas, como los ministerios pertinentes, los organismos reguladores sectoriales, el poder judicial, las asociaciones de consumidores y las empresas.

<sup>8</sup> TD/RBP/CONF.9/6.

18. La UNCTAD elaboró un sistema de puntuación para evaluar los resultados nacionales en la aplicación de las recomendaciones, con las siguientes calificaciones:

a) Aplicada (puntuación: 1): la recomendación se ha aplicado plena y satisfactoriamente. Se indica un nivel considerable de cumplimiento y eficacia en la incorporación de las medidas recomendadas para proteger a los consumidores en el marco nacional;

b) Aplicada parcialmente (puntuación: 0,5): se ha realizado cierto progreso en la aplicación de la recomendación, pero quedan aspectos importantes por abordar. Se reconocen los esfuerzos realizados, pero se subraya la necesidad de tomar más medidas para lograr la plena aplicación;

c) No aplicada (puntuación: 0): todavía no se han adoptado medidas o acciones importantes para aplicar la recomendación.

## V. Evaluación de la aplicación de las recomendaciones

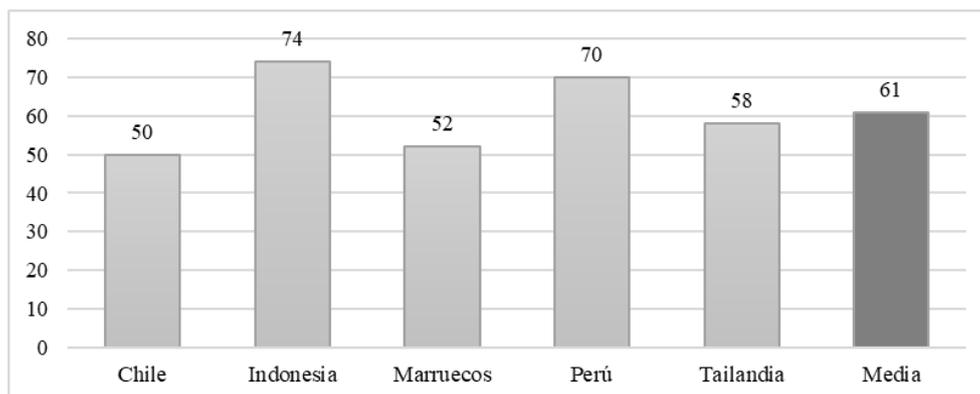
19. El número de medidas adoptadas por los países examinados por homólogos da lugar a distintos grados de aplicación. En esta sección se analiza la implementación general y la aplicación de las recomendaciones relativas al marco jurídico e institucional.

### A. Implementación general

20. La aplicación de las recomendaciones de los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor es, en general, elevada. Los cinco países examinados han aplicado, de media, el 61 % de las recomendaciones (figura 1). Una vez realizados los exámenes, los organismos de protección del consumidor emprenden procesos de promoción ante las instancias decisorias, para que se tengan debidamente en cuenta las recomendaciones acerca de los marcos legislativo y de políticas públicas y el marco institucional. La mayoría de los países señalan que las limitaciones financieras son el principal obstáculo para aplicar el resto de las recomendaciones.

Figura 1

#### Exámenes voluntarios entre homólogos: tasa global de aplicación



Fuente: UNCTAD.

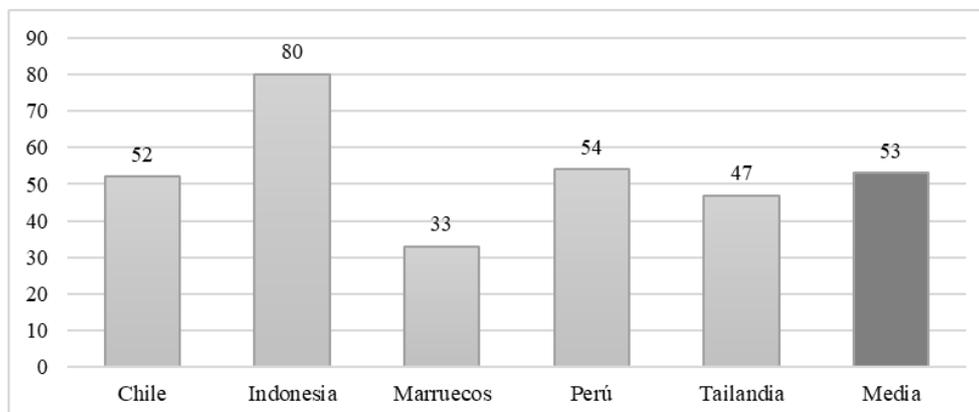
### B. Aplicación de las recomendaciones sobre el marco jurídico y de políticas públicas

21. Los exámenes voluntarios entre homólogos dedican un apartado a las principales leyes y políticas públicas de protección del consumidor. Las recomendaciones se refieren a propuestas de reforma de las leyes y al desarrollo o la modificación de las políticas vigentes. Todos los países han integrado parcialmente las recomendaciones sobre la revisión de los marcos jurídicos; la media de recomendaciones aplicadas en los cinco países es del 53 %

(figura 2). Algunos países han avanzado mucho más; Indonesia ha aplicado el 80 % de las recomendaciones.

Figura 2

**Exámenes voluntarios entre homólogos: tasa de aplicación de las recomendaciones relativas al marco jurídico y de políticas públicas**



Fuente: UNCTAD.

### 1. Marruecos

22. La conclusión del examen entre homólogos fue que el marco jurídico e institucional para la protección del consumidor era sólido y estaba plenamente en vigor. Asimismo, se recomendó introducir mejoras en el marco jurídico con miras a crear un sistema más sólido de protección de los derechos e intereses de los consumidores. Marruecos está en proceso de adoptar una ley que incorpora varias de las recomendaciones, entre ellas añadir ejemplos de prácticas comerciales desleales, afrontar los nuevos desafíos del comercio electrónico con arreglo a las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor y reforzar las facultades del Departamento de Protección del Consumidor, para que pueda realizar investigaciones, emitir requerimientos e imponer sanciones administrativas.

### 2. Indonesia

23. En el examen entre homólogos se comprobó que las normas de protección del consumidor se aplicaban según un modelo descentralizado, ya que había varios ministerios sectoriales y organismos reguladores de sectores específicos en el plano local y nacional. Este modelo no estaba exento de dificultades, ya que las políticas, las leyes y los reglamentos elaborados por las distintas entidades responsables podían solaparse. Por ese motivo, el examen recomendó modificar la ley de protección del consumidor, entre otras cosas, para redefinir su ámbito de aplicación en consonancia con las disposiciones sectoriales. Para aplicar la recomendación, Indonesia presentó al Congreso un proyecto de ley de protección del consumidor, que se promulgará en 2024; el proyecto de ley redefine el ámbito de aplicación y tiene en cuenta otras recomendaciones del examen entre homólogos, con miras a atender cuestiones emergentes, como las transacciones en línea y transfronterizas en diversos sectores. Una novedad destacada es la introducción de un sistema integrado de reclamaciones por el que los consumidores pueden presentar reclamaciones a través de una plataforma nacional electrónica integrada, basada en categorías sectoriales o en el valor de las transacciones. En cambio, sigue estando parcialmente integrada la formulación de leyes relativas a la protección de datos y la soberanía en el comercio electrónico, que requiere una atención continua para alcanzar la cobertura completa en el panorama digital. También se recomienda revisar los reglamentos vigentes que han emitido los ministerios y reguladores sectoriales, en aras de una mayor coherencia y para contar con un mecanismo más eficaz de aplicación de la protección del consumidor. El Organismo Nacional de Protección del Consumidor ha tomado medidas revisando ciertos reglamentos, incluidos los aspectos procedimentales en la aplicación de la normativa de protección del consumidor y la solución de controversias en línea en Indonesia.

### 3. Perú

24. El examen entre homólogos concluyó que el Perú contaba con un sistema poderoso de protección del consumidor, y con un marco legislativo y de políticas públicas extenso y equilibrado. Se formularon recomendaciones atendiendo a las áreas que el INDECOPI consideró prioritarias. El Perú se está esforzando por mejorar la calidad de la normativa nacional. Las agendas tempranas de calidad regulatoria tienen como objetivo informar a los ciudadanos sobre las dificultades públicas que han encontrado las entidades del Estado en el plano nacional; además, se analiza el impacto regulatorio de esas dificultades, para verificar su eficiencia. En este contexto, el INDECOPI ha incluido varios procesos nuevos para proteger a los consumidores, según las recomendaciones. Así, con miras a mejorar el acceso de los consumidores a la justicia, se propuso un canal unificado para presentar reclamaciones. El sistema actual requiere presentar denuncias ante las distintas entidades estatales que componen el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor. Para atender los casos de controversias, el INDECOPI propuso que los consumidores se pusieran en contacto con los proveedores antes de presentar una reclamación al INDECOPI, y continuó promoviendo los mecanismos de solución de controversias por vías alternativas, incluyendo esas vías alternativas en las orientaciones y recomendaciones para los consumidores. Si no se llega a un acuerdo en la mediación entre el consumidor y la empresa, el INDECOPI informa al consumidor sobre el acceso al arbitraje. Se ha publicado la “Guía Práctica sobre Arbitraje de Consumo” a fin de reforzar este sistema de arbitraje y, en 2023, se ejecutó un plan para promover el recurso al arbitraje<sup>9</sup>.

25. En el examen se señalaron dos áreas en que el marco de políticas públicas podría mejorar, correspondientes a algunas de las necesidades legítimas que figuran en las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, a saber, proteger a los consumidores en situación de vulnerabilidad y de desventaja y garantizar un grado de protección para los consumidores que recurran al comercio electrónico que no sea inferior al otorgado en otras formas de comercio. Para integrar las recomendaciones, el Perú está actualizando, de cara a 2030, la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, que incluye la protección de los consumidores en situación de vulnerabilidad y desventaja. Desde el año 2022, el Perú ha realizado monitoreos e investigaciones con respecto a las personas mayores, personas con discapacidad y personas LGTBI, y las conclusiones de la información obtenida se exponen en detalle en el documento “Perfil del consumidor vulnerable y su experiencia en el consumo”<sup>10</sup>. El INDECOPI señaló que esas iniciativas todavía no incluyen a los consumidores rurales vulnerables.

26. El comercio electrónico forma parte de la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor para 2030. El INDECOPI publicó el documento “Propuestas para la protección del consumidor en el comercio electrónico y la seguridad de los productos”<sup>11</sup>, y el Congreso incluyó las recomendaciones de este documento en un proyecto de ley que se está debatiendo actualmente. El INDECOPI señala que se necesitan recursos adicionales para dar más relieve a los consumidores en la economía digital, como se recomienda en el examen entre homólogos.

27. Las recomendaciones sobre solución de controversias y reparación subrayaron la necesidad de hacer operativas las acciones colectivas y señalaron que se debería habilitar a las asociaciones de consumidores y a los consumidores organizados *ad hoc* para incoar directamente acciones colectivas ante el poder judicial, sin la autorización previa del INDECOPI. Se está estudiando un proyecto de modificación del Código de Protección y Defensa del Consumidor. En el examen se llegó a la conclusión de que el INDECOPI podría potenciar el efecto de su labor mejorando el proceso interno de iniciación de acciones colectivas. Desde 2022, hay un equipo especializado en evaluar los casos que pueden tener un impacto colectivo en los consumidores y en determinar la viabilidad de incoar acciones

<sup>9</sup> Véase [https://www.INDECOPI.gob.pe/documents/51084/402080/Guia\\_Arbitraje-Consumo\\_Nov\\_2020/7253ed1f-0311-4d2f-78b6-318ff4d054b3](https://www.INDECOPI.gob.pe/documents/51084/402080/Guia_Arbitraje-Consumo_Nov_2020/7253ed1f-0311-4d2f-78b6-318ff4d054b3).

<sup>10</sup> Véase <https://www.consumidor.gob.pe/-/perfil-del-consumidor-vulnerable-y-su-experiencia-en-el-consumo>.

<sup>11</sup> Véase <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/informes-publicaciones/1783379-propuestas-para-la-proteccion-del-consumidor-en-el-comercio-electronico-y-la-seguridad-de-productos>.

judiciales. El INDECOPI está elaborando un proyecto que establece los plazos, reglas, condiciones y restricciones que rigen su autoridad para promover causas judiciales en defensa de los intereses colectivos de los consumidores.

28. Otras recomendaciones iban dirigidas a facilitar la descentralización de los servicios del INDECOPI, fomentar la colaboración en el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor y alentar la participación activa de los gobiernos locales y regionales en las iniciativas de protección del consumidor. Para ponerlas en práctica, el Perú promulgó en 2023 una ley para potenciar la participación de las municipalidades provinciales y distritales en la salvaguarda de los derechos de los consumidores. El INDECOPI instauró varios puntos de contacto y oficinas para la protección del consumidor en los gobiernos regionales y municipalidades a través de acuerdos formales.

#### 4. Chile

29. El examen entre homólogos comprobó que el país había obtenido importantes logros en materia de protección del consumidor, lo que denota la voluntad de consolidar el sistema y la relevancia de la protección del consumidor como tema de la agenda pública. En el examen se recomendaba considerar la inclusión de la protección del consumidor en la Constitución. El Servicio Nacional del Consumidor ha elaborado un documento de antecedentes técnicos sobre la conveniencia de consagrar los derechos de los consumidores como garantías fundamentales en la Constitución (recuadro 1).

##### Recuadro 1

##### **Chile: protección constitucional de los derechos del consumidor**

En enero de 2022, la UNCTAD presentó las recomendaciones del examen voluntario entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor de Chile ante la Convención Constitucional del país, ya que una de las recomendaciones del informe de dicho examen había sido que se considerara la posibilidad de incluir la protección del consumidor en la Constitución<sup>12</sup>. Chile solicitó una opinión consultiva sobre la protección constitucional de los derechos del consumidor, en la que se señalaba que, según la información que constaba en el Mapa Mundial de Protección del Consumidor de la UNCTAD, las constituciones del 56 % de los países, incluidos la mayoría de los países de América Latina, que habían respondido al cuestionario correspondiente contenían disposiciones en la materia. Se analizaron las experiencias de la Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, el Brasil, Colombia, España, México y el Perú y se propusieron dos posibles textos para Chile a la luz de las tradiciones jurídicas institucionales del país. El proyecto de Constitución contenía nuevas disposiciones relativas a la protección de los derechos del consumidor. El proceso constitucional aún no ha concluido.

*Fuente:* TD/B/C.I/CPLP/36–TD/B/C.I/CLP/71.

30. En el examen se recomendaban normativas sobre diversas cuestiones, como la seguridad de los productos, el comercio electrónico y el otorgamiento de costas razonables para legitimados activos. También se hizo hincapié en ampliar la cobertura del mecanismo encargado de conceder indemnizaciones, compensaciones y reparaciones en las acciones colectivas. El Servicio Nacional del Consumidor destacó avances como la elaboración de normativas sobre comercio electrónico y varias enmiendas para mejorar las normas de seguridad de los productos. Además, se está debatiendo un proyecto de ley que otorgará al Servicio facultades sancionatorias. El Servicio declaró que aún no se había avanzado en las enmiendas legislativas con respecto a las acciones colectivas y a las indemnizaciones por daños y perjuicios.

<sup>12</sup> Véase <https://unctad.org/meeting/dissemination-unctads-voluntary-peer-review-consumer-protection-law-and-policy-chile>.

31. En cuanto a las políticas públicas, el examen entre homólogos recomendó, con carácter prioritario, emprender una estrategia coordinada entre los distintos órganos estatales de protección del consumidor, prestando especial atención a los consumidores vulnerables. El Servicio Nacional del Consumidor ha estrechado las relaciones con las principales partes interesadas. A fin de proporcionar seguridad jurídica en los mercados y teniendo en cuenta las competencias del Servicio para interpretar la legislación en materia de protección del consumidor, el examen recomendó fortalecer la interpretación administrativa mediante el dictado oportuno de interpretaciones idóneas y unívocas, para informar a los consumidores. El Servicio Nacional del Consumidor señaló que el público ya está utilizando sus mecanismos de interpretación y que sus circulares se publican en los medios de comunicación.

32. Según se señaló en el examen, el eje de la política pública de protección del consumidor en Chile era la educación financiera y, por lo tanto, se recomendó incorporarla en los currículos escolares y promover la capacitación de los docentes en educación financiera y protección del consumidor. El Servicio Nacional del Consumidor ha aplicado las recomendaciones, incluida la elaboración de los lineamientos respecto de la educación y alfabetización financiera. Algunas de las recomendaciones pendientes son las relativas a las mejoras del marco de las propuestas de políticas públicas, como el desarrollo de fuentes de información primaria o los estudios sobre el comportamiento de los consumidores, y al refuerzo de los mecanismos de solución de controversias individuales.

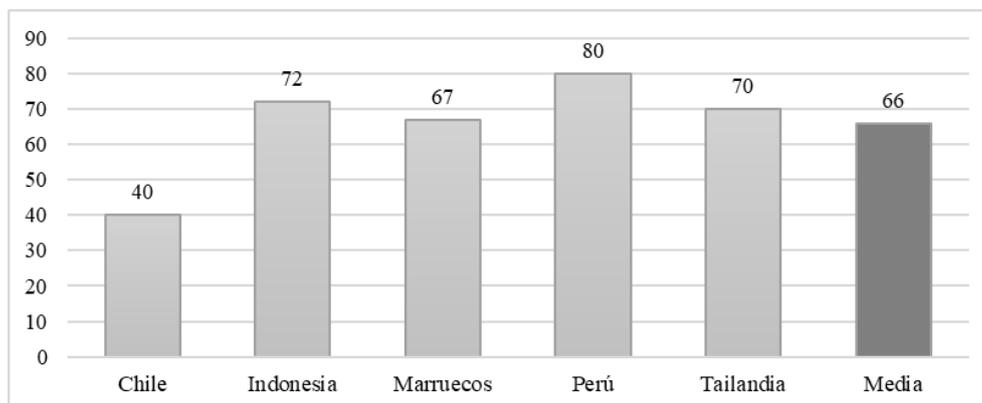
## **5. Tailandia**

33. El examen entre homólogos concluyó que Tailandia tenía que mejorar parte de su marco jurídico para adoptar las normas internacionales relativas al comercio electrónico, los consumidores vulnerables y la seguridad de los productos. Tailandia ha modificado la legislación para atender las necesidades de los consumidores vulnerables y las características del comercio electrónico y para complementar la definición de “productos poco seguros” con la de “servicios poco seguros”. Siguiendo las recomendaciones, en los dos años posteriores a su formulación, la Oficina de la Junta de Protección del Consumidor propuso enmiendas a la regulación de los contratos de consumo, las garantías y las devoluciones; esos proyectos de enmienda aún no son efectivos. En el examen también se recomendó que Tailandia unificara la definición de consumidor, una modificación que está pendiente. Otras recomendaciones pendientes son la revisión de la Ley de Transacciones Electrónicas y la Ley de Responsabilidad por Productos, principalmente con miras a unificar los criterios con los que se establece la carga de la prueba.

## **C. Aplicación de las recomendaciones sobre el marco institucional**

34. Los informes de los exámenes voluntarios entre homólogos contienen una sección sobre los aspectos institucionales de la protección del consumidor, es decir, la intervención de la principal autoridad y otras partes interesadas en las políticas de consumo, como los ministerios competentes, los organismos reguladores sectoriales, el poder judicial, las asociaciones de consumidores y las empresas. Para la presente evaluación, todas las recomendaciones relacionadas con esos actores se agrupan bajo el epígrafe “marco institucional”. Las recomendaciones tienen por objeto mejorar la eficacia y el impacto de las acciones de las distintas partes interesadas y reforzar la coordinación y colaboración entre ellas. Los cinco países presentan una elevada tasa de aplicación de las recomendaciones relativas al marco institucional, con una media del 66 % (figura 3).

Figura 3

**Exámenes voluntarios entre homólogos: tasa de aplicación de las recomendaciones relativas al marco institucional**

Fuente: UNCTAD.

### 1. Marruecos

35. Marruecos ha aplicado plenamente las recomendaciones relativas al fomento de las capacidades nacionales. El Departamento de Protección del Consumidor organizó sesiones de capacitación para funcionarios y jueces y elaboró un programa de formación adaptado a las asociaciones de protección de los consumidores y a las empresas, y llevó a cabo campañas de sensibilización en colaboración con las asociaciones de protección de los consumidores. Las recomendaciones relativas al funcionamiento y las facultades del Departamento se han aplicado parcialmente. Para reforzar la imagen pública del Departamento, se recomendó que emitiera opiniones consultivas sobre los reglamentos y las políticas estatales de protección de los intereses de los consumidores, que organizara campañas de información y promoviera el Departamento a través de la página web. El Departamento todavía no ha emitido opiniones consultivas ni ha realizado campañas informativas, pero se está trabajando en la mejora del sitio web. El Departamento demostró su interés en la colaboración internacional al sumarse a la Red Internacional de Protección del Consumidor y Aplicación de la Ley en 2019, y ha firmado acuerdos de cooperación en materia de protección del consumidor con varios países, entre ellos la Arabia Saudita, Bahrein y Omán.

### 2. Indonesia

36. El examen entre homólogos de Indonesia puso de manifiesto que el número de entidades encargadas de la política de protección del consumidor complicaba la aplicación del marco regulatorio en esa esfera. Para coordinar las iniciativas de los distintos agentes, se recomendó la creación de un consejo nacional de protección del consumidor que permitiera celebrar consultas y debates periódicos, en aras de una mayor coherencia y eficacia de las políticas. El Organismo Nacional de Protección del Consumidor dijo que ese consejo aún no se ha creado, pero que ha mejorado la cooperación interinstitucional. Así, el Organismo y el Ministerio de Comercio celebraron actos conjuntos con motivo del día nacional del consumidor.

37. Para reforzar el papel consultivo del Organismo en lo referente a la protección del consumidor, el examen recomendó obligar a las entidades gubernamentales a responder formalmente a las recomendaciones del Organismo en un plazo determinado, justificando si las aceptan o rechazan; integrar y coordinar los datos relativos a las reclamaciones procedentes de diversos ministerios y organismos reguladores; y hacer depender el Organismo de la Oficina del Presidente. Estas recomendaciones tenían por objeto lograr una mayor eficacia en el seguimiento de las preocupaciones y tendencias de los consumidores. El Organismo declaró que la adopción de sus recomendaciones no era obligatoria, pero que se estaba intentando establecer un sistema de recogida de información sobre las reclamaciones, con el fin de facilitar el seguimiento de las tendencias. Se ha aplicado la recomendación de que el Organismo dependa de la Oficina del Presidente.

38. El examen señaló como áreas de mejora la formación y la educación, y recomendó intensificar la colaboración con los gobiernos locales a fin de mejorar su profesionalidad en la solución de controversias sobre consumo; redoblar los contactos con las asociaciones empresariales, con miras a fomentar prácticas más responsables; y abogar por que se impartan clases sobre protección del consumidor en escuelas y universidades. El Organismo celebra actividades de formación para ministerios sectoriales, reguladores y asociaciones empresariales, con el fin de promover mejores prácticas empresariales. Además, las iniciativas de formación se han hecho extensivas a escuelas y universidades, y se trata continuamente de integrar la protección de los consumidores en los planes de estudio.

39. En el examen se observó que la multiplicidad de organismos encargados de la protección del consumidor planteaba problemas en la tramitación y solución de controversias de consumo, y recomendó asignar al Organismo Nacional de Protección del Consumidor aquellas que tuvieran gran repercusión, al poder afectar a un gran número de consumidores. También recomendó que los órganos locales de solución de controversias en materia de consumo gestionaran las reclamaciones de escasa cuantía, haciendo hincapié en la necesidad de aumentar los recursos destinados a facilitar la contratación y formación de personal. Las recomendaciones se han aplicado, salvo el aumento de los recursos para los órganos locales de solución de controversias de consumo, ya que no todos los gobiernos locales pueden asignar esos recursos.

40. En cuanto a la cooperación internacional, el examen recomendó que el Organismo Nacional de Protección del Consumidor estuviera más presente en el Comité de Protección del Consumidor de la ASEAN y firmara acuerdos de cooperación con los Estados miembros de la ASEAN. El Organismo ha aplicado las recomendaciones y participa en las negociaciones relacionadas con la zona de libre comercio entre la ASEAN, Australia y Nueva Zelanda y la zona de libre comercio entre la ASEAN y China, realizando aportaciones en materia de protección del consumidor. Asimismo, ha colaborado con el Organismo de Consumo de la República de Corea y la asociación International Consumer Centre del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; la colaboración consistió en intercambiar información sobre la tramitación de reclamaciones transfronterizas de los consumidores.

### 3. Perú

41. El examen entre homólogos del Perú indicó que el marco institucional nacional para la protección de los consumidores era dinámico y eficiente, aunque había margen de mejora para reforzar la protección del consumidor en la economía digital, atender las necesidades de los consumidores en situación de vulnerabilidad o desventaja y mejorar la cooperación con las instituciones en la esfera de la seguridad de los productos y las finanzas.

42. En cuanto al refuerzo de la protección del consumidor en la economía digital, el examen recomendó elaborar un plan de acción que se ocupara de aspectos particulares de la economía digital y crear mecanismos de educación e información a los consumidores. El INDECOPI informó de las gestiones realizadas para indicar todos los grupos de trabajo y actividades pertinentes a fin de subsanar las cuestiones que podrían derivarse de la economía digital, con miras a elaborar un plan de acción. El INDECOPI ha puesto en marcha varias medidas para promover la educación, como unas directrices para consumidores digitales en los eventos de comercio electrónico y un análisis comparativo de las aplicaciones de reparto<sup>13</sup>, así como infografías sobre pautas comerciales oscuras, difundidas en los medios sociales.

43. En el examen se recomendó reforzar las gestiones de las instituciones responsables de la protección del consumidor, a fin de proteger a los consumidores en situación de vulnerabilidad y desventaja, en particular a las personas pobres de las zonas rurales. El INDECOPI ha implementado plenamente la recomendación y trabaja con diversas entidades públicas para fortalecer la protección de los consumidores en situación de vulnerabilidad y desventaja. Como se recomendó, el INDECOPI ha trabajado con el Ministerio de Economía

<sup>13</sup> Véase <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/informes-publicaciones/1847131-presskit-cyber-wow-2021> y <https://www.gob.pe/institucion/INDECOPI/informes-publicaciones/3398561-comparativo-de-aplicativos-de-delivery>.

y Finanzas sobre consumidores financieros vulnerables, ha coordinado actividades con el organismo especializado en cuestiones de discapacidad y ha participado con el Ministerio de Cultura en la estrategia nacional “Perú sin racismo”, que incluía iniciativas multilingües para llegar a las poblaciones indígenas<sup>14</sup>. El INDECOPI ha publicado orientaciones para los proveedores, con el fin de fomentar las buenas prácticas y mejorar el trato a los consumidores vulnerables y desfavorecidos, como las mujeres y las personas LGBTI<sup>15</sup>. Además, el INDECOPI está negociando un acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura sobre el diseño de campañas educativas para la población rural.

44. En cuanto a la mejora de la seguridad de los productos, en el examen se recomendó fortalecer el sistema de seguridad de productos de consumo, implementar un sistema de alertas y promover campañas de educación y sensibilización. El INDECOPI aplicó las recomendaciones y ha logrado mantener contactos más frecuentes con entidades clave. También implementó un sistema de alerta para productos y servicios peligrosos que, aunque es sectorial, cabe esperar que en el futuro sea utilizado por otras entidades públicas implicadas en la seguridad de los productos. En cuanto a las campañas de educación, el INDECOPI ha organizado tres sesiones de capacitación sobre la seguridad de los productos dirigidas a las empresas, en particular las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, los consumidores y las asociaciones de consumidores.

45. Con respecto a la protección del consumidor de productos financieros, se recomendó al INDECOPI que reforzara su relación con la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y que se prestaran asistencia mutua en el desempeño de sus funciones. Se organizó una mesa redonda sobre conducta de mercado, liderada por la Oficina, en la que participaron el Ministerio de Economía y Finanzas y la Superintendencia del Mercado de Valores, promoviendo intercambios de información y acciones conjuntas, para proteger a los consumidores de servicios y productos financieros. El INDECOPI señala que intercambia información continuamente con la Superintendencia de Banca, por ejemplo, están trabajando para solucionar el problema de los consumidores a quienes las entidades financieras aún no han reembolsado los cobros indebidos que detectó la Superintendencia.

46. El examen constató que el INDECOPI disponía de un amplio abanico de métodos alternativos de solución de controversias, como el arbitraje de consumo, la conciliación y la mediación. Para reforzar el sistema de solución de controversias, el examen recomendó promover la solución de controversias en línea y subrayó la importancia de los acuerdos con organismos extranjeros para solucionar controversias transfronterizas. El INDECOPI ha aplicado la mayoría de las recomendaciones. Durante la pandemia, se implantó el uso de una sala virtual para las partes en una controversia, se promovieron las notificaciones electrónicas y se celebraron vistas a través de plataformas web. El INDECOPI también firmó un acuerdo de cooperación multilateral con las autoridades de protección del consumidor de Chile, Colombia, los Estados Unidos y México sobre intercambio de información y asistencia en casos transfronterizos. En relación con la esfera prioritaria seleccionada por el INDECOPI de fortalecer el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor, el examen recomendó promover la participación de las asociaciones y del sector privado. El INDECOPI señaló que el financiamiento de las asociaciones de consumidores era uno de los temas incluidos en la agenda del Gobierno para 2024. El INDECOPI ha ofrecido capacitación a las asociaciones de consumidores y ha organizado un congreso nacional del consumo en el que participaron asociaciones de consumidores e instituciones públicas. Atendiendo las recomendaciones sobre el sector privado, se formó un grupo de trabajo para desarrollar iniciativas de protección del consumidor dirigidas a las microempresas y pequeñas empresas. Sin embargo, el INDECOPI comunicó que no se pudo intervenir en el sector empresarial informal debido a los criterios adoptados por los órganos resolutivos, que limitaron el enfoque de las acciones.

<sup>14</sup> Véase <https://www.gob.pe/institucion/cultura/campanas/28921-estrategia-peru-sin-racismo>.

<sup>15</sup> Véase <https://www.gob.pe/institucion/INDECOPI/informes-publicaciones/4091390-guia-de-buenas-practicas-contrala-discriminacion-por-identidad-de-genero-y-orientacion-sexual-en-el-consumo-y-la-publicidad>.

#### 4. Chile

47. El examen entre homólogos de Chile destacó el liderazgo demostrado por el Servicio Nacional del Consumidor a la hora de establecer la agenda y las políticas nacionales para salvaguardar los derechos del consumidor y, observando la existencia de varios organismos con diversos mandatos que incidían en los consumidores, recomendó mejorar los mecanismos de cooperación interinstitucional y establecer un consejo para coordinar las políticas públicas de todos los organismos implicados en la protección del consumidor. Este enfoque aspira a mejorar la aplicación de las políticas públicas, teniendo en cuenta el carácter multisectorial de la protección del consumidor. El Servicio Nacional del Consumidor ha aplicado parcialmente la recomendación, mediante la mejora de los mecanismos de coordinación con los agentes clave; sin embargo, aún no se ha creado un coordinador permanente del consejo de políticas públicas. Otras recomendaciones encaminadas a mejorar el marco institucional fueron las siguientes: desarrollar las capacidades de los funcionarios municipales dedicados a la protección del consumidor y que el poder judicial vele por que los consumidores puedan recurrir a la justicia para solucionar controversias y obtener indemnizaciones. El Servicio Nacional del Consumidor ha impartido capacitación a los funcionarios municipales encargados de la protección del consumidor; todavía no se han organizado cursos para jueces. El examen también recomendó dotar de más recursos presupuestarios al Servicio, y esta recomendación aún no se ha aplicado.

#### 5. Tailandia

48. El examen entre homólogos de Tailandia señaló que el marco institucional para la protección del consumidor podría mejorarse, con miras a atender a los consumidores vulnerables y desfavorecidos, y recomendó reforzar la cooperación con varios organismos gubernamentales. La Oficina de la Junta de Protección del Consumidor destacó las asociaciones con instituciones nacionales que velan por las personas mayores, los centros comunitarios de enseñanza postsecundaria y el servicio de salud. En cuanto a la solución de controversias en materia de consumo, considerada prioritaria, a nivel institucional se han aplicado varias de las recomendaciones, por ejemplo, las relativas a mejorar el acceso de los consumidores a la justicia y a modernizar la infraestructura de las tecnologías de la información y las comunicaciones en los tribunales y el Ministerio de Justicia, para llegar a más consumidores. En el examen se sugirió reconsiderar el papel de la Oficina en la tramitación de reclamaciones y la mediación, reforzando su mandato como regulador y transfiriendo a las autoridades locales las tareas y responsabilidades asociadas a la tramitación de reclamaciones y la mediación. Esta función aún no se ha reconsiderado formalmente, pero ahora corresponde a las autoridades locales tramitar las reclamaciones de los consumidores; también se han emprendido gestiones para mejorar las capacidades de esas autoridades para solucionar controversias en materia de consumo. La Oficina ha puesto en marcha el mecanismo recomendado para distribuir la tramitación de reclamaciones entre los organismos gubernamentales. El examen recomendó adoptar las herramientas necesarias para que los mediadores tuvieran acceso a la evaluación y el aprendizaje continuos a fin de lograr una mediación de calidad, y la Oficina afirmó que ha aplicado esta recomendación. Para implicar activamente a las empresas, se las alienta a poner a disposición de los consumidores mecanismos internos de tramitación de reclamaciones sin costo alguno. Además, se ha aconsejado a las empresas que incluyan en su sitio web un enlace a los servicios en línea de la Oficina de tramitación de reclamaciones y solución de controversias. La Oficina informó de que se estaba avanzando; por ejemplo, la Administración de Aviación Civil, las aerolíneas y las agencias de viajes en línea están debatiendo la creación de un mecanismo interno gratuito de tramitación de reclamaciones de los consumidores. Tras el examen, la Oficina reforzó las campañas de educación e información sobre los derechos de los consumidores y las distintas vías de solución de controversias y reparación, incluidos los mecanismos en línea. Por último, la Oficina aplicó la recomendación de cooperar con la Comisión de Protección de Datos Personales para lograr la aplicación y el cumplimiento plenos de la Ley de Protección de Datos Personales. La UNCTAD llevó a cabo un proyecto de cooperación técnica en la esfera de la protección del consumidor en Indonesia y Tailandia (recuadro 2).

## Recuadro 2

**Proyecto de cooperación técnica de la UNCTAD sobre solución de controversias en línea para consumidores: Indonesia y Tailandia**

Entre 2020 y 2023, conforme a las recomendaciones de los exámenes entre homólogos, la UNCTAD llevó a cabo un proyecto de cooperación técnica sobre solución de controversias en línea para consumidores en Indonesia y Tailandia. Ambos países han mejorado los flujos de trabajo existentes para solucionar controversias en materia de consumo, atendiendo a los mandatos y las capacidades de los organismos para tramitar y resolver reclamaciones. Más de 200 funcionarios públicos han recibido capacitación sobre los aspectos jurídicos, institucionales y tecnológicos de la solución de controversias en línea en materia de consumo.

*Fuente:* UNCTAD. Véase <https://unctad.org/project/delivering-digital-trading-infrastructure-and-online-dispute-resolution-consumers-means>.

**D. Consideraciones generales de los países examinados**

49. Se invitó a los seis países examinados a valorar los beneficios y las dificultades que encontraron al participar en el examen voluntario entre homólogos y a indicar el modo en que su participación ha influido en las gestiones que estaban realizando en materia de protección del consumidor.

50. Marruecos declaró que el examen entre homólogos había propiciado una evaluación novedosa e imparcial que había dado lugar a recomendaciones concretas y viables. A raíz de la cooperación informal con los examinadores, Marruecos se ha sumado a la Red Internacional de Protección del Consumidor y Aplicación de la Ley, que resultó muy útil para el Departamento de Protección del Consumidor. La falta de fondos suficientes dificultó la aplicación de las recomendaciones pendientes, por lo que se solicitó asistencia técnica y fomento de la capacidad a la UNCTAD.

51. Indonesia señaló que el examen entre homólogos había sido decisivo para mejorar el marco nacional de protección del consumidor, facilitando el intercambio de conocimientos, la colaboración y la reforma de las políticas a través de enfoques y estrategias innovadoras en ese ámbito. Algunos de los factores que dificultaban la aplicación de las recomendaciones pendientes eran la complejidad de los procesos de reforma jurídica y la coordinación de las partes interesadas, además de las limitaciones presupuestarias. Se solicitó a la UNCTAD ayuda en forma de asistencia técnica, asesoramiento sobre políticas, fomento de la capacidad y apoyo al seguimiento y evaluación.

52. El Perú afirmó que las recomendaciones sobre el marco de políticas públicas habían sido relevantes para elaborar la nueva Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor para 2030, que formaba parte de la política de Estado, con énfasis en el género, la vulnerabilidad, los derechos humanos, la territorialidad y la interculturalidad. Las recomendaciones habían respaldado importantes mejoras normativas en materia de protección de los consumidores en el comercio electrónico. Las recomendaciones acerca del marco jurídico habían servido para componer las agendas tempranas de calidad regulatoria en 2023 y 2024, destinadas a evaluar la emisión o modificación de las normas, mediante el análisis del impacto regulatorio. Además, el examen entre homólogos había permitido al Perú relacionarse mejor con las partes interesadas pertinentes, lo cual fue útil para comprender tanto los logros como las esferas de mejora, información especialmente valiosa cuando el Perú inició el proceso de adhesión a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, que comprendía una autoevaluación. Entre las dificultades que planteaba la aplicación de las recomendaciones pendientes cabe destacar los cambios institucionales y las limitaciones presupuestarias, y se solicitó la ayuda de la UNCTAD para sensibilizar sobre la importancia de mejorar las políticas de consumo.

53. Chile señaló que el examen entre homólogos no había tenido los efectos esperados. El contexto político de la propuesta constitucional y otros acontecimientos recientes hicieron que la protección del consumidor despertara menos interés que otras políticas públicas, como las de seguridad pública.

54. Tailandia declaró que el examen entre homólogos había dado un nuevo impulso a la mejora de las políticas de protección de los consumidores y había abierto nuevas vías de colaboración con otros organismos públicos y empresas. Se solicitó la asistencia de la UNCTAD para aplicar las recomendaciones pendientes.

55. El Gabón señaló que el examen entre homólogos era una parte valiosa del proceso de adopción de una estrategia nacional y una ley de protección de los consumidores. Asimismo, había servido para que el organismo encargado de la protección del consumidor reconociera a los actores clave y detectara las áreas de mejora. Se solicitó la asistencia de la UNCTAD para redactar legislación y reglamentos, formar al personal de la Dirección General de Competencia y Consumo y crear un sistema inclusivo y eficaz de protección del consumidor.

## VI. Conclusiones y recomendaciones y preguntas para los debates

56. Tras haber analizado las aportaciones de los países revisados y haber evaluado la aplicación de las recomendaciones, pueden extraerse las siguientes conclusiones:

a) Mejoras en los marcos jurídico, institucional y de políticas públicas: se ha comprobado que los exámenes entre homólogos dan lugar a mejoras considerables en los marcos jurídicos y normativos de protección del consumidor en los países evaluados. También proporcionan análisis detallados y recomendaciones que sirven a los países para adaptar sus leyes y políticas a las mejores prácticas internacionales. Se ha aplicado, de media, el 53 % de las recomendaciones relativas a marcos jurídicos y de políticas públicas y el 66 % de las relativas a los marcos institucionales. Teniendo en cuenta que solo se han realizado exámenes entre homólogos durante los últimos cinco años, que abarcan la pandemia y la crisis del costo de la vida, la tasa de aplicación es satisfactoria;

b) Proceso flexible y ajustado: los exámenes entre homólogos han tenido impacto en países que presentan distintos niveles de desarrollo en cuanto a política de consumo, prueba de que la metodología del examen, que permite escoger el ámbito de aplicación y favorece la apropiación por parte del país examinado en todas las etapas, resulta adecuada para todos los Estados miembros de la UNCTAD;

c) Sensibilización: los exámenes entre homólogos sensibilizan sobre la importancia de la protección de los consumidores a las partes interesadas —responsables de formular políticas, empresas y consumidores— y han propiciado un mayor diálogo y cooperación entre estos grupos, elementos esenciales para una protección eficaz del consumidor;

d) Cooperación internacional: al facilitar el intercambio de experiencias y mejores prácticas entre países, los exámenes entre homólogos contribuyen a la cooperación internacional en el ámbito de la protección del consumidor, en particular entre los países examinados y sus homólogos;

e) Dificultades en la aplicación: la eficacia de las recomendaciones depende de la voluntad política, los recursos y la capacidad de los países para aplicarlas. En algunos casos, los países pueden encontrar dificultades al adoptar y aplicar plenamente las mejoras sugeridas. Los procesos de reforma jurídica son complejos y llevan mucho tiempo. Todos los países señalaron las restricciones presupuestarias como principal limitación para aplicar las recomendaciones;

f) Seguimiento y apoyo: la UNCTAD ofrece asistencia técnica de seguimiento a los países después de un examen, y esto hace que el proceso sea más eficaz. Los países en que se han llevado a cabo proyectos de cooperación técnica, como Indonesia y Tailandia, registran algunos de los niveles de aplicación más elevados. Este apoyo ayuda a los países a

aplicar las recomendaciones y supervisar los progresos, pero depende de la obtención de fondos extrapresupuestarios.

57. Los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor han demostrado ser una herramienta eficaz para los países interesados en comparar sus políticas nacionales de consumo con las prácticas internacionales. Han tenido efectos positivos en las reformas jurídicas e institucionales en materia de protección del consumidor, sensibilizando a los responsables de formular políticas y reforzando la cooperación transfronteriza e internacional. La UNCTAD recomienda lo siguiente:

a) Los Estados miembros que necesiten ayuda para reformar el marco jurídico, de políticas e institucional en el ámbito de la protección del consumidor pueden considerar la posibilidad de ofrecerse voluntarios para un examen entre homólogos;

b) Los países desarrollados y los asociados para el desarrollo podrían considerar la posibilidad de sufragar exámenes entre homólogos de los países en desarrollo y los países menos adelantados, con miras a contribuir a mejorar la eficacia de la legislación y las políticas de protección del consumidor de forma previsible y estable;

c) Los países desarrollados y los asociados para el desarrollo podrían considerar la posibilidad de sufragar las consiguientes actividades de asistencia técnica y fomento de la capacidad, para apoyar la aplicación de las recomendaciones;

d) La UNCTAD podría evaluar la aplicación de las recomendaciones al cabo de cinco y diez años del examen entre homólogos, para valorar si este producto de cooperación técnica sigue resultando idóneo y buscar la forma más eficaz de seguir ayudando a los países examinados.

58. Las siguientes cuestiones podrían ser objeto de debate:

a) En retrospectiva, ¿qué beneficios y dificultades encontraron los Estados miembros al participar en el examen voluntario entre homólogos y cómo han influido los exámenes en las gestiones que están realizando para mejorar las políticas de consumo y garantizar una protección eficaz del consumidor?

b) ¿Cómo se puede conseguir que los exámenes voluntarios entre homólogos sean más eficaces, efectivos y eficientes?

c) ¿Cómo puede la UNCTAD ayudar mejor a los países examinados a aplicar las recomendaciones?

---