

**RECOMENDACIÓN DE LA OCDE SOBRE
RESOLUCIÓN DE DISPUTAS Y
RESARCIMIENTO A CONSUMIDORES**



ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

La OCDE es un foro único donde los gobiernos de 30 democracias trabajan juntos para enfrentar los retos económicos, sociales y ambientales de la globalización. La OCDE es también la vanguardia de los esfuerzos para entender y ayudar a los gobiernos a responder a los nuevos desarrollos y preocupaciones, tales como la gobernanza empresarial, la economía de la información y los retos de una población que está envejeciendo. La Organización proporciona un marco en el que los gobiernos pueden comparar sus experiencias en lo relativo a políticas, buscar respuestas a problemas comunes, identificar buenas prácticas y trabajar para coordinar las políticas nacionales e internacionales.

Los Países miembros de la OCDE son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía. La Comisión de las Comunidades Europeas participa en el trabajo de la OCDE.

Las publicaciones de la OCDE difunden ampliamente los resultados de la recolección de estadísticas de la Organización y la investigación de temas económicos, sociales y ambientales, así como las convenciones, lineamientos y normas acordadas por sus miembros.

Queda prohibida la reproducción, copia, transmisión o traducción de este documento sin contar con un permiso por escrito. Para solicitar el permiso escriba a: rights@oecd.org.

Prólogo

La presente Recomendación fue desarrollada por el Comité para Políticas de Consumo (CCP) de la OCDE. El trabajo sobre estos principios se inició a finales de 2005. La Recomendación fue adoptada por el Consejo de la OCDE el 12 de julio de 2007.

Índice

Prefacio	5
Recomendación del Consejo sobre Resolución de Disputas y Resarcimiento a Consumidores	6
Anexo	8
I. Propósito, alcance y definiciones	8
II. Marcos Nacionales para la Resolución de Disputas y Resarcimiento	9
A. Mecanismos de resolución de disputas y resarcimiento para consumidores que actúan de manera individual	9
B. Mecanismos de resolución de disputas y resarcimiento para consumidores que actúan de manera colectiva	10
C. Mecanismos para que las autoridades de protección al consumidor obtengan o faciliten el resarcimiento a nombre de los consumidores	11
III. Disputas transfronterizas de consumidores	11
IV. Cooperación del sector privado	12
V. Mecanismos de recolección de quejas de consumidores y análisis de tendencias de mercado	13
VI. Educación y conciencia	13

Prefacio

Asegurar los mecanismos adecuados para una efectiva resolución de disputas y resarcimiento a los consumidores ha sido una prioridad clave del trabajo de la OCDE durante muchos años. En diciembre de 1999, el Consejo de la OCDE adoptó una *Recomendación respecto a las Directrices para la Protección al Consumidor en el Contexto del Comercio Electrónico* que recomienda el desarrollo de mecanismos justos, efectivos y transparentes para tratar las quejas de los consumidores y resolver disputas que surjan del comercio electrónico entre proveedor y consumidor, incluyendo las transfronterizas.

La importancia de proporcionar a los consumidores el acceso a mecanismos de resarcimiento se reiteró en 2003 en la *Recomendación del Consejo respecto a las Directrices para la protección de los consumidores de prácticas comerciales transfronterizas fraudulentas y engañosas*. Esta Recomendación aconseja específicamente que, en el desarrollo de un marco para la cooperación efectiva para evitar las prácticas comerciales fraudulentas y engañosas, los Países miembros consideren la manera de asegurar el resarcimiento efectivo a los consumidores víctimas de tales prácticas. Además, *las Directrices de 2003 para la Protección de los Consumidores de prácticas comerciales transfronterizas fraudulentas y engañosas* estimulan a los Países miembros a realizar un estudio sobre el papel del resarcimiento al consumidor en el tratamiento del problema de prácticas comerciales fraudulentas y engañosas, poniendo especial atención en el desarrollo de sistemas efectivos de resarcimiento transfronterizo al consumidor.

Siguiendo estas Recomendaciones, el Comité para Políticas de Consumo (CCP) de la OCDE trabajó en el desarrollo de un marco armonizado de mecanismos efectivos de resolución de disputas y resarcimiento que se aplicaría tanto a las transacciones nacionales como a las transfronterizas. En 2004, el CCP comenzó un estudio amplio sobre la resolución de disputas y resarcimiento. En un informe analítico del año 2005, el CCP presentó un panorama del marco legal de los Países miembros, el cual sirvió de antecedente para un Taller de la OCDE sobre Resolución de Disputas y Resarcimiento al Consumidor en el Mercado Global que se llevó a cabo en Washington, DC los días 19 y 20 de abril de 2005. El informe y discusiones del taller revelaron los impedimentos jurídicos y prácticos considerables para resolver adecuadamente las disputas de consumidores con elementos transfronterizos, señalando así la necesidad de que los Países miembros proporcionaran a los consumidores mecanismos más amplios y efectivos para la resolución de disputas y el resarcimiento.

Con base en este trabajo preparatorio, el CCP decidió desarrollar la presente Recomendación, estableciendo principios para un sistema efectivo y amplio para la resolución de disputas y el resarcimiento que también fuera aplicable a las disputas nacionales y transfronterizas. Tomando en consideración el rápido crecimiento del comercio electrónico, la Recomendación tiene la intención de dar a los consumidores la confianza de que los reclamos contra los proveedores, tanto de transacciones en línea como fuera de línea, se resolverán de manera justa y efectiva.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO SOBRE RESOLUCIÓN DE DISPUTAS Y RESARCIMIENTO A CONSUMIDORES

EL CONSEJO,

Respetando la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos del 14 de diciembre de 1960, en especial, su artículo 5b);

Respetando la Declaración Ministerial sobre Protección al Consumidor en el Contexto de Comercio Electrónico del 8 de octubre de 1998 [C(98)177(Anexo 2)];

Respetando la Recomendación del Consejo respecto a los Lineamientos para la Protección al Consumidor en el Contexto del Comercio Electrónico adoptados el 9 de diciembre de 1999 [C(99)184/FINAL], que establece que "los consumidores deberían contar con un acceso significativo a la resolución justa y oportuna de disputas y al resarcimiento sin costo o carga indebida," y que recomienda el desarrollo de sistemas efectivos transfronterizos de resarcimiento;

Respetando la Recomendación del Consejo respecto a las Directrices para la protección de los consumidores de prácticas comerciales transfronterizas fraudulentas y engañosas, adoptados el 11 de junio de 2003 [C(2003)116], que exige a los Países miembros proporcionar a los consumidores víctimas de prácticas comerciales fraudulentas y engañosas, mecanismos de resarcimiento y dedicar especial atención al desarrollo de efectivos sistemas transfronterizos de resarcimiento;

Reconociendo que la disponibilidad de mecanismos efectivos de resolución de disputas y resarcimiento puede incrementar la confianza del consumidor en los mercados en línea y fuera de línea, fomentar las prácticas comerciales justas, y promover el comercio transfronterizo, incluyendo el comercio móvil y electrónico.

Reconociendo que las disputas de consumidores requieren mecanismos adaptados para que proporcionen a los consumidores el acceso a soluciones que no impongan un costo, retraso o carga desproporcionada al valor económico en juego y al mismo tiempo no causen cargas excesivas o desproporcionadas a la sociedad y al proveedor.

Reconociendo que la mayoría de los marcos nacionales existentes para la resolución de disputas y resarcimiento al consumidor se desarrollaron para resolver casos nacionales y no siempre son los adecuados para proporcionar a los consumidores alguna solución transfronteriza.

Reconociendo que las soluciones monetarias pueden aceptarse y aplicarse con mayor facilidad en los tribunales extranjeros que otro tipo de soluciones, y como tales pueden ser más efectivas en los casos transfronterizos.

Reconociendo que la facultad para que las autoridades de protección al consumidor obtengan el resarcimiento al consumidor puede ser particularmente útil para resolver disputas transfronterizas complejas que involucren prácticas comerciales fraudulentas y engañosas.

Reconociendo que las acciones emprendidas por las autoridades de protección al consumidor y las organizaciones de consumidores por el interés colectivo de los consumidores pueden servir como una meta importante y complementaria a la presente Recomendación.

Reconociendo que, a pesar de la diversidad de mecanismos y culturas jurídicas que existen en los Países miembros, prevalece un consenso sobre la necesidad de principios comunes que expongan las características principales de sistemas efectivos de resolución de disputas y resarcimiento al consumidor.

Reconociendo que ciertos principios establecidos en la presente Recomendación pueden tener relevancia para los mecanismos de resolución de disputas y resarcimiento al consumidor víctima de violaciones a la ley en otras áreas de política y pueden servir como base para trabajos futuros en estas áreas.

Respecto de la propuesta del Comité para Políticas de Consumo:

RECOMIENDA:

Que los Países miembros implementen la presente Recomendación según se expone en el Anexo de la misma y de la cual forma parte integral.

INVITA:

A las economías no miembros a tomar en cuenta la presente Recomendación, y a implementarla con la ayuda adecuada de los Países miembros;

INSTRUYE:

Al Comité para Políticas de Consumo a intercambiar información sobre el avance y experiencias en la implementación de la presente Recomendación, revisar esa información e informar al Consejo sobre el asunto en un lapso de 5 años.

Anexo

I. Propósito, alcance y definiciones

La presente Recomendación expone los principios comunes para los Países miembros sobre los mecanismos para la resolución de disputas y la obtención de resarcimiento por daño económico a los consumidores, que resulte de transacciones con proveedores de bienes o servicios, incluyendo transacciones transfronterizas. Tiene la intención de aplicarse sólo a quejas iniciadas por los consumidores o a nombre de éstos y no a las quejas iniciadas por proveedores contra consumidores u otros proveedores.

La Recomendación se refiere principalmente a los mecanismos de resolución de disputas y resarcimiento. Reconoce que las disputas de consumidores frecuentemente pueden resolverse en forma directa con el proveedor involucrado y que los consumidores y proveedores deberían primero intentar resolver directamente sus disputas antes de buscar la solución a través de mecanismos con terceros.

Para los fines de la presente Recomendación, los siguientes términos tendrán los significados que se estipulan a continuación:

- "Resolución de disputas" se refiere al uso de mecanismos diseñados para dar a los consumidores que han sufrido un daño económico resultante de las transacciones de bienes o servicios, incluyendo transacciones transfronterizas, la oportunidad de resolver sus quejas contra los proveedores y obtener resarcimiento. Este término es inclusivo y abarca mecanismos formales e informales, mecanismos fuera de línea y en línea, mecanismos de los sectores privado y público, y mecanismos administrativos y judiciales.
- "Resarcimiento" se refiere a la compensación por daño económico, ya sea en forma de una solución monetaria (por ejemplo, un pago voluntario, indemnización, restitución u otra reparación monetaria) o determinada conducta de solución con un elemento de restauración (por ejemplo, cambio de un bien o servicio, desempeño específico o rescisión de un contrato).
- "Daño económico" se refiere a la pérdida monetaria real sufrida por un consumidor como resultado de una violación a la legislación o a los principios de *common law* que tienen por objetivo proteger a los consumidores.
- "Autoridad de protección al consumidor" se refiere a cualquier organismo público nacional, según lo determine cada País miembro, que tenga como misión principal la de implementar leyes contra prácticas comerciales fraudulentas, engañosas o injustas que afecten a los consumidores y tenga facultades para (a) realizar investigaciones o (b) entablar procedimientos de aplicación o (c) para ambos.
- "Consumidores desfavorecidos o vulnerables" se refiere a los consumidores particulares o categorías de consumidores quienes, debido a características o circunstancias personales (por ejemplo, edad, capacidad física o mental, educación, ingreso, idioma o ubicación remota) pueden tener dificultades particulares en el acceso a la resolución de disputas y el resarcimiento.

II. Marcos Nacionales para la Resolución de Disputas y Resarcimiento

Los Países miembros deberían revisar sus marcos existentes para la resolución de disputas y resarcimiento con el fin de garantizar que se proporcione a los consumidores el acceso a mecanismos justos, fáciles de usar, oportunos y efectivos para la resolución de disputas y el resarcimiento, sin costo o carga innecesaria.

Al hacerlo, los Países miembros deberían asegurar que sus marcos nacionales proporcionan una combinación de diferentes mecanismos para la resolución de disputas y el resarcimiento con el fin de responder a las variadas naturalezas y características de las quejas de los consumidores.

Además, los Países miembros deberían poner especial atención en la capacidad para obtener o facilitar el resarcimiento monetario a los consumidores, el cual es un elemento importante de un marco amplio de protección al consumidor.

En especial, los Países miembros deberían trabajar para proporcionar a los consumidores mecanismos de resolución de disputas y resarcimiento para cada una de las categorías expuestas en las Secciones A a C que aparecen a continuación y que son complementarias y se refuerzan mutuamente.

A. Mecanismos de resolución de disputas y resarcimiento para consumidores que actúan de manera individual

1. Los consumidores deberían tener acceso a mecanismos de resolución de disputas para resolver sus disputas individuales con los proveedores, y si fuese el caso, obtener un resarcimiento.
2. Estos mecanismos no deberían imponer un costo a los consumidores que sea desproporcionado al valor de la reclamación en juego.
3. Estos mecanismos deberían diseñarse para ser suficientemente accesibles y fáciles de usar con el fin de permitir a los consumidores elegir y conducir el procedimiento sin necesidad de representación o ayuda jurídica en la medida de lo posible.
4. Los consumidores deberían contar con información clara, amplia y precisa del procedimiento, incluyendo el proceso para iniciar una queja y elegir un mecanismo de resolución de disputas, los costos y duración esperados del procedimiento, resultados posibles, instancias de apelación y si el resultado es o no obligatorio.
5. Estos mecanismos deberían ser diseñados para que los consumidores puedan utilizarlos con información o ayuda adicional mínima (por ejemplo, a través del uso de formatos estándar para facilitar la presentación de los documentos necesarios).
6. Las necesidades especiales de los consumidores desfavorecidos o vulnerables deberían considerarse para que ellos o sus representantes puedan acceder a estos mecanismos.

7. Los mecanismos de resolución de disputas y resarcimiento para consumidores que actúan de manera individual incluyen, mas no están limitados a:
 - a. Servicios alternativos de resolución de disputas, incluyendo resolución de disputas en línea, por medio de los cuales los consumidores y proveedores se comprometen en un proceso fuera de tribunales para llegar a un acuerdo. Tales servicios pueden incluir procedimientos que lleven al arreglo de la disputa a través de la intervención activa de un tercero neutral que proponga o imponga una solución o procedimiento que facilite la resolución de una disputa de un consumidor, reuniendo a las partes y ayudándolas a llegar a una solución de mutuo acuerdo. También pueden incluir mecanismos facilitados por las agencias y a través de los cuales los consumidores presenten su queja contra un proveedor ante una agencia pública para su investigación y fallo; y / o
 - b. Procedimientos simplificados en tribunales para reclamaciones pequeñas, que ofrezcan a los consumidores la oportunidad de obtener una determinación judicial de su disputa a través de procedimientos expeditos y menos formales que los utilizados en los procedimientos tradicionales en tribunales. Esto puede incluir procedimientos simplificados en tribunales separados o tribunales de jurisdicción limitada o procedimientos simplificados en tribunales de primera instancia.

B. Mecanismos de resolución de disputas y resarcimiento para consumidores que actúan de manera colectiva

1. Cuando un número de consumidores alega haber sufrido un daño económico resultante de una conducta similar de la misma empresa o empresas relacionadas, y no es práctico o eficiente que ellos actúen de manera individual para resolver sus disputas, dichos consumidores deberían tener acceso a mecanismos que den resolución colectiva a tales disputas.
2. Los Países miembros deberían asegurar que sus procedimientos de resolución colectiva sean transparentes, eficientes y justos, tanto para consumidores como para proveedores. Por consiguiente, los Países miembros deberían asegurar que:
 - a. Tales procedimientos proporcionan reparaciones significativas a los consumidores, en especial cuando un arreglo propuesto involucra reparación no monetaria o cuando quienes actúan a nombre de los consumidores buscan un beneficio desproporcionado a costa de los consumidores dañados;
 - b. Tales procedimientos incluyen medidas para desalentar las acciones colectivas abusivas, en especial cuando los consumidores no han sufrido daño económico alguno; y
 - c. Tales procedimientos no se usan para proteger a proveedores nacionales de la competencia ni se aplican de forma injusta contra proveedores extranjeros.
3. Cuando se dispone de una acción colectiva con base en un sistema de inclusión opcional ("opt-in") en la que los consumidores deben tomar pasos específicos para unirse en una acción colectiva, los Países miembros deberían garantizar que se toman medidas razonables para informar a los consumidores del inicio de tales casos, para que puedan tomar las acciones para incluirse en el grupo y beneficiarse de la resolución.
4. Cuando se dispone de una acción colectiva con base en un sistema de exclusión opcional ("opt-out"), en la que los consumidores se unen en una acción colectiva, salvo que tomen

medidas específicas para excluirse, los Países miembros deberían garantizar que se toman medidas razonables para informar a los consumidores del inicio de tales casos, para que puedan tomar las acciones para excluirse, si así lo desean. No debería forzarse a los consumidores a tomar parte o estar obligados por la resolución de un procedimiento colectivo del cual no han sido informados de forma adecuada.

5. Los mecanismos de resolución de disputas y resarcimiento para consumidores que actúan de manera colectiva incluyen, mas no están limitados a:
 - a. Acciones iniciadas por un consumidor individual por derecho propio o en representación de otros consumidores que han sufrido un daño económico resultante de una conducta similar de la misma empresa o empresa relacionadas; y / o
 - b. Acciones iniciadas por organizaciones de consumidores que actúan como representantes de consumidores que han sufrido un daño económico resultante de una conducta similar de una misma empresa o empresas relacionadas; y / o
 - c. Acciones iniciadas por autoridades de protección al consumidor que actúan como representantes de consumidores que han sufrido un daño económico como resultado de una conducta similar de la misma empresa o empresas relacionadas, según se describe con mayor detalle en la Sección II. C.

C. Mecanismos para que las autoridades de protección al consumidor obtengan o faciliten el resarcimiento a nombre de los consumidores

1. Los Países miembros deberían trabajar para asegurar que las autoridades de protección al consumidor tengan la capacidad de tomar acciones y obtener o facilitar el resarcimiento para consumidores, incluyendo resarcimiento monetario. Cuando sea el caso, al buscar tales soluciones, las autoridades de protección al consumidor podrán ayudarse de otras entidades, tal como las organizaciones privadas de consumidores.
2. Los mecanismos para que las autoridades de protección al consumidor obtengan o faciliten el resarcimiento a nombre de los consumidores incluyen de manera enunciativa, mas no limitativa:
 - a. La capacidad para buscar una orden judicial de resarcimiento en procedimientos civiles; y / o
 - b. La capacidad para buscar una orden judicial de resarcimiento en procedimientos penales; y / o
 - c. La capacidad para actuar como representante en litigios que buscan el resarcimiento.

III. Disputas transfronterizas de consumidores

Al implementar los mecanismos contenidos en la Sección II, los Países miembros deberían tomar en cuenta la necesidad de mejorar la conciencia y el acceso a los mecanismos de resolución de disputas y de resarcimiento, y aumentar la eficiencia de las soluciones para el consumidor en las disputas transfronterizas.

En especial, los Países miembros deberían trabajar por:

1. Proporcionar información clara a los consumidores y organizaciones de consumidores relevantes sobre los mecanismos de resolución judicial y extrajudicial de disputas y de resarcimiento que estén disponibles en sus países.
2. Participar, cuando sea posible, en redes internacionales y regionales de quejas, recomendaciones y referencia de consumidores.
3. Aumentar la conciencia de los participantes en el sistema de justicia, incluyendo los funcionarios judiciales, ejecutores de la ley y otros funcionarios gubernamentales, respecto a las necesidades de los consumidores extranjeros que han sufrido daños por infractores nacionales.
4. Alentar el mayor uso de la tecnología, cuando sea posible, para facilitar la disseminación de información y la presentación y manejo de disputas de consumidores, en especial de disputas transfronterizas.
5. Tomar pasos para minimizar, cuando sea necesario y conveniente, las barreras jurídicas para los solicitantes de otros países que recurran a mecanismos nacionales de resolución de disputas y de resarcimiento al consumidor.
6. Desarrollar acuerdos multilaterales y bilaterales para mejorar la cooperación judicial internacional en la recuperación de activos extranjeros y reforzar las sentencias en casos transfronterizos.

IV. Cooperación del sector privado

1. Los Países miembros deberían estimular a los proveedores y grupos industriales a proporcionar a los consumidores mecanismos voluntarios para resolver informalmente y en la primera etapa, sus disputas y obtener el resarcimiento, cuando sea el caso.
2. Tales mecanismos pueden incluir de manera enunciativa, mas no limitativa:
 - a. Procesos efectivos para manejo interno de quejas, que proporcionen a los consumidores la oportunidad de resolver directamente sus quejas con el proveedor involucrado, de manera justa, efectiva y oportuna sin imponer una cuota o cargo por acceder o usar estos procesos.
 - b. Servicios privados de terceros para la resolución alterna de disputas, por medio de los cuales los proveedores establezcan, financien o resuelvan procesos consensuales fuera de tribunal o procesos de arbitraje entre el proveedor y los consumidores. Pueden incluir esquemas de ombudsman privado, por el cual los proveedores nombren y financien un organismo neutral para investigar, determinar o hacer recomendaciones sobre cualquier disputa que pueda surgir entre el proveedor y los consumidores.
 - c. Protecciones para titulares de tarjeta de pago en disputas con comerciantes, a través de las cuales los emisores de tales tarjetas proporcionen al consumidor soluciones de las disputas que surjan de las transacciones de bienes o servicios. Tales protecciones pueden incluir, por ejemplo, límites a la responsabilidad de pago por bienes o servicios no entregados o no conformes.
 - d. Códigos de satisfacción del cliente que establezcan niveles de servicio y describan el procedimiento y la respuesta de resarcimiento, cuando no se cumplan los niveles de servicio.

3. Los Países miembros deberían estimular a los proveedores a adherirse a las normas nacionales e internacionales desarrolladas a través de procesos abiertos y transparentes en los que participen varios interesados y que se relacionen con el manejo interno de quejas, servicios alternativos de terceros para la resolución de disputas, protecciones para titulares de tarjetas de pago en disputas con comerciantes y códigos de satisfacción al cliente.

V. Mecanismos de recolección de quejas de consumidores y análisis de tendencias de mercado

1. Los Países miembros deberían trabajar para asegurar que cuentan con sistemas en funcionamiento para recolectar las quejas de los consumidores y, si es necesario, analizar las tendencias del mercado.
2. Al desarrollar sus sistemas, los Países miembros deberían considerar las oportunidades para la recolección e intercambio de información de consumidores extranjeros y deberían considerar si es factible usar las bases de datos existentes para tal recolección e intercambio. Los Países miembros deberían proteger cualquier información que se intercambie de tal manera.

VI. Educación y conciencia

1. Los Países miembros deberían cooperar con los proveedores, grupos industriales y grupos de consumidores fomentando el entendimiento del consumidor y del proveedor sobre la forma de evitar disputas, la resolución de éstas y los mecanismos de resarcimiento que están a disposición de los consumidores, así como los lugares donde los consumidores pueden presentar sus quejas.
2. Al diseñar iniciativas de educación y toma de conciencia, debería darse una consideración especial a las necesidades de los consumidores desfavorecidos y vulnerables.

Derechos de Autor

Originalmente publicado por la OCDE en inglés y francés bajo los siguientes títulos:

OECD Recommendation on Consumer Dispute Resolution and Redress

Recommandation de l'OCDE sur le règlement des litiges de consommation et leur réparation

© OECD 2007, Organisation for Economic Co-operation and Development / Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, París

Todos los derechos reservados.

Para la edición en español:

© 2007, Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), México

Publicado en acuerdo con la OCDE, París.

La calidad de la traducción al español y su coherencia con respecto al texto original es responsabilidad de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), México.

Traducción realizada por Ana Carmen Delgado Rosas, perito-traductor autorizado por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.