



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
29 de abril de 2019
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
Cuarto período de sesiones
Ginebra, 8 y 9 de julio de 2019
Tema 3 a) del programa provisional
Contribución de la protección del consumidor al consumo sostenible

Contribución de la protección del consumidor al consumo sostenible

Resumen

En la presente nota se examina la relación entre la protección del consumidor y el consumo sostenible. Se refiere a la interacción entre el consumo sostenible, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor. Si bien es cierto que las leyes de protección del consumidor no siempre incluyen disposiciones específicas sobre el consumo sostenible, los organismos de protección del consumidor han utilizado las disposiciones vigentes para actuar en la materia, en esta esfera, implicándose en la educación de los consumidores y brindando orientación a las empresas, así como abordando los casos conexos, por ejemplo, los relacionados con las declaraciones medioambientales. Por último, la nota enuncia algunas recomendaciones en materia de políticas y una serie de ámbitos que podrían examinarse en el futuro.



I. Introducción

1. El consumo sostenible entró en el discurso político internacional en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en 1992, en cuyo Programa 21 se afirma que “la causa principal del deterioro del medio ambiente es la modalidad insostenible de consumo y producción, en los países industrializados en particular, lo que agrava la pobreza e intensifica los desequilibrios”¹.
2. En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en 2002 se reconoció la necesidad de cambiar las modalidades insostenibles de consumo y producción, y en su Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, se afirma que las medidas que se adoptaran a todos los niveles deberían incluir alentar y promover “un conjunto de programas de diez años de duración en apoyo de las iniciativas nacionales y regionales para acelerar el cambio hacia modalidades de consumo y la producción sostenibles”².
3. En el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en su Objetivo 12, con el que se pretende garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles, se especifican las responsabilidades de las distintas partes interesadas, en particular los gobiernos, las empresas y los consumidores, así como las medidas que deben tomar³.
4. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor se aprobaron en 1985, en 1999 se revisaron por primera vez y más recientemente en 2015⁴. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1999/7, de 26 de julio de 1999, aprobó una nueva sección sobre el consumo sostenible con la que se pretendía abordar los efectos de los hábitos de consumo en el medio ambiente y sus efectos negativos en los recursos existentes.
5. La presente nota se basa en los estudios realizadas por investigadores y la labor de los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales sobre el consumo sostenible, así como en las contribuciones recibidas de 11 Estados miembros⁵ y otras partes interesadas que compartieron sus experiencias en esta materia en forma de respuesta a un cuestionario distribuido por la Secretaría de la UNCTAD. En el capítulo II se relaciona la política de protección del consumidor con la Agenda 2030 y las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor. En el capítulo III se pone el foco en la promoción del consumo sostenible a través de la política de los consumidores. En el capítulo IV se presentan ejemplos de promoción del consumo sostenible a través de la política de los consumidores en determinados sectores. En el capítulo V se destacan algunas esferas para futuros debates.

II. La política de protección del consumidor como instrumento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible: contribución de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor en su versión revisada

6. Se alienta a los gobiernos a aprobar leyes que protejan a los consumidores de las prácticas comerciales desleales y ayuden a garantizar la conservación del medio ambiente en beneficio de las generaciones futuras. La educación del consumidor y la implicación de las empresas son actividades fundamentales en el marco de una política eficaz de protección del consumidor y desempeñan un papel importante en el logro del consumo sostenible y en la capacidad de elección del consumidor. Los consumidores no solo

¹ A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I).

² A/CONF.199/20.

³ A/RES/70/1.

⁴ A/RES/70/186.

⁵ Australia, Bulgaria, Ecuador, España, Estados Unidos de América, Jamaica, Japón, Letonia, Perú, Sudáfrica y Zambia.

desempeñan un papel crucial en materia de consumo sostenible, sino que también tienen derecho a un medio ambiente sostenible en el que contribuyan a posibilitar que sus hábitos no reduzcan la capacidad de otras personas al buen vivir, ahora y en el futuro.

7. Las Naciones Unidas han emprendido una serie de iniciativas a lo largo del tiempo para abordar la contribución de la protección del consumidor al consumo sostenible. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, en su versión revisada de 1999, son uno de los principales instrumentos en esta materia. El término “consumo sostenible” aparece mencionado en numerosas ocasiones en las Directrices, por lo que cabe afirmar que se trata de un objetivo claro (recuadro 1).

Recuadro 1

Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor

“I. Objetivos

1. Teniendo en cuenta los intereses y las necesidades de los consumidores de todos los Estados miembros, y particularmente de los que están en desarrollo, reconociendo que los consumidores afrontan a menudo desequilibrios en cuanto a capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación y teniendo en cuenta que los consumidores deben tener el derecho de acceso a productos que no sean peligrosos, así como la importancia de promover un desarrollo económico y social justo, equitativo y sostenible y la protección del medio ambiente, las presentes Directrices para la Protección del Consumidor persiguen los siguientes objetivos:

[...]

h) Promover un consumo sostenible.

[...]

III. Principios generales

[...]

6. Las modalidades de producción y consumo no sostenibles, particularmente en los países industriales, son la causa principal de que siga degradándose el medio ambiente mundial. Todos los Estados miembros deben procurar fomentar modalidades de consumo sostenible; los países desarrollados deben ponerse al frente en el logro de modalidades de consumo sostenible, mientras que los países en desarrollo deben procurar lograrlas en su proceso de desarrollo, prestando la debida atención al principio de responsabilidad común pero diferenciada. Deberán tenerse plenamente en cuenta la situación y las necesidades especiales de los países en desarrollo en esta esfera.

7. Las políticas de fomento del consumo sostenible deben tener en cuenta como objetivos la erradicación de la pobreza, la satisfacción de las necesidades humanas básicas de todos los miembros de la sociedad y la reducción de la desigualdad, tanto dentro de los países como entre ellos”.

Fuente: A/RES/70/186.

A. Conceptos y definiciones fundamentales

8. En esta sección se definen algunos de los conceptos clave a los que se hace referencia en la presente nota.

1. Medio ambiente

9. El medio ambiente se puede definir de diferentes maneras dependiendo del área de especialidad. En la presente nota se utiliza la definición del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, por la que cabe entender el entorno natural del planeta y su interacción con todas las especies vivas, el clima y los recursos naturales y la forma en

que afectan a la supervivencia humana y la actividad económica⁶. Esta definición es pertinente para el consumo sostenible y una serie de cuestiones conexas.

2. Sostenibilidad

10. Las Naciones Unidas han afirmado que el desarrollo sostenible “entraña la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades”⁷. La sostenibilidad es un concepto complejo que, “lejos de ser una mera doctrina de la ciencia del desarrollo”, ha surgido como una forma de utilizar los recursos sin agotarlos, a través de opciones humanas de las que se espera que produzcan vitalidad social y medioambiental⁸. Además, se relaciona con el doble reto de conservar el medio ambiente y asegurar el desarrollo social y económico. Según el *Cambridge Dictionary*, la sostenibilidad es “*the quality of causing little or no damage to the environment and therefore able to continue for a long time*” (la cualidad de causar poco o ningún daño al medio ambiente y, por tanto, de poder perdurar por un largo período de tiempo). En la presente nota, la sostenibilidad se relaciona con el principio del desarrollo humano, los derechos de los consumidores y el consumo sostenible.

3. Consumo sostenible

11. Abordar la cuestión del consumo sostenible obliga a cuestionar algunos presupuestos fundamentales sobre el funcionamiento de la sociedad moderna⁹. En la presente nota se utiliza la definición adoptada en el Simposio de Oslo de 1994, a saber, “el uso de servicios y productos conexos que respondan a las necesidades básicas y aporten una mejor calidad de vida, minimizando al mismo tiempo el uso de recursos naturales y materiales tóxicos, así como las emisiones de residuos y contaminantes a lo largo del ciclo de vida del servicio o producto, a fin de no poner en peligro las necesidades de las generaciones futuras”¹⁰. Esta definición pone de relieve dos dimensiones relacionadas con la sostenibilidad, a saber, la dimensión social (por ejemplo, las cuestiones distributivas) y la dimensión medioambiental (por ejemplo, los recursos naturales, los residuos y los contaminantes). Además, se basa en una concepción de la sostenibilidad centrada en el consumidor, que introduce la dimensión económica en una perspectiva que no se basa exclusivamente en la rentabilidad financiera, sino que incluye el cuidado de nuestro planeta común la Tierra¹¹. En la directriz núm. 49 de las Naciones Unidas se entiende por consumo sostenible la “satisfacción de las necesidades de bienes y servicios de las generaciones presentes y futuras en formas que sean sostenibles desde el punto de vista económico, social y ambiental”¹².

4. Consumo sostenible y Objetivos de Desarrollo Sostenible

12. La Agenda 2030 proporciona un proyecto compartido de paz y prosperidad para las personas y el planeta, en la actualidad y en el futuro, para que sea implementado por todos los países, y presenta el compromiso de efectuar “cambios fundamentales en la manera en que nuestras sociedades producen y consumen bienes y servicios”, así como el reconocimiento de la necesidad de “una Alianza Mundial revitalizada”¹³.

13. En el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, las estrategias para poner fin a la pobreza y otras privaciones deben llevar aparejadas estrategias para mejorar la salud y la educación, reducir la desigualdad y estimular el crecimiento económico, y al mismo tiempo abordar los efectos del cambio climático y trabajar en pos de la conservación de los

⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2007, *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial: Medio Ambiente para el Desarrollo* (publicación de las Naciones Unidas, Nairobi).

⁷ A/RES/42/187.

⁸ A. D. Basiago, 1995, Methods of defining sustainability, *Sustainable Development*, 3(3):109-119.

⁹ Véase I. Chaturvedi, 2018, Sustainable consumption: Scope and applicability of principles of international law, *Chinese Journal of Environmental Law*, 2(1):5-27.

¹⁰ Véase <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainableconsumptionandproduction>.

¹¹ R. Emas, 2015, The concept of sustainable development: Definition and defining principles, contribución para el *Global Sustainable Development Report 2015*.

¹² A/RES/70/186.

¹³ A/RES/70/1.

océanos y los bosques. El logro del Objetivo 12 ayudaría a disociar el crecimiento económico del daño medioambiental y la explotación de los recursos naturales¹⁴. Entre las metas de este Objetivo figuran la implementación del marco decenal de programas sobre modalidades de consumo y producción sostenibles, la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales, la reducción de los diversos tipos de residuos y la gestión racional desde el punto de vista del medio ambiente de los productos químicos y todos los residuos.

14. En el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo se afirma lo siguiente: “Para lograr el crecimiento económico y desarrollo sostenible, urge reducir la huella ecológica mediante un cambio en los métodos de producción y consumo de bienes y recursos. La agricultura es el principal consumidor de agua en el mundo y el riego representa hoy casi el 70 % de toda el agua dulce disponible para el consumo humano”¹⁵. Es preciso volver a examinar esas necesidades de uso para conservar los recursos. A fin de ayudar a los países en desarrollo en el tránsito, a más tardar en 2030, hacia un consumo más sostenible es fundamental alentar a las industrias, las empresas y los consumidores a reciclar y reutilizar los productos si se quiere lograr el Objetivo 12.

15. En un estudio reciente de la UNCTAD se afirma que “la política del consumidor es un medio importante por el cual los países pueden apoyar la aplicación de muchos, si no la totalidad, de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible” y que la protección de los consumidores es un instrumento importante para promover los Objetivos, “con el fin de empoderar a los consumidores para que defiendan sus derechos y tomen decisiones informadas y sostenibles”¹⁶. La aplicación efectiva de la legislación de protección del consumidor contribuye a proteger los derechos de los consumidores y proporcionar vías para la resolución de controversias y vías de reparación.

16. La protección de los consumidores permite que estos desempeñen un papel activo en el mercado, con lo que, a su vez, se persigue estimular un mayor dinamismo y competencia en los mercados. Asimismo, esta protección ayuda al consumidor a hacer valer sus derechos como tal, ya sea a título individual como colectivo, o a través de organizaciones no gubernamentales, lo que propicia a una sociedad más inclusiva y equilibrada.

17. Las modalidades de consumo sostenible que fomentan el uso de productos y servicios para satisfacer las necesidades básicas sin un impacto negativo en el medio ambiente, de modo que las generaciones futuras puedan satisfacer sus necesidades, obligan al consumidor a realizar intencionalmente y una elección plenamente consciente e informada de los bienes y servicios que adquieren y a consumir y eliminar los restos teniendo debidamente en cuenta los efectos económicos, sociales y ambientales de su adquisición y su utilización. Debe alentarse a los consumidores a que se abstengan de comprar bienes y servicios que afecten negativamente a sus vidas y a las de futuras generaciones. Tienen el deber de ser participantes activos en esos esfuerzos. Los derechos de los consumidores a productos y servicios seguros y eficaces van aparejados con la responsabilidad de ayudar a conservar el planeta.

18. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor son “un conjunto valioso de principios para establecer las principales características que deben tener las leyes de protección del consumidor, las instituciones encargadas de aplicarlas y los sistemas de compensación para que sean eficaces, y para ayudar a los Estados miembros interesados a formular y aplicar leyes, normas y reglamentos nacionales y regionales adaptados a sus propias circunstancias económicas, sociales y ambientales, así como para promover la cooperación internacional entre los Estados miembros en el ámbito de la aplicación y alentar a que se compartan las experiencias en materia de protección de los consumidores”¹⁷.

¹⁴ Stockholm Environment Institute, 2018, SDG 12: Responsible consumption and production; se puede consultar en <https://www.sei.org/publications/forskning-for-agenda-2030/>.

¹⁵ Véase <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-12-responsible-consumption-and-production.html>.

¹⁶ UNCTAD, 2017a, *Achieving the Sustainable Development Goals through Consumer Protection* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

¹⁷ A/RES/70/186.

19. En las directrices se afirma que corresponde a los Estados miembros formular e implementar una política de protección del consumidor, estableciendo “sus propias prioridades para la protección de los consumidores, según las circunstancias económicas, sociales y ambientales del país y las necesidades de su población y teniendo presentes los costos y los beneficios de las medidas que se propongan” (directriz núm. 4). Entre las necesidades legítimas de los consumidores a las que las directrices pretende dar satisfacción figuran las siguientes: la protección de los consumidores frente a los peligros para su salud y su seguridad; el acceso de los consumidores a una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas conforme a los deseos y necesidades de cada cual; la educación del consumidor, incluida la educación sobre las consecuencias ambientales, sociales y económicas que tienen sus elecciones, y la promoción de modalidades de consumo sostenible (directriz núm. 5). Las directrices núms. 6 y 7 sobre políticas de protección del consumidor y consumo sostenible pueden vincularse a la Agenda 2030 y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Además, se reconoce que la educación del consumidor es un componente importante de la protección del consumidor.

20. Tras la última revisión, las directrices por primera vez abordan directamente la cuestión de las empresas, estableciendo parámetros para que actúen de manera más responsable. La directriz sobre buenas prácticas comerciales es pertinente en el contexto del consumo sostenible, ya que se espera que el sector privado desempeñe un papel activo en la protección del consumidor (directriz núm. 11).

21. Las directrices hacen hincapié en el uso de normas de seguridad y calidad de bienes y servicios de consumo (directrices núms. 33 a 35). Las normas voluntarias y de otro tipo, tanto de carácter nacional como internacional, son fundamentales para que el sector privado persiga el objetivo del consumo y la producción sostenibles y deben ser complementarias de los marcos legales y normativos vigentes.

22. Se alienta a los Estados miembros a promover programas relacionados con la educación y la información del consumidor, que incluyan aspectos como la protección del medio ambiente y el uso eficiente de los materiales, la energía y el agua (directrices núms. 42 a 48). La necesidad de fomentar iniciativas de educación y sensibilización que informen a consumidores, ciudadanos y empresas sobre la importancia de conservar el medio ambiente es crucial en los países tanto desarrollados como en desarrollo. Las contribuciones recibidas de los Estados miembros en respuesta al cuestionario distribuido por la UNCTAD ponen de relieve que los organismos de protección del consumidor participan de diferentes maneras en la educación del consumidor (véase capítulo IV).

23. Por último, en las directrices se declara que responsabilidad del fomento de modalidades de consumo sostenible la comparten todos los miembros y organizaciones de la sociedad, en particular los consumidores, las empresas, los sindicatos y las organizaciones de defensa del medio ambiente (directrices núms. 49 a 62). En este proceso, los consumidores tienen el derecho a estar informados sobre los impactos de sus elecciones y de los productos y los servicios que adquieren y contratan. Las directrices establecen que los Estados miembros deben fomentar el diseño, el desarrollo y la utilización de productos y servicios que sean seguros y eficientes desde el punto de vista energético y de los recursos; alentar a los consumidores a reciclar los residuos y a adquirir productos reciclados; promover la formulación y la utilización de normas nacionales e internacionales en materia de salud, y concienciar sobre los beneficios para la salud de las modalidades de consumo y producción sostenibles (directrices núms. 52, 53 y 56). Las directrices enuncian que las políticas “deben formularse en consulta con las empresas, las organizaciones ambientales y de consumidores y otros grupos interesados. Incumbe a las empresas la responsabilidad de promover el consumo sostenible a través del diseño, la producción y la distribución de bienes y servicios. Las organizaciones ambientales y de consumidores tienen la responsabilidad de promover la participación y el debate públicos en lo que respecta al consumo sostenible, informar a los consumidores y trabajar con los Estados miembros y las empresas con miras a promover modalidades de consumo sostenible” (directriz núm. 50).

5. Cooperación internacional

24. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor alientan la cooperación internacional, lo que es especialmente pertinente para intercambiar información y abordar cuestiones transfronterizas relacionadas con el consumo sostenible, a fin de encontrar conjuntamente soluciones para plantear con mayor concreción la compleja cuestión de la sostenibilidad mediante una política de protección del consumidor (directrices núms. 79 a 94). En las directrices se señala que ese tipo de cooperación podría pasar por “el establecimiento o la utilización conjunta de instalaciones de ensayo, procedimientos comunes de ensayo, intercambio de programas de educación e información del consumidor, programas conjuntos de capacitación y preparación conjunta de reglamentaciones” (directriz núm. 79). Podría instaurarse una cooperación transfronteriza en materia de aplicación de la normativa, entre los organismos especializados en la protección del consumidor, salud, metrología o regulación alimentaria, a fin de combatir las prácticas comerciales fraudulentas y engañosas.

25. El Programa 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo tenía por objeto lograr el desarrollo sostenible a nivel mundial y combatir los daños al medio ambiente, la pobreza y la enfermedad. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor proporcionan una guía para todos los interesados a fin de garantizar mecanismos regulatorios, políticas e incentivos adecuados para reducir la contaminación y el agotamiento de los recursos.

III. Promoción del consumo sostenible mediante una política de protección del consumidor

26. La promoción del consumo y la producción sostenibles son aspectos importantes del desarrollo sostenible, cuyo objetivo es lograr un crecimiento económico a largo plazo que sea compatible con las necesidades económicas, sociales y ambientales. Las autoridades públicas a nivel local, nacional, regional y mundial pueden influir en la sostenibilidad del consumo y la producción proporcionando un marco en el que las empresas y los consumidores pueden actuar, entre otras cosas, mediante la imposición por las autoridades de obligaciones a los productores e impuestos que graven bienes y servicios no sostenibles. Entre otros instrumentos que favorecen el consumo sostenible pueden citarse las campañas de educación e información que alienten a los ciudadanos y las instituciones a adoptar modalidades de consumo sostenibles. El derecho indicativo (*soft law*), integrado por buenas prácticas, códigos de conducta y directrices para las empresas e iniciativas de la sociedad civil dirigidas a los consumidores, son instrumentos necesarios que complementan la legislación. Por consiguiente, las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor alientan a los Estados miembros y a todas las partes interesadas a crear una amplia gama de instrumentos.

27. Según un estudio, las políticas de protección del consumidor tienen por objeto gestionar la realidad socioeconómica de un país¹⁸. Esta definición abre un amplio espectro dentro del cual operan las políticas de protección del consumidor en la que se reconoce que “los consumidores afrontan a menudo desequilibrios en cuanto a capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación”¹⁹. En el estudio se observa que, aun cuando se disponga de la infraestructura necesaria, las políticas de protección del consumidor no se centran necesariamente en las modalidades de consumo en cuanto a cómo y qué se consume²⁰.

28. Muchos países en desarrollo todavía no han incorporado la cuestión del consumo sostenible en sus políticas y legislación en materia de protección del consumidor. Se han emprendido algunas iniciativas para incluir aspectos relacionados con la sostenibilidad en, por ejemplo, Sudáfrica; la Ley de Protección al Consumidor de 2008 alude a un mercado

¹⁸ L. Best, 2017, Framework to incorporate sustainability into South African consumer protection policy, tesis doctoral, Nelson Mandela Metropolitan University.

¹⁹ A/RES/70/186.

²⁰ Best, 2017.

sostenible, aunque la “política de protección al consumidor no incorpora holísticamente la sostenibilidad”²¹.

29. La insuficiente coordinación de las políticas entre los departamentos del ejecutivo que se ocupan de la protección de los consumidores y del medio ambiente merma las ventajas que podrían derivarse de una mayor coordinación de las políticas en esta materia, a fin de asegurar que, a medida que se fomente y promueva la protección de los consumidores, también se fomente y se practique el consumo sostenible en todos los niveles de la sociedad. Un esfuerzo de colaboración puede ser un medio eficaz para promover la sostenibilidad (recuadro 2).

Recuadro 2

Un modelo de sostenibilidad en Sudáfrica

Sustainable Wine South Africa es una iniciativa conjunta entre el Consejo de Vinos y Bebidas Espirituosas, la asociación de exportadores Wines of South Africa y el Plan Integrado de Producción Vitivinícola de ese país. Su objetivo es que el sector vitivinícola utilice métodos de producción sostenibles y respetuosos con el medio ambiente mediante la adopción de un modelo de sostenibilidad. Se coloca en cada envase de vino o de aguardiente de vino elaborados en la propia explotación vitivinícola un sello de certificación expedido por el Consejo de Vinos y Bebidas Espirituosas para garantizar el origen, la añada y la variedad indicadas en la etiqueta. Esta actuación combinada constituye un sistema de control en la producción y elaboración del vino, e introduce una forma de pensar sobre las generaciones futuras y de garantizar a los consumidores unos productos de calidad.

El Plan Integrado de Producción Vitivinícola se creó en 1998 y, desde entonces se han incorporado a él un 95 % de los productores exportadores y representa el 97 % de las uvas vendimiadas. Son 15 las directrices para la producción de uva y 13 para la vinificación. Un comité de expertos examina estas directrices cada dos años. Otro grupo evalúa los libros-registros de aplicación de agroquímicos mediante pulverización basándose en el sistema de codificación de la propiedad intelectual de los productos agroquímicos registrados y evalúa el impacto de cada producto en el medio ambiente. Son los propios viticultores y productores de vinos los que efectúan una evaluación adicional de la observancia de las directrices para la viticultura y otro organismo, mientras que otros especialistas en medio ambiente llevan a cabo una auditoria de carácter aleatorio. Los consumidores pueden consultar los informes de evaluación.

El sector vitivinícola de Sudáfrica participa activamente en la promoción de la sostenibilidad en todas las áreas de la cadena de producción. La colaboración entre la Administración Pública y los viticultores y productores de vino en la promoción del consumo sostenible es un ejemplo de responsabilidad compartida de todas las partes interesadas del sector vitivinícola, a saber, viticultores, vinificadores y el organismo público de certificación. Además, los consumidores son responsables de sus opciones de compra y pueden decidir comprar vinos de calidad controlada que tengan en cuenta aspectos económicos, sociales y medioambientales de la viticultura, la vinificación y la distribución de vinos.

Fuente: Wines of South Africa, n.d., Sustainable Wine South Africa; puede consultarse en <https://www.wosa.co.za/swsa/en/Overview/>.

A. Educación y sensibilización del consumidor

30. En el *Manual sobre protección del consumidor* de la UNCTAD se afirma que la educación del consumidor “alude al proceso por el que se adquieren conocimientos y habilidades para gestionar los recursos a disposición de los consumidores”, mientras que la información de los consumidores “se refiere a la facilitación de datos relativos a productos o transacciones concretas para que aquellos puedan tomar decisiones sobre sus compras”,

²¹ *Ibid.*

por lo que la información de los consumidores “se enmarca en una situación, mientras que la educación de los consumidores es un requisito previo para usar de manera efectiva la información facilitada a los consumidores”²². Ambas son elementos fundamentales de la versión revisada de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor y revisten una importancia muy especial para la promoción del consumo sostenible.

31. Las campañas de educación orientadas al consumidor son una de las formas en que los gobiernos transmiten conocimientos. La educación es un instrumento importante para promover en la sociedad cambios duraderos de comportamiento individual, entre ellos, hábitos de consumo sostenibles. Muchos países, por ejemplo, los Estados miembros de la Unión Europea y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), como Australia, la República Checa, Finlandia, Irlanda, Italia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Corea, han venido desarrollando e impartiendo currículos escolares en materia de desarrollo sostenible, que incluyen como uno de sus temas básicos al consumo sostenible.

32. En las Naciones Unidas, el Grupo de Trabajo de Marrakech sobre Educación para el Consumo Sostenible, dirigido por Italia, es el que se ocupa de la cuestión de la educación de los consumidores como forma de fomentar el consumo sostenible mediante la preparación de unidades didácticas y ejercicios como metodología para explicar el consumo sostenible en todas las etapas del sistema educativo. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente señala que el éxito de las campañas públicas está vinculado a la planificación, los sondeos de mercado, la selección como objetivo de determinados grupos y zonas y de las herramientas óptimas, así como a la persistencia y la resiliencia, hasta que se obtengan resultados²³.

33. Las contribuciones recibidas de los Estados miembros en respuesta al cuestionario distribuido por la UNCTAD ponen de manifiesto su implicación en campañas de educación del consumidor que tocan todas las esferas fundamentales previstas en la legislación de los Estados. Estas campañas adoptan diferentes formas y conllevan el uso de los medios de comunicación (televisión, radio, periódicos y medios sociales) y de otras plataformas en su implementación. Algunos países han puesto en marcha programas educativos, como los siguientes:

- a) Australia. El Comité Consultivo de Educación e Información se encarga de la cooperación y coordinación a nivel nacional de las actividades de educación e información relacionadas con la legislación de protección del consumidor y las cuestiones en materia de consumo;
- b) Japón. Educación en nutrición y medio ambiente en los centros escolares;
- c) España. Concurso escolar anual organizado por Consumópolis;
- d) Estados Unidos. La Comisión Federal de Comercio difunde información en línea, en particular a través de blogs y vídeos, sobre cómo transitar hacia un comportamiento ecológico, cómo hacer compras ecológicas, el lenguaje del reciclaje, la etiqueta *Energy Guide* y formas de ahorrar energía en el hogar e información relacionada con la iluminación. Algunas de estas iniciativas han llevado fomentando el consumo sostenible por más de una década;
- e) Zambia. Representaciones teatrales públicas.

34. El auge del comercio electrónico y la economía digital ha supuesto un cuestionamiento de los modelos comerciales tradicionales, ha ampliado los canales de comunicación y ha facilitado la difusión de campañas de educación y sensibilización. El uso de los medios sociales puede ser un instrumento eficaz de comunicación, ya que puede

²² UNCTAD, 2017b, *Manual sobre protección del consumidor* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

²³ Véanse Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2005, *Comunicando la sustentabilidad: Cómo producir campañas públicas efectivas* (publicación de las Naciones Unidas, Nairobi), y United Nations Environment Programme, 2015, *Sustainable Consumption and Production: A Handbook for Policymakers* (publicación de las Naciones Unidas, Nairobi).

tener una amplia audiencia, en particular los entre la población milenial, donde se encuadra un grupo emergente de empresarios. Los mensajes bien adaptados a su público objetivo que se propagan rápidamente a través de los medios sociales constituyen una plataforma única en su género para las actividades de educación e información de los consumidores de las autoridades públicas, los organismos de protección del consumidor y las organizaciones de la sociedad civil.

B. Prácticas empresariales y sostenibilidad

35. Las empresas que se han marcado el objetivo de adoptar modalidades sostenibles deben encontrar orientación en las fases de producción, venta y distribución para adecuarse a esas modalidades. Además de las normas jurídicamente vinculantes encaminadas a lograr una producción sostenible, las actividades de sensibilización y autorregulación pueden propiciar que el sector privado se comporte con mayor responsabilidad.

36. Se ha ido intensificando la inclusión de los impactos económicos, sociales y ambientales en los modelos de negocio. Las prácticas empresariales sostenibles y la orientación brindada a las empresas han sido fundamentales para este cambio. El concepto de la “triple cuenta de resultados”, también conocido como el concepto 3P en inglés (*People, Profits and Benefits* – Personas, Beneficios, Planeta), se ha erigido en una verdadera herramienta para promover empresas sostenibles. El concepto incorpora, además de la importancia de los beneficios, la consideración de los impactos sociales (por ejemplo, en los empleados y las comunidades locales) y medioambientales (por ejemplo, en el uso de la energía y el agua) generados en el curso de la actividad empresarial. Este modelo de negocio fue diseñado en parte para promover el consumo sostenible²⁴.

37. El Consejo Empresarial Mundial de Desarrollo Sostenible se constituyó para involucrar a las empresas de todo el mundo en la creación conjunta de un análisis de cómo la comunidad empresarial puede adaptarse y contribuir al desarrollo sostenible. El Consejo ha estado redefiniendo determinados aspectos relacionados con la empresa, en particular las pérdidas y ganancias, los resultados de explotación y la generación de valor, sin descuidar los impactos sociales y ambientales a largo plazo²⁵. Se utilizan tres unidades de medida para los resultados de la empresa y el éxito del negocio, a saber, el valor real, los costos reales y los beneficios reales²⁶. En cuanto a la triada diversidad, propósito y beneficios, se necesita una reflexión integrada y multidimensional sobre la sostenibilidad de las empresas, es decir, un método que, de aplicarse adecuadamente, puede brindar a las empresas la oportunidad de contribuir a conservar el medio ambiente en beneficio de las generaciones futuras²⁷.

38. Con respecto a la orientación empresarial a través de políticas públicas, los gobiernos pueden promover los aspectos relacionados con la sostenibilidad de la distribución de bienes y servicios. Por ejemplo, el Gobierno de Suecia ha implantado una serie de mecanismos para alentar a las empresas a operar de conformidad con las normas internacionales vigentes, como se indicaba en la Agenda 2030, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los convenios fundamentales y las declaraciones tripartitas de la Organización Internacional del Trabajo, así como en las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Por ejemplo, uno de los requisitos se refiere a la presentación obligatoria de informes de sostenibilidad con arreglo a normas internacionales y, como parte de la estrategia de exportación —uno de los elementos de la política pública en materia de

²⁴ J. Elkington, 2004, “Enter the triple bottom line”, en: A. Henriques y J. Richardson, eds., *The Triple Bottom Line: Does It All Add Up?* (Earthscan, Nueva York).

²⁵ World Business Council for Sustainable Development, 2015, *Reporting Matters: Redefining Performance and Disclosure* (Ginebra).

²⁶ Véase <https://www.wbcsd.org/Programs/Redefining-Value/External-Disclosure/Reporting-matters/Resources/Sustainable-Development-Reporting-Striking-the-balance> y <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1086026615575176>.

²⁷ Véase <https://www.theguardian.com/sustainable-business/unilver-ceo-paul-polman-purpose-profits>.

actividades empresariales sostenibles—, “las empresas sostenibles deben considerarse como la piedra angular de la capacidad de la empresa sueca para crear, crecer y exportar”²⁸.

39. El etiquetado, tanto obligatorio como optativo, es, al proporcionar información sobre las características del producto y los métodos de producción, también un medio útil para informar a los consumidores de las repercusiones sociales y medioambientales de los productos adquiridos y sensibilizarlos sobre los productos más beneficiosos desde el punto de vista social y medioambiental²⁹.

40. En cuanto a África, es posible que haya iniciativas para promover el consumo y la producción sostenibles que aún no han sido estudiadas. Un ejemplo de cómo se puede fomentar el consumo sostenible para lograr un cambio positivo es la prohibición del uso de bolsas de plástico no biodegradables en Kenya, que entró en vigor en agosto de 2017³⁰. Las bolsas de plástico tardan más de 100 años en degradarse y en Kenya, solo en los supermercados, se utilizan alrededor de 100 millones de esas bolsas, sin contar las repartidas en otros puntos de venta, como los puestos de vendedores ambulantes y las pequeñas y medianas empresas³¹. Muchos ciudadanos han acogido con satisfacción la prohibición y los esfuerzos de la Administración Nacional de Ordenación del Medio Ambiente, ya que las bolsas de plástico han tenido consecuencias importantes para el medio ambiente y diversos sectores de la economía³². Actualmente, todos los principales supermercados, vendedores ambulantes y otras tiendas deben utilizar materiales de envasado y embalaje biodegradables, que son más beneficiosos para el medio ambiente. Este ejemplo muestra cómo la intervención pública, además de las multas y los procedimientos judiciales para quienes infringen la prohibición, puede afectar tanto a empresas como a consumidores y además con una buena acogida por ambas partes.

41. Tanto las empresas como los consumidores tienen el deber de promover el consumo y la producción sostenibles. Algunas de las medidas examinadas en esta sección están dirigidas a las empresas, pero hay medidas transversales que tanto empresas como consumidores pueden adoptar, cuando procede, para promover el consumo y la producción sostenibles. La responsabilidad del consumidor radica principalmente en la elección de los bienes y servicios adquiridos, la eliminación de los productos que ya no se utilizan y la verificación de la información en los envases. Las empresas privadas pueden elaborar códigos de conducta, directrices o buenas prácticas empresariales, con arreglo a normas nacionales e internacionales. Estas iniciativas son un complemento importante de los marcos legales aplicables y ejemplifican el compromiso voluntario de las empresas de ir aún más lejos en el logro del consumo y la producción sostenibles.

IV. Ejemplos en sectores concretos

42. En este capítulo se ofrecen algunos ejemplos de sectores concretos de promoción del consumo sostenible a través de la política de protección del consumidor.

A. Pérdida y desperdicio de alimentos

43. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, las define las pérdidas de alimentos como “la reducción de alimentos en cantidad y calidad” y los desperdicios de alimentos como el “descarte o uso alternativo (no alimentario) de alimentos inocuos y nutritivos para el consumo humano a lo largo de toda la cadena de

²⁸ Suecia, Ministerio de Empresa e Innovación, 2017, *Sustainable Business: The Government's Policy for Sustainable Business* (Estocolmo).

²⁹ Véase UNCTAD, 2017b.

³⁰ *The Kenya Gazette*, 2017, Notice No. 2356, 14 de marzo.

³¹ J. Konchellah, 2017, Plastic bags ban is a blessing for Kenya, National Environment Management Authority; puede consultarse en https://www.nema.go.ke/images/Docs/Notices/Chairman_statement_on_ban_of_plastic_bags.pdf.

³² *Ibid.*

suministro de alimentos” desde la cosecha hasta el consumo³³. Se establece una distinción entre desperdicio de alimentos y pérdida de alimentos en general porque “los motivos que lo generan son diferentes de aquellos que generan las pérdidas de alimentos” y se estima que al año un tercio de todos los alimentos producidos para el consumo humano se pierde o se desperdicia en todo el mundo; el desperdicio per cápita de alimentos por consumidor es de 95 a 115 kg al año en Europa y América del Norte, mientras que en el África Subsahariana y en Asia Meridional y Sudoriental esta cifra es únicamente de 6 a 11 kg al año³⁴.

44. La pérdida y el desperdicio de alimentos es un problema mundial que amenaza la existencia humana de dos maneras, a saber: hay personas que mueren de hambre mientras que otras tiran alimentos y el hecho de desperdiciar alimentos acarrea para las generaciones futuras la contaminación del medio ambiente y al agotamiento de los recursos. Se estima que casi 1.000 millones de personas no tienen una alimentación suficiente y que casi 1.000 millones de personas padecen carencias de micronutrientes, cuando al mismo tiempo se desperdician 1.300 millones de toneladas de alimentos al año³⁵.

45. Se atribuye al sector alimentario un alto nivel de consumo de energía, que representa más del 30 % del uso de energía a nivel mundial y el 22 % del total de las emisiones de gases de efecto invernadero³⁶. Además, la producción de alimentos afecta a la calidad del suelo, propicia la deforestación, utiliza un elevado volumen de agua y acarrea un agotamiento de las poblaciones de peces y al agotamiento general de los recursos marinos, lo que afecta negativamente a la capacidad para el abastecimiento de alimentos³⁷.

46. Con respecto a la agricultura, se observa una gran parte de los impactos ambientales en el momento de la producción y la transformación de los alimentos, pero los particulares y las familias también contribuyen a través de lo que eligen para comer y sus estilos de vida³⁸. A este respecto, las campañas de educación y sensibilización de los consumidores pueden desempeñar un papel importante al promover alimentos y hábitos de vida sostenibles y más sanos. La meta 12.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible persigue reducir a la mitad, de aquí a 2030, el desperdicio de alimentos per cápita mundial en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha. Por ejemplo, el Gobierno del Reino Unido ha puesto en marcha un plan de colaboración con empresas, organizaciones benéficas y voluntarios para abordar el problema del desperdicio de alimentos que contempla la redistribución de 100.000 t de excedentes de alimentos que se pueden obtener fácilmente pero que no se consumen³⁹.

47. La pérdida y el desperdicio de alimentos no se limita al mundo desarrollado, sino que también puede observarse en los países en desarrollo de renta media⁴⁰. Entre las medidas eficaces que pueden aplicarse para abordar este problema figuran las medidas e iniciativas en materia de política de los consumidores, la educación y la sensibilización del consumidor en las escuelas, el uso de los medios de comunicación tradicionales y los medios sociales para llegar a las familias, la implicación de las organizaciones de la sociedad civil y las empresas y el intercambio de mejores prácticas. Por ejemplo, la Escuela Argentina de Educación en Consumo organizó un curso en línea en pérdida y desperdicio

³³ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2019, Plataforma técnica sobre la medición y la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos, puede consultarse en <http://www.fao.org/platform-food-loss-waste/food-waste/definition/es/>.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Véase <http://www.worldwatch.org/forgotten-1-billion-0>.

³⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2011, *Energy-Smart Food for People and Climate* (Roma).

³⁷ Véase <https://www.iucn.org/news/forests/201610/how-do-we-improve-sustainability-food-production-systems-without-clearing-more-forests-and-depleting-ecosystems> y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2013, *Food Wastage Footprint: Impacts on Natural Resources* (Roma).

³⁸ Véase <https://www.unenvironment.org/explore-topics/sustainable-development-goals/why-do-sustainable-development-goals-matter/goal-12>.

³⁹ Véase <https://www.gov.uk/government/news/action-to-reduce-food-waste-announced>.

⁴⁰ Véase <https://www.weforum.org/agenda/2015/08/which-countries-waste-the-most-food/>.

de alimentos como parte de un módulo sobre consumo sostenible, que también incorpora temas como la alimentación saludable, los sellos de calidad y el rotulado de alimentos, y en los que participaron 501 personas. Además, en 2018 se revisó la normativa aplicable a los donantes de alimentos tras consultar a las principales cadenas de supermercados de la Argentina y, tras esta reforma, junto con una serie de campañas de sensibilización de los consumidores y los proveedores, la redistribución de alimentos ha aumentado considerablemente, lo que ha redundado sobre todo en beneficio de los niños.

B. Reciclado

48. Según el *Cambridge Dictionary*, reciclar significa practicar una recogida selectiva de la basura para tratarla y producir materiales útiles que puedan ser reutilizados. También implica la noción de reutilización de productos para contribuir a la conservación del medio ambiente. Entre los productos reciclables figuran el vidrio, el plástico, el papel y los metales; la normativa de reciclado es diferente de un Estado a otro. Según la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos el reciclado es “el proceso de recogida y tratamiento de materiales que de otra manera serían desechados como basura y su conversión en nuevos productos”, por lo que el reciclado puede redundar en beneficio de las comunidades y el medio ambiente⁴¹. Como forma de fomentar el reciclado, la Agencia brinda orientación al respecto a familias, empresas y organizaciones.

49. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor declaran que los Estados miembros deben “promover programas de reciclaje que alienten a los consumidores a reciclar los desechos y a comprar productos reciclados” (directriz núm. 52), que puede llevarse a cabo mediante medidas que conjugan la educación del consumidor y la implicación empresarial.

50. La Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos ha preparado una serie de guías verdes para ayudar a las empresas a informar sobre las cualidades medioambientales de manera objetiva y fundamentada. El término “contenido reciclado” se ha ampliado en estas guías para incluir productos y envases que contienen materiales reutilizados, reacondicionados o reelaborados, así como materias primas recicladas, a fin de estar en consonancia con la idea que tiene el consumidor de la cuestión y de reflejar que “es mejor para el medio ambiente reciclar mediante la reutilización, ya que es probable que la reutilización consuma menos recursos que el reciclado a partir de materias primas”⁴². Los fabricantes están obligados a revelar los aspectos relacionados con el reciclado y reutilización de sus productos.

51. Los beneficios que genera el reciclaje son numerosos, como la conservación de recursos para su reutilización, la prevención de la emisión de gases de efecto invernadero en la atmósfera a partir de residuos que se dejan sin tratar o sin transformar o, por ejemplo, la reducción de la tala de árboles por el uso de papel reciclado. Las Naciones Unidas reciclan el 100 % del papel utilizado en el edificio de la Sede⁴³. En muchos países, las autoridades locales incluyen en sus programas, como en los programas municipales de residuos sólidos, tanto el reciclaje como el compostaje, y entregan los materiales reciclables a las plantas de tratamiento. El éxito de estos programas depende de la colaboración entre familias, empresas, instituciones, administraciones locales y otras partes interesadas.

52. En cuanto a los programas municipales de tratamiento de residuos sólidos de los Estados miembros de la OCDE, se considera que Alemania es el país que mejor recicla o composta los residuos, ya que el 68 % de ellos se recicla o composta, y se atribuye este éxito a una iniciativa de educación pública que informa a los residentes de cómo reconocer la basura, lo que puede acabar como compost y lo que puede reciclarse, de modo que sean las propias familias quienes realicen el grueso del trabajo, además de exigírsele a los residentes el pago de un recargo en función del nivel de uso de embalajes, lo que ha

⁴¹ Véase <https://www.epa.gov/recycle/recycling-basics>.

⁴² Comisión Federal de Comercio, 1998, La FTC [Comisión Federal de Comercio] amplía los conceptos de “reciclable” y “reciclado” en una actualización de sus “guías verdes”, 22 de abril.

⁴³ Véase <http://www.greeningtheblue.org/what-the-un-is-doing/united-nations-headquarters-unhq>.

comportado una reducción general de su uso y una mayor participación en los programas de reciclado y compostaje⁴⁴. La República de Corea está clasificada como el segundo país donde mejor se recicla, ya que el 59 % de los residuos se reciclan o compostan; el Gobierno ha invertido el 2 % de su producto interno bruto en un programa de crecimiento verde que también impone unas normas según las cuales los generadores de residuos deben pagar en función de la cantidad generada, lo que constituye un incentivo para reducir su volumen y practicar la recogida selectiva de la basura para su reciclado⁴⁵. Austria y Eslovenia se sitúan en la tercera posición de la clasificación de países donde mejor se recicla, ya que el 58 % de los residuos se reciclan o compostan; Eslovenia es el país que ha experimentado la mejora más rápida en cuanto a los programas de tratamiento de residuos, gracias a una iniciativa sobre cero residuos y no utilización de incineradoras de basuras, y Austria ha superado el objetivo de la Unión Europea de aumentar el reciclado hasta el 50 % para 2020, al reciclar o reutilizar, por ejemplo, el 80 % del vidrio⁴⁶. Otros países reciclan y/o compostan en los porcentajes siguientes: Bélgica, 55 %; Suiza, 51 %; los Países Bajos, el 50 %; Suecia, 50 %; Luxemburgo, 48 %; Islandia, 45 %, y Dinamarca, 44 %; y el Reino Unido, 43 %⁴⁷.

53. Tanto las empresas como los consumidores están llamados a desempeñar un papel fundamental en la promoción del consumo sostenible en los ámbitos de la pérdida de alimentos, los residuos y el reciclado. Los productores y transformadores agrícolas deberían asegurarse de que en sus procesos se tenga en cuenta el volumen de la pérdida y el desperdicio de alimentos. Los consumidores deben elegir alimentos sostenibles y abstenerse de comprar alimentos en exceso e innecesarios. Tanto las empresas como los consumidores deben eliminar los restos de alimentos de acuerdo, si existen, con los principios definidos por las autoridades locales. Las empresas y las familias contribuyen significativamente a los programas de reciclado en muchos países y estos programas de gestión de residuos pueden adaptarse para su implantación en los países en desarrollo.

C. Declaraciones medioambientales

54. Las declaraciones medioambientales, también llamadas declaraciones ecológicas “son afirmaciones hechas por las empresas sobre las cualidades o características de sus bienes y servicios que son beneficiosas para el medio ambiente” y pueden referirse a:

La forma en que se producen, envasan, distribuyen, utilizan, consumen y/o desechan los productos. Además de los aspectos medioambientales, estas declaraciones se definen a veces para incluir la manera socialmente responsable o ética en que se producen y distribuyen los productos.

Las declaraciones medioambientales pueden aparecer en la etiqueta de un producto (es decir, un bien o un servicio), en su envase, en la documentación o en el material publicitario relacionado, así como en el material promocional y en el material de los puntos de venta y en otras formas de comercialización. Las declaraciones pueden adoptar la forma de palabras, símbolos, emblemas, logotipos, gráficos, colores y nombres de marcas de productos. Pueden transmitirse a través de los medios de comunicación escritos, en particular periódicos y revistas, medios electrónicos como la televisión y la radio, y medios digitales como Internet⁴⁸.

55. La mayor conciencia de la importancia del medio ambiente y la introducción de metas en relación con la eficiencia en materia de clima, energía y recursos en varias regiones ha dado lugar a un mayor uso por las empresas de las declaraciones medioambientales. La implicación del consumidor también ha sido reconocida como un componente vital de este proceso. Con el fin de motivar eficazmente a los consumidores a

⁴⁴ World Atlas, 2018, OECD Recycling Statistics; puede consultarse en <https://www.worldatlas.com/articles/oecd-leading-countries-in-recycling.html>.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ OECD, 2011, Environmental claims: Findings and conclusions of the OECD Committee on Consumer Policy; puede consultarse en https://www.oecd-ilibrary.org/environment/environmental-claims_5k9h3633prbq-en.

adoptar el consumo sostenible, los productores y comerciantes pueden utilizar la información y la publicidad para atraer la atención del público sobre los productos respetuosos con el medio ambiente.

56. Según las encuestas realizadas en los Estados miembros de la OCDE, “los consumidores expresan cada vez más con mayor intensidad su deseo de adquirir bienes y servicios respetuosos con el medio ambiente” y, por lo tanto, las empresas deben procurar que las declaraciones medioambientales sean claras, precisas y fiables⁴⁹. Las prácticas comerciales engañosas y desleales son el objeto de la Directiva 2005/29/CE de la Unión Europea relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior. Los Estados miembros de la Unión Europea aplican sus disposiciones incorporándolas previamente en la legislación nacional, en particular en lo que respecta a las declaraciones medioambientales y a su claridad, exactitud, justificación y documentación⁵⁰.

57. Los productos ecológicos combinan las “ventajas para la sociedad de la reducción del daño al medio ambiente con una mayor satisfacción de los consumidores. También pueden derivarse beneficios económicos importantes para los consumidores, en particular por el uso más eficiente de los recursos, el ahorro de energía o la mayor vida útil de los productos”⁵¹.

58. Según un estudio que examinó la presencia de declaraciones medioambientales en productos no alimentarios de distintos mercados, estaban muy extendidas estas declaraciones en los envases y la publicidad de los productos; en el 76 % de los productos analizados aparecían ese tipo de declaraciones en forma de logotipo, mensajes de texto e imágenes y colores. En el estudio se destacó que el nivel de comprensión entre los consumidores de las declaraciones de propiedades ecológicas era bajo (61 %), que se detectaba una falta de confianza en la información proporcionada (44 %) y que a los consumidores les resultaba difícil diferenciar entre las declaraciones sinceras y las declaraciones interesadas. En una muestra de declaraciones analizadas tomando como base la Directiva sobre prácticas comerciales desleales, se descubrió que muchas de ellas utilizaban términos vagos y no cumplían los requisitos de exactitud y claridad. Sin embargo, varios países habían publicado directrices sobre declaraciones medioambientales a través de los canales oficiales. Por último, el estudio señalaba que la vigilancia del mercado se resentía de las limitaciones de recursos, por lo que era necesario aplicar nuevas medidas para racionalizar las declaraciones medioambientales en Europa y otras regiones, entre otras cosas mediante la educación y la sensibilización de los consumidores, una mejor aplicación de la legislación contra las declaraciones medioambientales engañosas y falsas y una revisión y actualización del marco jurídico europeo sobre prácticas comerciales desleales en consonancia con los cambios y la dinámica del mercado, entre otras iniciativas jurídicas⁵².

59. Las guías verdes de la Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos abarcan tres ámbitos, a saber: los principios generales aplicables a todas las declaraciones medioambientales, la interpretación de determinadas declaraciones por parte de los consumidores y la forma en que las empresas pueden fundamentar esas declaraciones y pueden matizar sus declaraciones para no engañar a los consumidores⁵³. Las guías verdes sugieren normas para que las empresas puedan proporcionar a los consumidores una información creíble para tomar decisiones de adquisición de un producto, exigir a las empresas que aporten evidencia científica para fundamentar las declaraciones medioambientales sobre sus productos o envases y proporcionar instrucciones específicas a

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Véase la Guía para la implementación y aplicación de la Directiva 2005/29/CE; puede consultarse en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52016SC0163>.

⁵¹ Comisión Europea, 2014, Environmental claims for non-food products; puede consultarse en https://ec.europa.eu/info/publications/environmental-claims-non-food-products_en.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Véase <https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/green-guides>.

las empresas para que observen las leyes⁵⁴. Entre otras, las guías abordan las declaraciones relacionadas con los beneficios para el medio ambiente, las compensaciones de emisiones de carbono y los productos que son compostables, degradables, libres de tóxicos, no tóxicos, seguros para el ozono, reciclables, reutilizables o fabricados con energía o materiales renovables y, para cada uno de ellos, las guías ofrecen sugerencias sobre lo que los comercializadores deben y no deben hacer⁵⁵. Los consumidores pueden presentar una queja si piensan que una declaración es engañosa; por ejemplo, la Comisión se ha ocupado anteriormente de prácticas engañosas relacionadas con los productos reciclables y productos con contenido reciclado.

60. En el recuadro 3 se presenta un ejemplo reciente de un caso relacionado con las declaraciones medioambientales.

Recuadro 3

Declaraciones medioambientales: Australia

En abril de 2018, el Tribunal Federal de Australia impuso a Pental Limited y a Pental Products Proprietary Limited una multa por un total de 700.000 dólares australianos por hacer declaraciones falsas y engañosas acerca de sus toallitas húmedas higiénicas y toallitas húmedas para la limpieza de salas de baño desechables por el inodoro.

El Presidente de la Comisión para la Competencia y el Consumidor de Australia declaró que el organismo había tomado medidas debido a que consideraba preocupante que los consumidores estuviesen siendo “inducidos a creer erróneamente que las toallitas húmedas podían desecharse a través del inodoro” y que de hacerlo, “los responsables al frente del departamento de aguas residuales se enfrentan a problemas significativos [ya que] pueden taponar los sistemas de desagüe domésticos y la red de alcantarillado municipal”.

Pental declaró que había presentado falsamente sus toallitas húmedas, en el embalaje y en los materiales promocionales, como si estuvieran hechas de un material especialmente diseñado para su desintegración en la red de alcantarillado, que tenía características similares a las del papel higiénico desechable por el inodoro y que era adecuado para desecharlo a través de la red de alcantarillado.

Además de imponer sanciones, el Tribunal declaró que la información era falsa o engañosa y, por tanto, vulneraba la Ley del Consumidor de Australia, y ordenó a Pental que pusiera en marcha un plan para adecuarse a la legislación.

Fuente: Australian Competition and Consumer Commission, 2018, “Pental to pay \$[A]700,000 in penalties for ‘flushable’ wipes claims”, comunicado para los medios, 12 de abril, disponible en <https://www.accc.gov.au/media-release/pental-to-pay-700000-in-penalties-for-%E2%80%98flushable%E2%80%99-wipes-claims>.

61. En algunos países, como Australia, Bulgaria, los Estados Unidos de América y Zambia, los organismos aplican las disposiciones vigentes cuando se trata de las declaraciones medioambientales; esas disposiciones pueden contemplar conductas engañosas o fraudulentas o descripciones falsa o engañosa (Australia), declaraciones engañosas (Bulgaria), actos o prácticas desleales o engañosas en el comercio (Estados Unidos) y hacer afirmaciones falsas que distorsionan o pueden distorsionar las decisiones de compra de los consumidores (Zambia)⁵⁶. Australia y los Estados Unidos de América han tenido casos de declaraciones medioambientales en los que se impusieron sanciones y medidas correctivas a varias empresas de diferentes sectores. En los Estados Unidos, por ejemplo, se produjeron casos (y declaraciones) en diversos sectores como los siguientes sectores: vehículos de motor (gasol limpio); bombillas de diodos emisores de luz (potencia y longevidad); pinturas (sin emisiones); colchones para bebés (etiquetado ecológico);

⁵⁴ Véase <https://www.ftc.gov/tips-advice/business-center/advertising-and-marketing/environmental-marketing>.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Contribuciones de los Estados miembros al cuestionario de la UNCTAD.

dispositivos desinfectantes (eliminación de hongos y bacterias); venta al por menor (etiquetado relacionado con el bambú) y plásticos (biodegradabilidad)⁵⁷.

62. Es posible que muchos países en desarrollo no hayan adquirido los instrumentos y la experiencia necesarios para hacer frente a las declaraciones medioambientales. Los bienes importados de países desarrollados que pueden ser objeto de declaraciones medioambientales pueden entrar en los países en desarrollo, donde los consumidores pueden no ser conscientes de que esas declaraciones pueden constituir prácticas comerciales desleales. Las experiencias de los organismos de defensa del consumidor más avanzados y de algunos países desarrollados siguen siendo importantes. Debido a la importancia del consumo sostenible, los productores y comerciantes pueden utilizar las declaraciones medioambientales para persuadir a los consumidores para que elijan sus productos y servicios. Al igual que con otras afirmaciones publicitarias, las declaraciones medioambientales deben cumplir criterios y principios de objetividad, por lo que los organismos de defensa del consumidor deben hacer un balance de los estudios y metodologías existentes para evaluar la veracidad y exactitud de dichas declaraciones y aprender de sus homólogos siempre que sea posible.

V. Temas para un debate más a fondo

63. La política de defensa del consumidor puede ser un instrumento eficaz para promover el consumo sostenible, un tema intersectorial que es inherente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y que está siendo examinado por varias organizaciones e instituciones del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, es posible que los países en desarrollo carezcan de marcos de política de defensa del consumidor o que los hayan aplicado demasiado recientemente o que experimenten problemas en la aplicación de la legislación en esta materia. Por ello, los países en desarrollo y los países con economías en transición requieren un mayor asesoramiento en materia de políticas y una mayor asistencia técnica con el fin de contribuir al logro de la Agenda 2030 y los Objetivos.

El papel de la UNCTAD

64. En su calidad de custodio de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, la UNCTAD seguirá asesorando a los Estados miembros en la implementación de su versión revisada. Además, la UNCTAD procurará incluir actividades de educación impulsada por consumo sostenible y de sensibilización en sus programas de fomento de la capacidad en los países en desarrollo, y reunirá información relacionada con el consumo sostenible para promover su intercambio entre los Estados miembros.

65. Los delegados en el cuarto período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de Protección del Consumidor quizá quieran examinar las siguientes cuestiones en el debate:

- ¿Cómo se puede transponer la sección H sobre el consumo sostenible de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor a la legislación nacional de los Estados miembros? ¿Están dispuestos los países en desarrollo a emprender esa tarea?
- ¿Cómo puede la cooperación internacional, en particular la cooperación por medio de los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, contribuir a seguir promoviendo el consumo sostenible?
- ¿Qué otras prácticas óptimas los Estados, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado pueden compartirse en esta esfera?

⁵⁷ Contribuciones de los Estados miembros al cuestionario de la UNCTAD; véase <https://www.ftc.gov/news-events/media-resources/truth-advertising/green-guides>.