



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

Distr. general  
21 de abril de 2023  
Español  
Original: francés

---

**Junta de Comercio y Desarrollo**  
**Comisión de Comercio y Desarrollo**  
**Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho**  
**y Política de Protección del Consumidor**  
**Séptimo período de sesiones**  
Ginebra, 3 y 4 de julio de 2023  
**Tema 8 del programa provisional**

**Examen voluntario entre homólogos del derecho  
y la política de protección del consumidor del  
Gabón: Resumen\* \*\***

---

\* Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresados en este documento son los de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de las Naciones Unidas, sus funcionarios o los Estados Miembros. El presente documento es un resumen del informe completo sobre el examen voluntario entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor del Gabón.

\*\* La mención de cualquier empresa o proceso autorizado no implica el respaldo de las Naciones Unidas. La versión original del presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial.



## I. Introducción

1. En su resolución 70/186, de 22 de diciembre de 2015, sobre la protección del consumidor<sup>1</sup>, la Asamblea General de las Naciones Unidas reafirmó que las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor eran un conjunto valioso de principios en los que debían basarse los gobiernos de todo el mundo para formular y aplicar políticas de protección del consumidor<sup>2</sup>. Dichas Directrices favorecen la elaboración de una legislación específica sobre protección del consumidor, así como el establecimiento de instituciones adecuadas encargadas de la aplicación de la reglamentación.

2. El Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de Protección del Consumidor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) tiene el mandato, entre otros, de realizar exámenes voluntarios entre homólogos de la aplicación del derecho y la política nacional de protección del consumidor por las autoridades de los Estados miembros. Después de Marruecos, el Gabón es el segundo Estado africano en someterse voluntariamente al examen entre homólogos de su política y su legislación.

3. El examen tiene por objeto realizar una evaluación externa e independiente de la eficacia del derecho y la política de protección del consumidor en el Gabón; identificar los retos que se plantean y las esferas en que cabe mejorar los marcos jurídicos e institucionales, y, teniendo en cuenta las particularidades económicas y de desarrollo del país, formular y recomendar medidas adecuadas para hacer frente a esos retos; y, si es necesario, ayudar a aplicar las recomendaciones elaborando proyectos de fomento de la capacidad en consulta con el país de que se trate. La presente nota es el resumen de un informe que sirve de base para el examen entre homólogos<sup>3</sup>.

## II. Contexto político, económico y social

4. El Gabón es una república independiente desde el 17 de agosto de 1960<sup>4</sup> y tiene una población de 2,2 millones de habitantes. Sus abundantes recursos forestales y petrolíferos lo han convertido en uno de los países más prósperos de África. Su PIB per cápita es de 7.490 dólares de los Estados Unidos. Su economía se basa en la exportación de petróleo (72 %), manganeso (17 %) y madera (10 %)<sup>5</sup>. La tasa de desempleo es del 20 %, cifrándose en el 32 % en el caso de las mujeres y el 36 % en el caso de los jóvenes<sup>6</sup>. La tasa de escolarización se estima en un 70 %. Se calcula que el 33,4 % de la población vive en la pobreza. El 98 % de la población tiene acceso a la electricidad, pero solo el 89 % tiene acceso efectivo al agua potable<sup>7</sup>. La esperanza de vida es de 66,5 años, de 64,8 años en los hombres y 68,2 años en las mujeres. La mitad de la población cuenta con cobertura de seguro médico. La tasa de

---

<sup>1</sup> [A/RES/70/186](#).

<sup>2</sup> Las Directrices 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. ([A/RES/70/186](#))

<sup>3</sup> UNCTAD, 2023, Examen voluntario entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor del Gabón (próxima publicación).

<sup>4</sup> Véase [https://presidence.ga/histoire-du-gabon/\\_Site](https://presidence.ga/histoire-du-gabon/_Site), sitio oficial de la Presidencia de la República del Gabón, consultado el 29 de diciembre de 2022.

<sup>5</sup> Véase <https://gabon.un.org/sites/default/files/2022-05/ONU - RAPPORT ANNUEL 2021 GABON.pdf>, consultado el 4 de enero de 2023.

<sup>6</sup> Banco Mundial, 2022, Gabon, vers une croissance durable plus verte et plus inclusive, Memorandum Económico del País.

<sup>7</sup> Véase <https://gabon.un.org/sites/default/files/2022-05/ONU - RAPPORT ANNUEL 2021 GABON.pdf>.

mortalidad de niños menores de 1 año es de 44,8 por cada 1.000 nacidos vivos<sup>8</sup>. Por cuanto respecta al régimen político e institucional, el Gabón es una república semipresidencialista<sup>9</sup> en la que el Presidente de la República es el jefe del Estado y el Primer Ministro el jefe del Gobierno. El poder legislativo está conformado por la Asamblea Nacional y el Senado. A nivel subregional, el Gabón pertenece a la Comunidad Económica y Monetaria de África Central (CEMAC)<sup>10</sup>, así como a la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC)<sup>11</sup>, cuya sede está en Libreville. Además, el Gabón es miembro de la Organización de Cooperación Islámica, la Organización Internacional de la Francofonía y el Commonwealth.

### III. Fundamentos e historia del derecho y la política de protección del consumidor en el Gabón

5. La protección del consumidor es una preocupación constante de las autoridades gabonesas. Tras la independencia, el Estado gabonés fue enriqueciendo su legislación de protección de los consumidores y creó en 1985 una Dirección General del Consumo, principal organismo encargado de la protección de los consumidores. Además, el 9 de enero de 2023, el Presidente de la República creó el Ministerio de Consumo y Lucha contra el Aumento del Costo de la Vida.

### IV. Marco jurídico y regulador

6. En el Gabón, el derecho de los consumidores se rige por la legislación nacional y la legislación comunitaria. Como el Gabón no tiene una ley específica de protección del consumidor, la legislación comunitaria está actualmente más desarrollada que la nacional.

#### A. El derecho comunitario de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central en materia de protección de los consumidores

7. En la subregión de la CEMAC el derecho comunitario general comprende, por una parte, una directiva que armoniza la protección de los consumidores en la CEMAC y, por otra, diversos reglamentos relativos a sectores concretos de protección de los consumidores. La directiva todavía no ha sido transpuesta a la legislación nacional, por lo que todavía no tiene fuerza de ley. Los reglamentos, en cambio, son de aplicación directa en el Gabón.

<sup>8</sup> <https://gabon.un.org/sites/default/files/2022-05/ONU - RAPPORT ANNUEL 2021 GABON.pdf>. Consultado el 4 de enero de 2023.

<sup>9</sup> Constitución de la República Gabonesa, Ley núm. 3/91 de 26 de marzo de 1991.

<sup>10</sup> La CEMAC tiene por misiones establecer una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de los Estados miembros para reforzar su solidaridad geográfica y humana; promover los mercados nacionales mediante la eliminación de las barreras que obstaculizan el comercio intercomunitario, la coordinación de los programas de desarrollo y la armonización de los proyectos industriales; fomentar la solidaridad entre los países miembros en beneficio de los países y las regiones desfavorecidos; y crear un verdadero mercado común africano. Son Estados miembros de la CEMAC el Camerún, el Chad, el Congo, el Gabón, Guinea Ecuatorial y la República Centroafricana. Véase <https://www.cemac.int/>.

<sup>11</sup> La misión de la CEEAC consiste en promover y reforzar una cooperación armoniosa y un desarrollo dinámico, equilibrado y autosostenido en todos los ámbitos de la actividad económica y social, especialmente en los ámbitos de la industria, los transportes y las comunicaciones, la energía, la agricultura, los recursos naturales, el comercio, las aduanas, los asuntos monetarios y financieros, los recursos humanos, el turismo, la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología y la circulación de las personas, con vistas a lograr la autonomía económica colectiva y elevar el nivel de vida de las poblaciones. Son Estados miembros de la CEEAC: Angola, Burundi, Camerún, Chad, Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe. Véase <https://ceeac-eccas.org/>.

## 1. La Directiva por la que se armoniza la protección de los consumidores

8. De conformidad con la Directiva núm. 02/19-UEAC-639-CM-33, de 8 de abril de 2019, por la que se armoniza la protección de los consumidores en la CEMAC, la aplicación de las disposiciones que regulan la protección del consumidor se basa en los principios rectores que garantizan los derechos consagrados. La Directiva reconoce 13 derechos fundamentales a los consumidores y establece el marco general de protección de los consumidores en todos los países de la CEMAC.

9. Además, la Directiva protege a los consumidores contra determinadas prácticas comerciales y, en particular, prohíbe tres tipos de prácticas:

- Las prácticas comerciales desleales hacia el consumidor<sup>12</sup>
- Las prácticas comerciales falsas y engañosas<sup>13</sup>
- Las prácticas comerciales abusivas<sup>14</sup>

10. La Directiva refuerza la protección de los consumidores al prever un régimen jurídico específico para las cláusulas abusivas y prohíbe a los operadores económicos comercializar productos o servicios peligrosos o ponerlos a disposición del público en el mercado<sup>15</sup>.

11. La transposición de la Directiva a la legislación gabonesa aún no ha concluido. Se ha fijado un plazo de dos años para que los Estados miembros de la CEMAC transpusieran la Directiva, pero no todos lo han hecho.

## 2. Otros textos legislativos comunitarios que fomentan la protección de los consumidores

12. El derecho comunitario de la CEMAC comprende reglamentos de aplicación directa en el Gabón sobre el servicio bancario mínimo garantizado, los productos y los servicios bancarios, los productos y los servicios de pago, la variabilidad de la tasa anual equivalente y la usura, y la responsabilidad de los transportistas aéreos. Puesto que los servicios financieros son importantes en la vida de los consumidores y que, por lo tanto, estos merecen una protección adecuada de los Estados en ese ámbito, se analizará su reglamentación, al igual que las normas relativas al transporte aéreo, habida cuenta de la importancia de este para los consumidores.

### a) *La garantía de servicio bancario mínimo*

13. El Reglamento COBAC núm. R-2020/04, de 30 de julio de 2020, establece las operaciones, los productos y los servicios que forman parte del servicio bancario mínimo garantizado y determina el alcance de los servicios a los que se aplica. Entre ellos figuran la apertura y el mantenimiento de una cuenta, la expedición y renovación de certificados de titularidad bancaria y de libretas de ahorro, la posibilidad de consultar la cuenta en las sucursales de la entidad, la consulta del saldo en los cajeros automáticos de la entidad del titular de la tarjeta, el aviso electrónico de débito o crédito, la entrega de un extracto de cuenta mensual y de un resumen anual de los cargos y operaciones realizados durante el año que no sean consecuencia de una orden del usuario, y otros. Este reglamento se aplica a las entidades de crédito y de pago y también a las instituciones de microfinanzas.

### b) *Productos y servicios bancarios*

14. El Reglamento núm. 01/20/CEMAC/UMAC/COBAC, de 3 de julio de 2020, impone a las instituciones bancarias la obligación de publicar las condiciones aplicables a los clientes, prohíbe toda publicidad relativa a un producto o servicio bancario que contenga información falsa y toda utilización del correo electrónico con fines publicitarios sin el consentimiento previo y expreso del consumidor<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> Directiva, artículo 32, relativo a la obligación general de lealtad hacia los consumidores.

<sup>13</sup> Directiva, art. 35.

<sup>14</sup> Directiva, art. 40.

<sup>15</sup> Directiva, art. 103.

<sup>16</sup> Reglamento, art. 8.

15. El Reglamento prevé la solución amistosa de las reclamaciones y los recursos que presenten los consumidores.

c) *Productos y servicios de pago*

16. El Reglamento núm. 04/18/CEMAC/UMAC/COBAC, de 21 de diciembre de 2018, relativo a los servicios de pago, prevé medidas de protección de los fondos de los consumidores. Estos fondos no han de utilizarse para financiar las necesidades operativas de una institución bancaria o los préstamos a clientes. Solo pueden utilizarse para operaciones de pago y están protegidos contra cualquier recurso de los acreedores, incluidos los procedimientos de ejecución o los procedimientos colectivos de liquidación de pasivos que puedan iniciarse contra la entidad.

d) *Variabilidad de la tasa anual equivalente y prevención de la usura*

17. El Reglamento núm. 04/19/CEMAC/UMAC/CM, de 10 de agosto de 2020, relativo a la tasa anual equivalente y la lucha contra la usura y a la publicación de las condiciones bancarias en la CEMAC, protege a los usuarios de servicios financieros promoviendo la transparencia, la equidad y la competencia efectiva<sup>17</sup>. Además, las entidades bancarias deben comunicar periódicamente al comité económico y financiero nacional del país en que estén establecidas las tasas anuales equivalentes aplicables a todos los préstamos concedidos a sus clientes<sup>18</sup>.

e) *Responsabilidad de los transportistas aéreos*

18. El Reglamento núm. 06/07-UEAC-082-CM-15, de 19 de marzo de 2007, establece el régimen de responsabilidad del transportista aéreo en caso de infracción de las normas de embarque de pasajeros en los aeropuertos de los Estados miembros de la CEMAC. El Reglamento establece la obligación de informar a los usuarios acerca de sus derechos y un mecanismo de resarcimiento económico para los usuarios que hayan sido víctimas de infracciones.

## **B. Legislación nacional de protección de los consumidores**

### **1. El proyecto de Ley de 2022 sobre la organización del régimen de protección de los consumidores**

19. Este proyecto de ley está en consonancia con la Directiva de la CEMAC de protección de los consumidores<sup>19</sup>, las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor y las mejores prácticas internacionales.

20. Su ámbito de aplicación es bastante amplio y abarca todas las transacciones en muchos sectores de actividad, como la sanidad, la farmacia (incluida la farmacopea tradicional), la alimentación, los electrodomésticos, los automóviles, el agua, la energía, la vivienda, la educación, los servicios financieros y bancarios, los seguros, el transporte, el turismo, las

<sup>17</sup> Considerando núm. 3 del Reglamento núm. 04/19/CEMAC/UMAC/CM, de 10 de agosto de 2020, relativo a la tasa anual equivalente y la lucha contra la usura y la publicación de las condiciones bancarias en la CEMAC.

<sup>18</sup> Reglamento, art. 11.

<sup>19</sup> El artículo 1, en el que se exponen el objeto y el ámbito de aplicación de la ley, establece que, una vez aprobada en cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 47 de la Constitución y de conformidad con la Directiva núm. 02/19-UEAC-639-CM-33 de 8 de abril de 2019, por la que se armoniza la protección de los consumidores en la CEMAC, la ley establecerá el marco general del régimen de protección de los consumidores. Entre sus objetivos figuran: garantizar la protección y la defensa de los intereses de los consumidores contra las cláusulas abusivas en los contratos de consumo; garantizar que los consumidores reciban una información adecuada y clara sobre los bienes y servicios que adquieran o utilicen; garantizar la conformidad de los bienes y servicios y la seguridad del consumidor con las normas exigidas; establecer las condiciones y los procedimientos relativos a la indemnización por los daños y perjuicios sufridos por el consumidor; permitir que los consumidores encomienden su representación a las asociaciones acreditadas de conformidad con lo dispuesto en la reglamentación vigente.

telecomunicaciones, los servicios de comunicación electrónica y otros servicios comerciables<sup>20</sup>.

21. El proyecto de ley, en su artículo 39, mantiene la facultad de la Dirección General de Competencia, Protección de los Consumidores y Lucha contra el Fraude para investigar las denuncias e imponer sanciones. Aporta además otras innovaciones importantes. Por un lado, reconoce por primera vez el derecho de las asociaciones acreditadas a actuar en defensa de los intereses colectivos de los consumidores y, por otro, establece procedimientos simplificados y rápidos para la solución de los litigios en materia de consumo. Además, el proyecto propone que los consumidores tengan acceso gratuito a la justicia para la solución de controversias, con arreglo al principio proconsumidor.

22. Asimismo, el texto autoriza a las asociaciones de consumidores acreditadas a sumarse a cualquier acción pública destinada a hacer aplicar las sanciones penales previstas en caso de infracción de la ley por los operadores.

## 2. Otros textos legislativos nacionales que contribuyen a la protección de los consumidores

23. El Gabón cuenta con numerosos textos legislativos dispersos que contribuyen a la protección de los consumidores.

### a) Información y educación de los consumidores

24. El Código Civil trata la cuestión de la protección de los consumidores en forma global, ya que establece la obligación de lealtad y buena fe en la ejecución de los contratos y sanciona el incumplimiento de esa obligación.

25. El artículo 10 de la Ley núm. 50/78, de 21 de agosto de 1978, relativa al control de la calidad de los artículos y los productos alimentarios y a la lucha contra el fraude, establece determinados procedimientos de información al consumidor. La circular núm. 004130/MEPPDD/SG/DGCC/DCN, de 27 de noviembre de 2017, también define las modalidades de información al consumidor. Exige que la información se comunique en francés, obliga a informar a los consumidores, en un lenguaje que entiendan fácilmente, acerca de la calidad y los precios de los bienes y los servicios, y dispone que se incluyan instrucciones, de modo que los usuarios puedan utilizar los productos con discernimiento, en condiciones de seguridad para ellos y su entorno<sup>21</sup>.

### b) Control de la calidad e inocuidad de los productos

26. La Ley núm. 50/78, de 21 de agosto de 1978, establece las modalidades de control de la calidad de los productos y artículos alimentarios<sup>22</sup> y tiene por objeto, entre otras cosas, proteger al consumidor. Se aplica tanto a los bienes como a la prestación de servicios<sup>23</sup> y prohíbe engañar al consumidor con respecto a las cualidades esenciales, la composición, el contenido útil de las mercancías, y la clase u el origen, la calidad y la identidad del artículo suministrado<sup>24</sup>, y prohíbe la adulteración o incluso el intento de adulteración de los productos alimentarios para consumo humano o animal, las sustancias medicinales y las bebidas. También prohíbe vender o poner a la venta productos agrícolas, productos alimentarios o alimentos nocivos para la salud, alimentos cuya fecha de caducidad haya pasado, productos alimentarios o agrícolas adulterados y productos elaborados en condiciones antihigiénicas<sup>25</sup>. La Ley exige asimismo el cumplimiento de las normas nacionales, si existen, así como de las normas regionales cuando estas hayan sido aprobadas por el Gobierno<sup>26</sup>.

<sup>20</sup> Proyecto de ley, art. 2, párr. 2.

<sup>21</sup> El texto cita, por ejemplo, el etiquetado, los prospectos, los catálogos, los folletos y los impresos informativos.

<sup>22</sup> Ley núm. 50/78, de 21 de agosto de 1978, relativa al control de la calidad de los artículos y los productos alimentarios y a la lucha contra el fraude.

<sup>23</sup> *Ibid.*, art. 3.

<sup>24</sup> *Ibid.*, art. 4.

<sup>25</sup> *Ibid.*, art. 5.

<sup>26</sup> *Ibid.*, arts. 26 y 27.

c) *Régimen de precios*

27. Con la Ley núm. 14/98, de 23 de julio de 1998, por la que se estableció el régimen de competencia, se liberalizaron los precios y los intercambios comerciales. Esta Ley es continuación de la Ley de Competencia, Ley núm. 5/89 de 6 de julio de 1989, con la que se había iniciado el proceso de liberalización de la economía. Antes de estas disposiciones, el régimen de precios estaba establecido en la Ley de Regulación de los Precios, Ley núm. 29/63 de 15 de junio de 1963. Ahora bien, los precios de algunos productos, como el pan, el azúcar, los productos farmacéuticos, los libros de texto y las publicaciones, y los hidrocarburos, están sujetos a una normativa específica<sup>27</sup>. Asimismo, los precios de determinados servicios o prestaciones pueden estar sujetos a controles o se fijan por decreto<sup>28</sup>.

d) *Transacciones electrónicas y protección de la vida privada y los datos de carácter personal*

28. La Ley de 28 de diciembre de 2021 se aplica a todas las transacciones electrónicas, incluidos los servicios de la sociedad de la información; las actividades de carácter no económico, realizadas a distancia y por vía electrónica, relativas a bienes, servicios, derechos u obligaciones; las actividades realizadas a distancia y por medios electrónicos, y la desmaterialización de los procedimientos y los trámites administrativos y judiciales, entre otros. Algunas actividades quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta Ley<sup>29</sup>.

29. El capítulo II de la Ley se refiere al comercio electrónico y dispone, en particular, que el operador está obligado a proporcionar al destinatario del servicio información suficiente sobre la garantía de protección de sus datos personales y de su vida privada. El consumidor tiene derecho al desistimiento en un plazo de 14 días, sin que tenga que indicar los motivos de su decisión ni sufragar gastos que no sean los costos directos de devolución de la mercancía<sup>30</sup>.

30. En materia probatoria, la Ley establece el régimen jurídico de pruebas electrónicas, en particular mediante la firma electrónica, los envíos de correos certificados por vía electrónica, la certificación electrónica y el archivo. Así pues, un documento en formato electrónico se admite como prueba al igual que un escrito en papel y tiene el mismo valor probatorio<sup>31</sup>.

31. Con todo, esta ley sigue siendo insuficiente porque el ámbito de aplicación de sus disposiciones sigue siendo limitado.

e) *Transporte y conservación de productos y artículos alimentarios*

32. La Orden de 24 de marzo de 2005<sup>32</sup> establece las condiciones de transporte y almacenamiento de los productos y artículos alimentarios. Se aplica a todas las operaciones relacionadas con la importación, la fabricación, el almacenamiento y la distribución de productos y artículos alimentarios, y al transporte de dichos productos<sup>33</sup>. La Orden recuerda

<sup>27</sup> Ley núm. 29/63 de 15 de junio de 1963, art. 7.

<sup>28</sup> Se trata de los servicios prestados por determinadas profesiones reguladas, entre las que figuran las actividades de los arquitectos, los peluqueros, las compañías aseguradoras, las empresas de transporte, las empresas constructoras, los médicos, los propietarios de inmuebles, los transitarios y otros.

<sup>29</sup> De conformidad con el artículo 3 de la Ley, quedan excluidos los juegos que impliquen apuestas de valor monetario, incluidas las loterías y las transacciones relativas a juegos de azar, aunque estén legalmente autorizados, las actividades relacionadas con el ejercicio de determinadas profesiones que impliquen una participación directa y específica en el ejercicio del poder público, y los títulos o instrumentos financieros.

<sup>30</sup> El artículo 57 de la Ley dispone lo siguiente: El consumidor dispone de un plazo de 14 días naturales que empieza a correr el día de celebración del contrato, en el caso de los contratos de servicios, y el día de la entrega, en el caso de los contratos relativos a la compra de bienes.

<sup>31</sup> La Ley dispone que se admite un escrito electrónico siempre que pueda identificarse debidamente a la persona de la que haya emanado y que se haya elaborado y conservado en condiciones que garanticen su integridad.

<sup>32</sup> Orden núm. 426/MEFBP/DGCC por la que se establecen las condiciones de transporte y conservación de productos y artículos alimentarios.

<sup>33</sup> *Ibid.*, art. 2.

que está prohibido poseer y comercializar tales productos si ya ha pasado la fecha de su caducidad y prevé sanciones administrativas y penales<sup>34</sup>.

f) *Operaciones de crédito directo al consumo*

33. La Orden núm. 14, de 22 de mayo de 1992, modificada por la Orden núm. 00009/MEFLBP/DGPEE, de 10 de mayo de 2002, organiza la protección de los consumidores en el ámbito de las operaciones de crédito directo al consumo. La Orden protege el derecho del consumidor a la información y dispone que toda publicidad relativa a esas operaciones de crédito, independientemente del medio empleado, debe indicar la identidad del prestamista, la naturaleza, el objeto y la duración de la operación, el costo total y la tasa anual equivalente del crédito, y toda otra tasa por emisión o vencimiento.

g) *Solución de controversias y reparación de daños y perjuicios*

34. Los litigios de consumo pueden resolverse de varias maneras, ya sea por vía judicial o de forma amistosa<sup>35</sup>. Si bien es cierto que existe la posibilidad de resolver las controversias por vía judicial, en la práctica el derecho común aplicable no fomenta los procedimientos judiciales, por lo que la mayoría de los reguladores sectoriales han optado por establecer mecanismos alternativos de solución de controversias, en particular la conciliación y la mediación.

## V. Marco institucional

### A. Instituciones públicas encargadas de la protección de los consumidores

#### 1. La Dirección General de Competencia, Protección de los Consumidores y Lucha contra el Fraude

35. El Ministerio de Economía y Recuperación, a través de la Dirección General de Competencia, Protección de los Consumidores y Lucha contra el Fraude (en adelante DGCCRF), tiene la responsabilidad general de diseñar y aplicar la política del Gobierno en materia de consumo<sup>36</sup>, salvo en los casos en que este cometido recaiga en otros ministerios. La DGCCRF es la principal institución pública encargada de la protección de los consumidores en Gabón y, para reforzar la protección de los consumidores, ha reorganizado y racionalizado sus dependencias<sup>37</sup>. Es pues evidente su voluntad constante de promover la colaboración con otras instituciones públicas encargadas de la protección de los consumidores para resolver el problema del solapamiento de competencias observado a nivel institucional y operacional.

#### 2. Otras instituciones públicas que participan en la protección de los consumidores

36. Varios ministerios, por la naturaleza de su labor, contribuyen a la protección y la defensa de los intereses de los consumidores; el Ministerio de Salud Pública, que es responsable de elaborar y hacer cumplir las normas relativas a la calidad de la atención de la salud, los medicamentos y los dispositivos médicos, las infraestructuras y los equipos sanitarios; el Ministerio de Transporte, que formula y aplica la normativa en materia de transporte terrestre y vela por la seguridad de los pasajeros y el cumplimiento de las normas de competencia en el ejercicio de las actividades de transporte; el Ministerio de Agricultura,

---

<sup>34</sup> Las sanciones penales consisten principalmente en multas.

<sup>35</sup> Cabe recordar que existen tres formas alternativas de solución de controversias:

- La conciliación, en la que deciden las partes
- La mediación, en la que un mediador debe llevar a las partes a encontrar una solución
- El arbitraje, en que el árbitro decide sobre la base de un acuerdo, o tras haber utilizado los mecanismos anteriores.

<sup>36</sup> Decreto núm. 00253/PR/MER de 29 de septiembre de 2022, art. 3.

<sup>37</sup> *Ibid.*, art. 42.



que se ocupa de asegurar que la producción agrícola sea suficiente y segura; y el Ministerio de Medioambiente, responsable de la gestión sostenible de los recursos naturales.

37. Además de estos ministerios, existen organismos reguladores que se ocupan de la protección de los consumidores.

### 3. Organismos reguladores

38. Estos organismos actúan en ámbitos específicos y dependen de un ministerio de tutela distinto del Ministerio de Economía y Recuperación. Todos son autoridades independientes en virtud de sus estatutos.

#### a) *La Agencia Gabonesa de Seguridad Alimentaria*

39. Se encarga de, entre otras cosas, proporcionar asesoramiento y asistencia científica y técnica en todos los ámbitos que repercuten en la seguridad alimentaria, proteger la salud y los intereses de los consumidores garantizando al mismo tiempo el correcto funcionamiento del mercado interior, constituir reservas de seguridad, identificar y caracterizar los riesgos emergentes, servir de enlace con otras agencias con estructura similar que se ocupan de la seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos<sup>38</sup>.

#### b) *La Agencia Reguladora de Comunicaciones Electrónicas y Servicios Postales*

40. Entre sus tareas figuran la elaboración de estudios y proyectos de leyes relativos al sector de las comunicaciones electrónicas y los servicios postales, y la protección equitativa de los consumidores sancionando o haciendo sancionar a los infractores<sup>39</sup>.

#### c) *La Agencia Reguladora del Sector de Agua Potable y Energía Eléctrica*

41. Esta Agencia vela por la calidad de los servicios de agua potable y energía eléctrica, y los intereses legítimos de los usuarios, garantiza la continuidad del servicio público y protege el interés general; además, tiene facultades de investigación y puede dictar sanciones.

#### d) *La Agencia Gabonesa de Normalización*

42. Su misión consiste, entre otras cosas, en aplicar la política del Estado en los ámbitos de la normalización, la evaluación de la conformidad y la metrología. Se encarga de controlar la calidad de los productos, servicios y equipos industriales. Al término de sus misiones de control, puede sancionar a los operadores deshonestos.

## B. Entidades privadas que contribuyen a la protección de los consumidores

### 1. Las asociaciones de consumidores

43. Existen en el país numerosas asociaciones de defensa de los consumidores. Algunas de ellas tienen un ámbito de actuación bastante amplio y se ocupan de todos los problemas a los que pueden enfrentarse los consumidores. Es el caso de la asociación SOS Consommateurs y de la Organización de Consumidores del Gabón. Otras en cambio están especializadas en cuestiones específicas del ámbito de la protección de los consumidores. Cabe citar por ejemplo a la Asociación Gabonesa de Usuarios de Bancos, o la asociación Brainforest, especializada en temas relacionados con la explotación de los bosques y sus consecuencias para las poblaciones indígenas. Estas asociaciones no disponen de los recursos financieros y humanos necesarios para cumplir su cometido, pero a pesar de estas dificultades, prestan asistencia diaria a los consumidores.

<sup>38</sup> Decreto núm. 0292/PR/MAPDR de 18 de febrero de 2011, art. 3

<sup>39</sup> Decreto núm. 01106/PR/MCEN, art. 7.

## 2. Los medios de comunicación.

44. Los medios de comunicación sensibilizan y educan a la población a través de diversos canales de comunicación. Además, alertan a los consumidores de los peligros derivados de la utilización de determinados tipos de productos y servicios.

# VI. Marco operacional

## A. Información y educación de los consumidores

45. La DGCCRF ha puesto en marcha nuevos medios de comunicación, como un número de teléfono gratuito, un número destinado a la comunicación a través de la plataforma WhatsApp, una página en Facebook<sup>40</sup> y un sitio web<sup>41</sup> en el que los consumidores pueden denunciar los abusos observados en el mercado y las vulneraciones de sus derechos.

46. La DGCCRF realiza inspecciones e investigaciones anuales durante las cuales se llevan a cabo actividades de sensibilización. Cada año, con motivo del Día Mundial de los Derechos del Consumidor, organiza un evento de nivel nacional destinado a los consumidores y a los agentes económicos.

## B. Productos falsificados

47. La DGCCRF ha adoptado medidas para detectar los productos falsificados. Cabe mencionar, por ejemplo, la incautación y posterior destrucción de 760.032 unidades de insecticida marca Rambo falsificado y 6.480 latas de bebidas energéticas marca 3X<sup>42</sup>.

## C. Salud y seguridad de los consumidores

48. La DGCCRF es responsable de establecer normas de calidad y seguridad para los productos y los servicios; preparar, redactar y aplicar la normativa general sobre publicidad, etiquetado y prácticas paracomerciales; certificar las normas de calidad de los productos y los servicios; realizar análisis, peritajes, contraperitajes y pruebas sobre la calidad e inocuidad de los productos y servicios; garantizar la aplicación de la normativa sobre acuerdos y arrendamientos; transponer el derecho comunitario e internacional al ordenamiento jurídico interno; realizar todo tipo de estudios sobre el consumo; e inspeccionar la calidad y la seguridad de las instalaciones industriales y comerciales<sup>43</sup>.

49. Cabe mencionar la operación conjunta de control de la venta de agua en bolsa organizada por la DGCCRF y la Agencia Gabonesa de Seguridad Alimentaria. El objetivo era identificar a los operadores que trabajan en el sector informal y controlar las condiciones de higiene de las materias primas, las unidades de producción y la mano de obra, con vistas a una mejor protección de los consumidores.

## D. Tramitación de las denuncias por la Dirección General de Competencia, Protección de los Consumidores y Lucha contra el Fraude

50. En la mayor parte de los casos, las reclamaciones se resuelven de forma amistosa, mediante el reembolso y la concesión de una indemnización a los consumidores perjudicados.

---

<sup>40</sup> Véase <https://www.facebook.com/dgccrf.gabon/> (consultado el 15 de marzo de 2023).

<sup>41</sup> Véase <https://www.dgcc.ga/> (consultado el 20 de marzo de 2023).

<sup>42</sup> En la mayor parte de los casos, la DGCCRF inicia investigaciones sobre falsificaciones a raíz de quejas presentadas por los propietarios o los representantes de las marcas afectadas o de denuncias internacionales. También puede actuar de oficio.

<sup>43</sup> Decreto núm. 665/PR/MEFBP de 9 de agosto de 2004, art. 15.

Los infractores pueden ser objeto de sanciones administrativas o de medidas de sensibilización o recordatorios de la normativa.

## **E. Cooperación internacional**

51. El Gabón participa en sistemas multilaterales de alerta como Safety Gate (sistema de alerta temprana)<sup>44</sup>. Cooperará con los otros países de la CEMAC señalando los productos que pueden vulnerar los derechos de los consumidores.

## **F. Cooperación interinstitucional**

52. Los organismos operacionales se enfrentan a algunas dificultades, como los conflictos de competencias, consecuencia de la falta de coordinación de la acción gubernamental.

53. Para dar solución a este problema, las normas podrían prever una delimitación de las competencias de la DGCCRF, que se encargaría de sancionar a los operadores infractores, y las de los organismos reguladores que, por su parte, prepararían informes sobre las infracciones observadas para transmitírselos a la DGCCRF, dando cabida, en algunos casos, a actividades conjuntas, como investigaciones, en las que intervendrían los ministerios competentes en la esfera de que se trate.

54. Además, convendría establecer un marco permanente y regular de diálogo entre las autoridades públicas, las organizaciones patronales y las organizaciones de consumidores sobre las cuestiones relativas a la protección de los consumidores.

## **VII. Conclusiones**

55. La protección de los consumidores en el Gabón es una preocupación constante de los poderes públicos. Un marco adecuado de protección de los consumidores se basa en una visión clara y cuenta con dos ventajas principales: una política y una estrategia nacionales de protección de los consumidores que definan el enfoque de los poderes públicos en la materia, determinen los derechos de los consumidores y repartan las tareas derivadas de la responsabilidad de proteger esos derechos entre organismos administrativos que cuenten con autonomía o independencia, y una institución encargada de la administración y la protección de los derechos de los consumidores. Se está avanzando en ese sentido, como demuestra la aprobación del Decreto núm. 0253, de 29 de septiembre de 2022, sobre la creación, las atribuciones y la organización de la Dirección General de Competencia, Protección de los Consumidores y Lucha contra el Fraude, y la muy reciente creación del Ministerio de Consumo y Lucha contra el Aumento del Costo de la Vida, encabezado por un Ministro de Estado<sup>45</sup>. Entre los instrumentos de una protección eficaz de los consumidores figuran los mecanismos preventivos, como la información y la educación de los consumidores, el control previo de la calidad de los productos, la promoción de pautas de consumo sostenibles, y también mecanismos correctivos, como las sanciones económicas, administrativas y penales previstas por la normativa vigente.

56. En cuanto a la legislación, aunque el país no cuenta con una ley específica de protección de los consumidores, sí dispone de un marco normativo, que aunque puede mejorarse, se basa en las normas establecidas por las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor.

57. En cuanto al marco institucional, el sistema de protección del consumidor ha creado organismos competentes que disponen de un abanico de sanciones administrativas, civiles y penales que pueden imponer en caso de infracción debidamente constatada. Además, el

<sup>44</sup> <https://ec.europa.eu/safety-gate-alerts/screen/webReport>.

<sup>45</sup> Véase <https://gabonmatin.com/la-composition-du-gouvernement-gabonais-d-alain-claude-bilie-by-nze-du-9.html>.

consumidor que resulte perjudicado por un operador dispone de varias vías de recurso para obtener reparación.

58. No obstante, el sistema de protección presenta muchas deficiencias, que se deben a la ausencia de una cultura de la defensa del consumidor y la escasa apropiación de los principios de protección por parte de los consumidores, pero también y sobre todo pueden atribuirse a la falta de recursos humanos y financieros adecuados para cumplir los mandatos y alcanzar los objetivos fijados, y a la falta de interacción y colaboración verdaderas entre los actores de un sistema de protección basado en un mosaico de textos legislativos y reglamentarios que se solapan y a la multiplicidad de los actores.

59. ¿Cuáles son los desafíos a los que se enfrentan los agentes de la protección de los consumidores en el Gabón? El Estado gabonés se enfrenta al gran reto de transponer la Directiva CEMAC de 2019 que armoniza la protección de los consumidores en África Central. Los organismos públicos de protección de los consumidores deben superar el reto de la autonomización de los ministerios y la cooperación interministerial. En cuanto a las empresas, se enfrentan al reto de la autorregulación. Por su parte, las asociaciones de consumidores se enfrentan al reto de la profesionalización y la capacitación. Como el Gabón no dispone aún de órganos consultivos (consejo, comisión, observatorio, etc.) con autoridad o competencia para asesorar a los poderes públicos en materia de consumo, existe un reto institucional. Además, todavía no hay un órgano oficial de coordinación administrativa responsable de la política de protección de los consumidores y otros departamentos, ya que es frecuente que los ministerios competentes deseen conservar un papel protagonista y mantener el control sobre ciertas esferas, lo cual no favorece la coherencia y legibilidad de las políticas aplicadas.

60. Por último, el desarrollo de la economía informal dificulta la supervisión de los operadores. El marco jurídico aún no contempla la posibilidad de acciones colectivas<sup>46</sup>, lo cual podría subsanarse instituyendo la figura de la demanda colectiva, inspirada de la “class action”, propia de la cultura jurídica de América del Norte. Ese tipo de acciones permite que un gran número de consumidores víctimas se reúnan para obtener una compensación efectiva de los diversos perjuicios que hayan sufrido o lograr una tramitación adecuada de sus reclamaciones.

## VIII. Recomendaciones

### A. Recomendaciones relativas al marco jurídico y al marco de políticas públicas

61. Formular una política/estrategia marco de protección de los consumidores que refleje la visión del Gobierno sobre el régimen de protección de los consumidores que pretende establecer para garantizar el bienestar de su población. En particular, se recomienda:

a) Racionalizar el marco legislativo de protección de los consumidores armonizando las distintas leyes con arreglo al principio proconsumidor (interpretación de las leyes a favor de los consumidores);

b) Ampliar la protección de los consumidores a todos los ámbitos de la actividad económica, como el comercio electrónico, la sanidad, el transporte, etc.;

c) Fomentar una cultura de la protección del consumidor; reforzar las actividades de educación e información de los consumidores utilizando todos los medios de comunicación disponibles y centrándose en las poblaciones vulnerables y desfavorecidas, en colaboración con las asociaciones de consumidores;

d) Promover la resolución amistosa de las controversias entre operadores y consumidores, en particular la conciliación, la mediación y el arbitraje, en colaboración con las asociaciones de consumidores acreditadas;

<sup>46</sup> La defensa colectiva corre a cargo de una asociación de consumidores o una organización no estatal.

e) Favorecer el acceso de los consumidores a la justicia, estableciendo un mecanismo de asistencia jurídica para los consumidores que cumplan los criterios especificados en la legislación;

f) Promover pautas de consumo sostenibles, en particular mediante la educación e información de los consumidores, la promoción de buenas prácticas comerciales y la lucha contra las prácticas comerciales engañosas;

g) Considerar la posibilidad de incluir la protección de los consumidores en la estrategia digital del Gabón, con el fin de garantizar una protección eficaz de los consumidores en el ámbito del comercio electrónico y también fuera de Internet, teniendo cuidado de adaptar los textos legislativos a la evolución de los mercados;

h) Reforzar la protección de los datos personales y la cooperación entre la DGCCRF y la Comisión Nacional de Datos Personales para garantizar la confidencialidad de la vida privada y los datos de los consumidores; e

i) Poner en marcha una estrategia nacional de inclusión financiera con la cooperación del Banco Central, el regulador de los servicios financieros y la DGCCRF, con el fin de garantizar una protección eficaz de los usuarios de servicios financieros, especialmente en lo que respecta al acceso, la educación financiera y el envío de remesas.

62. Acelerar el proceso de transposición de la Directiva núm. 02/19-UEAC-639-CM-33, de 8 de abril de 2019. Aprobar una ley marco o una ley sobre la protección de los consumidores, basada en la Directiva CEMAC, las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor y las mejores prácticas internacionales, adaptándolas al contexto económico, cultural y político del Gabón.

63. Aplicar el Reglamento núm. 01/20/CEMAC/UMAC/COBAC, relativo a la protección de los consumidores de productos y servicios bancarios en la CEMAC (por ejemplo, hacer efectivos el derecho a tener una cuenta bancaria, el principio de acceso a los servicios financieros, el control del respeto por los bancos y las instituciones financieras de la tasa anual equivalente y, en general, el respeto de los intereses económicos del consumidor).

64. Preparar los reglamentos de aplicación de la futura ley de protección de los consumidores.

65. Publicar y difundir las sanciones a las empresas para garantizar la prevención general e indexar las sanciones pecuniarias fijadas en las leyes para ajustarlas en función de la inflación.

66. Prever la posibilidad de que las asociaciones de consumidores emprendan acciones legales (con inclusión de demandas colectivas).

## **B. Recomendaciones relativas al marco institucional**

67. Designar a la autoridad gubernamental de la que depende la DGCCRF como punto focal para la protección de los consumidores. Esta autoridad tendrá competencia para ocuparse de todas las relaciones con los consumidores y se encargará de la coordinación de todas las medidas que se adopten en el ámbito de la protección de los consumidores.

68. Establecer los órganos administrativos previstos por la Directiva núm. 2 de 2019 de la CEMAC, relativa a la protección del consumidor, para facilitar el diálogo entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado con miras a proteger mejor los intereses de los consumidores, a saber:

a) Un consejo nacional de los consumidores;

b) Una comisión de seguridad de los consumidores (que se encargará de examinar las cuestiones relativas a los productos, los servicios privados y los servicios públicos);

c) Una comisión sobre las cláusulas contractuales abusivas (que incluya a representantes de los poderes públicos, las asociaciones de consumidores y los colegios profesionales).

69. Reforzar el marco de concertación y coordinación interministerial, con el fin de asegurar la coordinación y la buena colaboración entre las entidades interesadas en la protección de los consumidores y, en particular, entre la DGCCRF y los organismos técnicos de regulación:

a) Delimitar las responsabilidades de la DGCCRF, órgano con competencias generales, y las de órganos técnicos con competencias específicas como la Agencia Gabonesa de Normalización, la Agencia Gabonesa de Seguridad Alimentaria, la Agencia Reguladora de Comunicaciones Electrónicas y Servicios Postales, la administración de aduanas, etc., dando prioridad a la claridad y complementariedad de sus misiones;

b) Fomentar la colaboración entre las entidades responsables de la protección de los consumidores (por ejemplo mediante acuerdos interinstitucionales) en materia de intercambio de información, alertas de salud pública e inspecciones periódicas.

70. Sensibilizar y capacitar a la judicatura y fomentar la capacidad de los jueces en materia de protección de los consumidores.

71. Fomentar la profesionalización de las asociaciones de consumidores, ya sea mediante la financiación pública de asociaciones acreditadas que cumplan determinados criterios objetivos (financiación indispensable para que puedan realizar sus actividades de apoyo, educación e información de los consumidores), mediante la distribución de los ingresos procedentes de las sanciones impuestas a los operadores a raíz de los procedimientos incoados por el organismo de protección del consumidor, o mediante la asignación de las indemnizaciones concedidas en el marco de las acciones iniciadas en defensa de los consumidores.

72. Promover buenas prácticas comerciales (trato justo y equitativo, prácticas comerciales, divulgación de información y transparencia, educación y sensibilización, protección de la vida privada, reclamaciones y litigios), y habilitar plataformas de consulta sectorial con la DGCCRF sobre cuestiones como el costo de la vida y organizar actividades conjuntas de sensibilización e información.

73. Reforzar y promover los mecanismos de certificación y normalización.

74. Reforzar los recursos humanos y financieros de los servicios descentralizados de la DGCCRF.

### **C. Recomendaciones relativas al marco operacional**

75. Reforzar las actividades de sensibilización e información del público acerca de las funciones de la DGCCRF y dar a conocer los resultados de su labor a la ciudadanía, tanto por Internet como a través de otros canales, en particular con las asociaciones de defensa de los consumidores.

76. Sensibilizar a los consumidores acerca de los riesgos para su salud y su seguridad, especialmente en los casos de abuso de la farmacopea tradicional.

77. Reforzar la capacidad de acción de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (incluidos los funcionarios de la DGCCRF) impartiendo formación, especialmente en el ámbito de la vigilancia del mercado, por ejemplo a través del centro regional de formación del Instituto de Economía y Finanzas; y concertar alianzas entre la DGCCRF y las asociaciones o las federaciones de asociaciones de protección de los consumidores, por ejemplo creando mecanismos formales de consulta.

78. Establecer y reforzar los mecanismos para advertir a los consumidores acerca de productos peligrosos o productos cuyo uso podría no ser seguro para ellos, en el marco de la vigilancia del mercado, con amplia cooperación de las autoridades aduaneras.

79. Reforzar el laboratorio de control de calidad de la DGCCRF dotándolo de un polo científico dedicado a la investigación multisectorial en los ámbitos que afectan a los intereses de los consumidores.

80. Favorecer la participación de la DGCCRF en el diálogo africano sobre protección del consumidor, reforzar su participación en otros mecanismos internacionales, como el sistema europeo de alerta Safety Gate, y fortalecer las asociaciones técnicas con organismos subregionales, regionales e internacionales (la Comunidad Económica y Monetaria de África Central, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la International Organization for Standardization, la Red Internacional de Protección del Consumidor y Aplicación de la Ley, la Unión Europea, etc.).
81. Considerar la posibilidad de instaurar un sistema de alerta regional (con objetivos similares a los del modelo europeo Safety Gate).
82. Facilitar y reforzar la colaboración y los controles conjuntos entre la DGCCRF y los organismos reguladores (y otras entidades públicas) y evitar la duplicación de controles y sanciones a los operadores económicos mediante la coordinación interinstitucional.
83. Reforzar la cooperación con los organismos oficiales de estadística del Gabón para conocer mejor las prioridades de consumo de la población gabonesa.
-