

UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
La Universidad Católica de Loja

ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

POSTGRADO MAESTRÍA EN DERECHO EMPRESARIAL

TEMA: DERECHO DEL CONSUMIDOR – REGIMEN LEGAL ECUATORIANO
“ANALISIS DEL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA”

AUTORES

AB. NORMA ARACELY VALVERDE VICUÑA

AB. CARLOS LUIS ZAMBRANO VEINTIMILLA

DIRECTORA: DRA. HAIDEE ALVARADO AYLLÓN

LOJA, 2010

DECLARACION DE AUTORIA

“Las ideas emitidas en el contenido del informe final de la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de los autores”

Abg. Norma Aracely Valverde Vicuña

Abg. Carlos Luis Zambrano Veintimilla

CESION DE DERECHOS DE TESIS

Nosotros, Abg. Norma Aracely Valverde Vicuña y Abg. Carlos Luis Zambrano Veintimilla, declaramos conocer y aceptar la disposición del Art.67 del Estatutos Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: "Forman parte del patrimonio de la Universidad Técnica Particular de Loja la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero académico o institucional (operativo) de la Universidad"

Abg. Norma Aracely Valverde Vicuña _____

Abg. Carlos Luis Zambrano Veintimilla _____

Dra. Haydeé Alvarado Aillón
DOCENTE-DIRECTORA DE LA TESIS

CERTIFICA:

Que el presente trabajo de investigación, realizado por los estudiantes señores:
Abg. Norma Aracelly Valverde Vicuña y Abg. Carlos Luis Zambrano Veintimilla, ha sido cuidadosamente revisado por la suscrita, por lo que he podido constatar que cumple con todos los requisitos de fondo y de forma establecidos por la Universidad Técnica Particular de Loja, por lo que autorizo su presentación.

Loja, 04 de mayo del 2010

Dra. Haydeé Alvarado Aillón

AGRADECIMIENTO

Agradezco primero a Dios, por dirigir mi camino, darme la sabiduría y fortalecerme para lograr alcanzar la meta que me propuse. A mi madre Norma Vicuña Zea, quien me dio todo su tiempo y apoyo cuando más lo necesité, a mi esposo Gerardo Sangurima Mora, por ser la persona que a través de su comprensión me ha permitido seguir adelante y me ha apoyado en las buenas y las malas, quien me ha ensañado que el amor, la perseverancia y la paciencia son las herramientas que tiene que tener una persona para alcanzar el éxito, a mis hijos que son las bases fundamental por ser la parte más importante en mi vida, a ellos les dedico esta tesis.

Agradezco de manera especial a nuestra Directora de Tesis, Dra. Haydeé Alvarado Aillón, por su valiosa ayuda, asesoramiento constante, dirección y guía en la tesis, y por su valerosa paciencia y su incondicionalidad en el desarrollo de la misma; y a todas aquellas personas que de una u otra forma colaboraron o participaron en la realización de esta investigación, por lo cual expreso mis sinceros agradecimiento.

Abg. Norma Valverde Vicuña

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios por darme la sabiduría y la paciencia en poder guiarme en la terminación de este trabajo, asimismo a mi esposa Sol María por tener la paciencia y el entendimiento de lo que implica el tiempo ocupado en un trabajo de este nivel, de igual manera a mis amigos Juan Carlos y Fredesulinda por el apoyo dado en el desarrollo de esta tesis; a mis padres por darme los valores para el desenvolvimiento en la vida y el trabajo; y, por último a Francisco Latorre, sin saber que el apoyo dado ayudó a la terminación de este proyecto académico y profesional el cual será retribuido a la sociedad en el momento indicado.

Abg. Carlos Zambrano Veintimilla.

DEDICATORIA

A Dios, por ser quien nos iluminó, dándonos sabiduría, fuerza para lograr culminar el desarrollo de la presente tesis, y por darnos la oportunidad de formar este equipo de trabajo y guiarnos para poder alcanzar nuestro objetivo final.

A todas las personas quienes contribuyeron a dar forma a este trabajo, así como a las instituciones que nos brindaron apoyo para realizar nuestro estudio de maestría y en la elaboración de esta tesis.

De manera especial deseamos expresar nuestro agradecimiento a nuestra Directora de Tesis, Dra. Haydeé Alvarado Aillón, por el apoyo y colaboración que hemos recibido de manera incondicional en el desarrollo de nuestra Tesis.

Por último, la culminación de este esfuerzo la dedicamos a nuestras familias, en reconocimiento a la tolerancia y la paciencia que nos brindaron durante el desarrollo de este trabajo investigativo.

ESQUEMA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN

Capítulo 1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Capítulo 2 MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Capítulo 3 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Capítulo 4 TABULACIÓN DE DATOS Y RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Capítulo 5 DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

ÍNDICE

RESUMEN DEL CONTENIDO DE LA TESIS

En nuestro país los derechos y sanciones a las violaciones en materia de consumo eran normadas por leyes de comercio o de propiedad intelectual, luego de un largo proceso en nuestro país, el 12 de Septiembre de 1.990, se publicó en el Registro Oficial la primera Ley de Defensa del Consumidor, en el gobierno del Dr. Rodrigo Borja, el 19 de Febrero de 1.991, se publicó en el R.O. No. 625, el Reglamento a la Ley de Defensa del Consumidor. Más adelante, el 10 de Julio del 2000, se publicó, en el gobierno del Dr. Jamil Mahuad, la actual Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, con la que quedó derogada la anteriormente mencionada. Cabe recalcar que ahora incluso los derechos de los consumidores en el Ecuador, se encuentran elevados a la categoría de Garantía Constitucional, y son de obligatorio cumplimiento, por parte de cualquier juez, tribunal o autoridad competente.

Preocupados por la protección de los Derechos del Consumidor, teniendo en cuenta los intereses y necesidades de los consumidores de todos los países se creó el primer documento que reconoció estos derechos, y fue la carta Europea modelo que guía los ordenamientos de los países miembros de la Comunidad económica Europea – actualmente unión Europea. Así mismo, se creó las Directrices de la ONU, para la protección del consumidor, y el Código Marco Latinoamericano de Defensa al Consumidor, con el objeto de normar las relaciones entre proveedores y consumidores, promoviendo y protegiendo los derechos de los consumidores y procurando la equidad y la seguridad jurídica en dichas relaciones.

De acuerdo a lo tipificado en nuestra Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, y a lo contemplado en la nueva Constitución de la República del Ecuador, podemos destacar los siguientes Derechos de los Consumidores: Protección a la Vida, Salud y Seguridad en el consumo, así como a la Satisfacción de necesidades fundamentales y Acceso a servicios básicos; A la libertad de elegir; A recibir servicios básicos de óptima calidad; A recibir información veraz, clara, oportuna y completa sobre el bien y servicio, así

como las condiciones de adquisición, precio y calidad; A la protección de la publicidad engañosa o abusiva; A seguir las acciones legales y judiciales que correspondan.

De conformidad con lo consagrado en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, corresponde a la Defensoría del Pueblo: "Defender y excitar, de oficio o a petición de parte, cuando fuere procedente, la observancia de los derechos fundamentales individuales o colectivos que la Constitución de la República, las leyes, los convenios y tratados internacionales ratificados por el Ecuador garanticen. El Defensor del Pueblo puede iniciar y proseguir de oficio, o a petición de parte, las investigaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos que se denuncien y que provenga del sector público o de los particulares; y, son competentes para conocer y resolver sobre las infracciones a las normas contenidas en la presente Ley, en primera instancia, el Juez de Contravenciones de la respectiva jurisdicción, y, en caso de apelación, el Juez de lo Penal de la respectiva jurisdicción". Sin embargo, según la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor: "en tanto empiecen a funcionar los juzgados de Contravenciones, los Intendentes y Subintendentes de Policía y los Comisarios Nacionales serán competentes para conocer y juzgar las infracciones contempladas en la presente Ley. En lo referente a indemnizaciones por daños y perjuicios, mientras empiezan a funcionar los juzgados de contravenciones, serán competentes los jueces de lo civil".

Del análisis efectuado al Derecho de acceso a la justicia, hemos observado que existen grandes falencias en las Instituciones que promueven y defienden los derechos del consumidor en el Ecuador, estas Instituciones responsables, no han aportado a la ciudadanía con nuevas propuestas para mejorar el procedimiento que se encuentra tipificado la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, por lo que el sistema de Acceso a la Justicia en materia de consumo se encuentra debilitado, y por consiguiente se ha aminorado la credibilidad de estas instituciones y ha aumentado el abuso y atropello a los derechos de los consumidores.

INTRODUCCIÓN

El derecho de consumo y la libre competencia es el condumio importante por el cual existen las relaciones entre el consumidor y proveedor, de donde se originan los derechos y obligaciones que se encuentran garantizados en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en la Constitución de la República del Ecuador y Tratados Internacionales suscritos por nuestro país.

La lucha constante contra la injusticia, el abuso el engaño de los derechos del consumidor es nuestra base fundamental y nuestra inspiración para el desarrollo de esta tesis.

Este trabajo de investigación tiene como objeto esencial analizar el Derecho de acceso a la justicia en materia de consumo, determinar el rol de las entidades responsables en la tutela de los Derechos de los consumidores, así como los métodos alternativos para la solución de conflictos y el aporte de nuevas propuestas de cambios de los procesos por parte de estas instituciones.

Con todos estos antecedentes además de haber elaborado el marco teórico y conceptual del esta tesis, damos a conocer datos obtenidos de autores internacionales como nacionales así como las garantías que se encuentran enmarcados sobre los derechos del consumidor tanto en las directrices de las Naciones Unidas como en el marco teórico Latinoamericano y en nuestra legislación ecuatoriana.

Por otro lado, el axioma experimental se basa en el trabajo de campo con el apoyo de diferentes instrumentos de recolección de datos, entre ellos la encuesta, la que nos ha permitido recabar información respecto al tema.

Las variables e indicadores de estos instrumentos, giraron en torno a las hipótesis generales y específicas, dentro de las cuales pudimos confirmar la percepción y el nivel de conocimiento de nuestro encuestados sobre algunos aspectos básicos de

los derechos del consumidor y como acceder a la justicia administrativa y judicial cuando sus derechos han sido vulnerados.

La tesis en su conjunto comprende los siguientes capítulos:

Capítulo I, contiene el planteamiento y la formulación del problema; los objetivos, la justificación y las limitaciones, además de la hipótesis, las variables e indicadores de estudio.

Capítulo II, en ella desarrollamos el marco teórico conceptual de los temas sobre el análisis del derecho de acceso de la justicia en materia de consumo; elaborado sobre la base de la revisión de un gran número de fuentes de información, tanto en centros de documentación, recolección de datos estadísticos en entidades públicas e Internet

Capítulo III, describe la metodología, población y muestra, así como el diseño de la investigación, y los instrumentos de recolección de datos, con el respectivo análisis estadístico de validez y confiabilidad, sobre la que descansa toda la recolección de información

El Capítulo IV, en cuyo contenido exponemos los resultados de la investigación realizada y los datos oficiales obtenidos en diversas fuentes.

Capítulo V, en esta parte se expone la discusión de los resultados, que nos permitirán demostrar o rechazar la hipótesis general y las específicas, de la investigación.

Finalmente, se incluyen las conclusiones y recomendaciones puntuales, seguido de los respectivos anexos que permiten conocer y aclarar aspectos procedimentales llevados a cabo en la ejecución de la tesis.

CAPÍTULO 1

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. Descripción del problema

El respeto a los Derechos de los consumidores y usuarios; su tutela, promoción y defensa, constituyen uno de los aspectos esenciales del progreso socioeconómico y cultural de toda sociedad civilizada; como tal, éstos han sido plasmados en tratados marcos internacionales, constituciones de distintos países del orbe y leyes nacionales. El marco jurídico nacional en el caso del Ecuador, que garantiza el derecho de los consumidores como un derecho económico y un derecho fundamental es la Constitución de la República del Ecuador y La ley Orgánica de Defensa al Consumidor, así de manera subsidiaria la Ley Orgánica de la Salud, el código penal, etc., protege al consumidor ante los posibles abusos de los proveedores y desconocimiento de los mismo consumidores o usuarios sobre sus derechos y obligaciones, quien en la cadena de comercialización es el último que decide en la adquisición de un bien o servicio.

Los consumidores desconocen los derechos que le asisten y que están plasmados en la ley por lo que no ejercen sus derechos cuando se sientan afectados por los proveedores, haciendo justicia a través de mecanismos judiciales o administrativos que pueden identificar. La infracción a las normas del consumidor depende que las autoridades que deben resolver estas causas conozcan en plenitud la normativa como su procedimiento y para que puedan actuar de oficio o a petición de parte en la defensa de los intereses de los ciudadanos que sean perjudicados en sus derechos lo que implican que ellos puedan acceder con confianza a la “justicia de consumo”.

En cuanto al acceso a la justicia es importante contar con una justicia que sea ágil, eficiente y gratuita, en la medida en que los organismos y sujetos procesales que contiene la ley resulten una respuesta apropiada a la expectativa del consumidor

que reclama; en cuanto tenga normas claras, sea ágil el procedimiento y no este sujeta a manipulaciones de todo género; se respete el debido proceso y no le cueste al consumidor, se obtendrá lo que todos esperamos; acceso y confianza en la administración de justicia a los consumidores.

1.2. Justificación

El tema de análisis sobre derecho de acceso a la justicia, se plantea dado al interés que se tiene de conocer cuáles son aquellos factores que disminuyen al derecho de acceso a la justicia establecida en la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor y si estos mecanismos de acceso a la justicia son los más idóneos.

Se justifica la investigación en la medida que se conoce que existen situaciones en las cuales se demuestra falta de conocimiento sobre los derechos de los consumidores y el acceso a la justicia, tanto administrativa como judicial como también los métodos alternativos para solucionarlos; los que deben ser identificados en la realidad, a partir del cual será posible recomendar y adoptar acciones correctivas a efectos de concientizar a la ciudadanía para que ejercer adecuadamente sus derechos y termine el desconocimiento tanto del proveedor, consumidor y de las autoridades que juzgan estas violaciones.

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo general.- Analizar el nivel de percepción de los consumidores sobre los mecanismos de protección al consumidor y el adecuado acceso a la justicia en materia de consumo, tanto en la Intendencia de Policía, Comisarías de Policía y Defensoría del Pueblo, de la ciudad de Guayaquil.

1.3.2. Objetivos específicos

- a. Determinar si la actual competencia que tiene el Intendente de Policía y los Comisarios en el juzgamiento de las contravenciones de la Ley Orgánica de

Defensa del Consumidor satisface las necesidades de acceso a la justicia a los consumidores en la ciudad de Guayaquil.

- b. Determinar si los actuales juzgadores, Intendentes y Comisarios de Policía, han sido capacitados para la correcta aplicación de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y su reglamento, en la ciudad de Guayaquil
- c. Establecer la función de la Defensoría del Pueblo en la promoción de los derechos y obligaciones de los consumidores y proveedores, para el acceso a la justicia, en la ciudad de Guayaquil.
- d. Determinar si la función de la Defensoría del Pueblo cumple con la finalidad de solucionar los conflictos de consumidores y proveedores, con la aplicación de métodos alternativos de solución de disputas, en la ciudad de Guayaquil.
- e. Determinar si las asociaciones de consumidores existentes en la ciudad de Guayaquil son suficientes y especializadas para el acceso a la justicia por parte de los consumidores en la defensa de sus intereses individuales y colectivos.

1.4. Hipótesis y Variables

1.4.1. Hipótesis general.- El nivel de percepción de los consumidores de los actuales mecanismos de protección al consumidor y el acceso a la justicia en materia de consumo en la Intendencia de Policías, Comisarías de Policía y Defensoría del Pueblo en la ciudad de Guayaquil, es que no son ágiles ni eficientes.

1.4.2. Hipótesis específicas

Primera.- La actual competencia que tiene la Intendencia de Policía y Comisarías de Policía en el juzgamiento de las contravenciones de la Ley Orgánica de Defensa

del Consumidor no satisface las necesidades de acceso a la justicia de los consumidores en la ciudad de Guayaquil.

Segunda.- Que los niveles de capacitación de los actuales juzgadores, Intendentes y Comisarios de Policía, para la correcta aplicación de la Ley de Defensa al Consumidor, en la ciudad de Guayaquil, es insuficiente.

Tercera.- La Defensoría del Pueblo no ha implementado campañas de promoción, difusión y capacitación dirigidas a los consumidores-proveedores para un adecuado acceso a los mecanismos de justicia establecida en la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor en la ciudad de Guayaquil.

Cuarta.- La Defensoría del Pueblo cumple con la finalidad de solucionar los conflictos de consumidores y proveedores, con la aplicación de métodos alternativos de solución de disputas en la ciudad de Guayaquil, sin embargo las actas de mediación no son satisfactorias para los consumidores en su mayoría sacrificando la justicia por la agilidad.

Quinta.- Las asociaciones de consumidores no son conocidas en la ciudad de Guayaquil, por parte de los usuarios, lo cual disminuye su representación en el acceso a la justicia en la defensa de los intereses individuales y colectivos de los consumidores.

CAPÍTULO 2

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

2.1. GENERALIDADES, CONCEPTOS y FUNDAMENTOS.

2.1.1 GENERALIDADES:

La defensa de los intereses de los consumidores y usuarios constituye, en la actualidad, una de las preocupaciones de la sociedad, que se ha traducido en la proliferación de una sucesión de normas jurídicas tendentes a la protección del individuo, posible adquirente de un bien o servicio, y de los intereses difusos como respuesta a una serie de fenómenos socio-económicos que han ido operando en el mercado y con sus consecuencias políticas. A lo largo de la segunda mitad del siglo XX se han ido produciendo importantes cambios en la estructura del mercado.

Desde el punto de vista industrial, la producción en masa y las nuevas tecnologías consiguen una productividad que provoca una avalancha de bienes y servicios a ofertar en el mercado. Desde el punto de vista empresarial, la necesidad de vender esa cantidad de bienes y servicios exige la aparición de nuevas fórmulas de contacto social y jurídico entre empresarios y consumidores, como el marketing, que provocan la mecanización y despersonalización de las relaciones que se dan en el mercado.

En las sociedades modernas rige un sistema de economía de mercado, esto es, un sistema fundamentado en la libre competencia, como el sistema más eficaz y eficiente para la asignación de recursos con la finalidad de impulsar el desarrollo económico. Pero el mercado sin regulación, lugar de encuentro de las necesidades ya sean reales o creadas, de los consumidores y usuarios, y de los bienes y servicios aportados por los agentes económicos capaces de satisfacer dichas necesidades, presentan importantes lagunas que, por un lado, pueden limitar o restringir su estructura competitiva y, por otro lado, pueden lesionar o amenazar su funcionamiento eficiente, provocando para el consumidor situaciones de desigualdad o desequilibrio.

Para la protección de los intereses económicos de los consumidores y usuarios es necesario promover el desarrollo económico, generando e impulsando una competencia leal, ya que al existir una política de competencia que proteja tanto la exigencia del mercado como la actuación del consumidor produciría un mercado competitivo y transparente para una libre y racional elección de los bienes y servicios por parte de los consumidores y usuarios. Dentro de esas políticas podríamos mencionar en aquellas iniciativas tendentes a activar el papel de los consumidores y usuarios en el mercado, iniciativas como: educación, formación, la asociación y acceso a la justicia de los consumidores, creando así una política de protección y defensa del consumidor y usuario en el marco de la economía del mercado.

Es por ello que previo a entrar a la problemática de esta investigación debemos remontarnos a los inicios o causas de esta ciencia o disciplina. Es así y como lo menciona la Dra. Hayddé Alvarado¹ al citar a Gabriel Stiglitz “el desarrollo económico que caracterizó al periodo posterior a la segunda guerra mundial –con la masificación de la producción y el comercio- propicio además de la mejoría del nivel de vida del ciudadano la aparición del derecho del consumidor”, es así que esta disciplina comenzó a tener fuerza después de la segunda guerra mundial en varias partes del mundo y al pasar varias décadas y al no existir un pleno desarrollo dio como resultado una corriente de en defensa de estos derechos, es así que organismos internacionales y los estados toman conciencia de la necesidad de proteger al consumidor gestionando acciones tales como: las Directrices de las Naciones Unidas, el Tratado de Roma y las Directivas de la Unión Europea, el Código Marco Latinoamericano de Defensa del Consumidor, la Ley modelo de Consumers International, principios Constitucionales, leyes y normas reglamentarias incorporadas en las legislaciones de varios países.

En nuestro caso esta disciplina estuvo abandonada por muchos años y por varias Constituciones, recién en las reformas del año de 1996 se comenzó a “instaurar” la llamada clasificación de los Derechos: primera, segunda y tercera generación; en

¹ Haydeé Alvarado, Derecho del Consumidor – régimen legal ecuatoriano texto-guía, año 2007.

estas reformas se consideraban los derechos de los consumidores de tercera generación o los llamados colectivos o difusos, además se crea instituciones como la Defensoría del Pueblo entidad que tomo la bandera de lucha para promover y tutelar estos derechos. Con la aprobación de la Constitución del año de 1998 se incorporan con mayor claridad los derechos de los consumidores dentro del capítulo de los Derechos colectivos, conjuntamente con los ambientales y de los afroecuatorianos.

Coincidimos lo que menciona la Dra. Alvarado que la inclusión de estos derechos dentro del capítulo de los “Derechos Colectivos” tiene un sentido trascendental ya que esa Constitución miraba con una nueva concepción la defensa de los consumidores desde una protección del colectivo que a los individuos aisladamente. Es importante señalar que aquella Constitución Política de la República, respondía a concepciones diferentes de la economía, tal como el libre mercado, que es competitivo y abierto, por lo que se esperaba que en esa época también existiera una ley que regula la competencia económica, lo que nunca pasó. Es así que ahora con la expedición de otra nueva Carta Constituyente tenemos que analizar si esa corriente económica de finales de los años 90, la del libre mercado, que propiciaba la privatización de los servicios públicos y el comercio agresivo, ha dado o dará un giro de ciento ochenta grados con la concepción del socialismo del siglo XXI que instaura la Constitución de agosto del dos mil ocho. Pero hasta que se plasmen las nuevas políticas económicas en concordancia con los principios que emana la actual Constitución, la Asamblea Nacional deberá elaborar instrumentos importantes como la Ley de Competencia Económica y una nueva Ley de Defensa al Consumidor, para que las reglas del juego tanto para los consumidores y usuarios tengan seguridad jurídica y un acceso a la justicia como lo establece la Constitución: Un Estado Constitucional de Derechos y Justicia.

Por lo que también coincidimos nuevamente con la Dra. Alvarado en el sentido que el Estado no solo debe ser un facilitador del libre mercado, sino que debe corregir las distorsiones que puedan presentarse, sin que este –Estado- caiga en un Estado Intervencionista, que regule todas las actividades económicas, sino que sea eficiente

en su control para que el consumidor no resulte víctima de la posición de ventaja del proveedor.

Por lo que previo al análisis de los fundamentos Constitucionales y legales de los Derechos del consumidor, que los trataremos más adelante, es pertinente familiarizarnos con varios conceptos que plasma la Ley de Defensa al Consumidor y que a continuación detallamos.

2.1.2 CONCEPTOS:

Consumidor:

En este apartado vamos a incorporar varias nociones y conceptos sobre el consumidor. Una noción abstracta de consumidor es aquella que equipara con el ciudadano en cuanto persona que aspira a tener una adecuada calidad de vida. Esta noción abstracta incluye a todos los ciudadanos en cuanto personas que aspiran a tener una adecuada calidad de vida como consumidores y según esta noción todos somos consumidores y usuarios, al constituirse el consumo una de las facetas de nuestra vida social, esta noción abstracta además engloba tanto la protección a los consumidores como la protección de la calidad de vida, es así que esta noción abstracta es adecuada para la elaboración de programas políticos-jurídicos de atención a todos los ciudadanos en cuanto consumidores, pero no para atribuir derechos individuales. Cabe indicar que una noción abstracta sirve para atribuir derechos a los ciudadanos en general, en su condición de consumidores y usuario, tales como el derecho a la salud y seguridad, a la educación, o a la información, pero no para atribuir derechos que puedan ejercitar individualmente.

En una sociedad de consumo como la nuestra todos somos consumidores y usuarios en potencia y por eso incluyo en el ámbito de la noción abstracta de consumidor-ciudadano, pero cuando realizamos determinados actos pasamos al ámbito de la noción concreta de consumidor-destinatario final lo que le permite reclamar la protección de que es objeto de reunir los requisitos que le son exigidos por la Ley al determinar quiénes son los sujetos protegidos. Una noción concreta de consumidor sirve, como se lo había mencionado para atribuir derechos que pueden

ejercitarse individualmente por los consumidores y usuarios. De aquí también podemos destacar dos nociones concretas: una amplia que equipara al consumidor con el cliente, y la otra sólo considerada al consumidor final. En la noción concreta amplia equipara al consumidor con el cliente, y así son clientes todos aquellos que contratan con un empresario para adquirir los bienes o servicios ofrecidos por él en el mercado. Pero esta noción por no diferenciar en cuanto a la finalidad de la adquisición, a todos aquellos que contratan con un empresario para adquirir sus bienes o servicios, por lo que el empresario que actúa en condición de tal, según la noción concreta amplia, puede considerarse consumidor, al contratar con otro empresario para atender las necesidades de su actividad empresarial. Y contrario a esto una noción concreta restringida equipara al consumidor con el destinatario final, el cual es aquel que adquiere bienes o servicios para un uso privado. Para que una persona tenga la condición de consumidor final es necesario que, por un lado, adquiera, utilice o disfrute un bien o servicio, y por otro, ese bien o servicio sea destinado a fines privados. La finalidad perseguida o el destino de lo adquirido al uso privado limitan el concepto de consumidor a quien, sin ser empresario o profesional, persigue la satisfacción de necesidades de carácter particular, por lo que esta noción excluye al empresario, pero solo cuando no sea destinatario final.

Como consecuencia de esto, el concepto de consumidor puede tener dos vertientes con distinto grado de protección según la intervención, y por definición legal, que tenga cada uno de los distintos consumidores en el proceso de consumo. Cuando una disposición normativa reguladora, como la nuestra, da una definición legal de consumidor, nos encontramos ante el denominado consumidor jurídico, y que esta situación asimila la figura del consumidor a la de contratante y por tanto, es consumidor el que realiza el acto o negocio jurídico de adquisición del bien. Cuando al consumidor se le reconoce la protección y el ejercicio de los derechos sin haber contratado, nos encontramos ante el denominado consumidor material, y en consecuencia, es consumidor el que utiliza, usa o disfruta del bien.

Y en algunos casos puede suceder que el consumidor material, quien utiliza o disfruta, puede coincidir o no con el consumidor jurídico, quien adquiere, por

ejemplo, coincide cuando la persona que compra una bicicleta estática, consumir jurídico, la utiliza ella misma, consumidor material, mientras que no coincide cuando la compra para regalarla a un familiar. Cuando ambos consumidores, jurídico y material, no coinciden, la protección y el ejercicio de los derechos, garantías y acciones derivados de la adquisición únicamente podrán ser ejercitados por el consumidor jurídico, es decir, la regulación legal de cada derecho determinará los derechos que se pueden ejercitar por cada uno de ellos.

Otra definición en sentido amplio de consumidor² lo es todo ciudadano en cuanto a persona que aspira a una adecuada calidad de vida. En sentido concreto, el término consumidor evoca un prototipo de ciudadano medio que se encuentra en posición más débil o de inferioridad frente a empresarios y administraciones públicas con los que se relaciona para obtener y disfrutar bienes y servicios.

Como lo mencionamos en líneas anteriores es consumidor quien adquiere (consumidor jurídico) o utiliza o disfruta (consumidor material) bienes o servicios, que ya por este acto se extraen del mercado (consumidor final) y se destinan a un uso privado, familiar o doméstico.

Al consumidor se le reconocen como derechos básicos: a), la protección contra los riesgos que puedan afectar su salud o seguridad; b), la protección de sus legítimos sistemas económicos y sociales; c), la indemnización o reparación de los daños y perjuicios sufridos; d), la información correcta sobre los productos y servicios y la educación sobre su adecuado uso; e), la audiencia en consulta y la participación en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales que les afecten; f), la protección jurídica, administrativa y técnica en las situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión. Pero para este estudio nos remitiremos a la definición legal que se encuentra en el artículo segundo de la Ley³ Orgánica de Defensa al Consumidor y Usuario, la cual la defina de la siguiente manera: "Artículo segundo: Definiciones: Consumidor: Toda persona natural o jurídica que como destinatario

² Diccionario Jurídico Espasa - ISBN 84-239-9072-9

³ Ley No. 21 registro oficial No. 116 del 10 de julio del 2000.

final adquiera utilice o disfrute bienes o servicios, o bien reciba oferta para ello. Cuando la presente ley mencione al Consumidor, dicha denominación incluirá al Usuario”.

También es evidente que existen personas jurídicas que son destinatarios finales de los bienes en el mercado y, su situación equiparable a la persona física ya examinada anteriormente, ya que de no ser así podría dar el caso de que faltara el consumidor jurídico, con la consiguiente imposibilidad de ejercer los derechos que como tal tiene reconocidos, mientras existen unos consumidores materiales, personas físicas que utilizan o disfrutan los bienes o servicios por su vinculación a la persona jurídica; es así que para que una persona jurídica sea considerada consumidor tiene que cumplir, por mandato legal, los mismo requisitos que el consumidor o usuario persona física. En este sentido, será consumidor la persona jurídica que sin ánimo de lucro transmita a título gratuito o a precio de costo los bienes adquiridos para que sean utilizados o disfrutados por sus miembros o por las personas vinculadas a ella, es decir, la persona jurídica que no tenga por objeto o que no realice de hecho una actividad de producción o de comercialización de bienes para el mercado.

Es importante aclarar que estos lineamientos no son *erga omnes*, en todos los países, tal es el caso como lo menciona Juan Espinoza Espinoza⁴, ex presidente de la Comisión de Protección al Consumidor del INDECOPI, que nos menciona que en Italia, se considera consumidor a “la persona física que actúa con distintos fines a la actividad empresarial o profesional eventualmente desenvuelta”, lo que ha generado la justa observación sobre la necesidad de extender o “ensanchar” esta noción. Tal es así que en esta Comisión de Protección al Consumidor han ido ampliando y comprendiendo dentro de los mismos a ciertos tipos de personas jurídicas, como las asociaciones⁵ y universidades estatales, para que puedan ser amparadas por esta Ley.

⁴ Ley de Protección al consumidor, a cura de Juan Espinoza Espinoza.

⁵ Aquí nos expone un caso de una asociación religiosa que fue confundida con otra de denominación similar por parte de su banco, y producto de ello, se le cancelara una cuenta de ahorros, por lo que la Comisión precisó que “el hecho que una asociación, como lo es la

Usuarios:

Aquí podemos mencionar algunas acepciones como: titular del derecho real de uso. En lo administrativo, el que por concepción u otro título aprovecha aguas de una corriente pública. El que usa con frecuencia una cosa o es cliente de un servicio⁶. Con respecto a la Ley de Defensa al Consumidor y Usuario de nuestro país incluye o asimila este con el de consumidor si fuera lo mismo, pero para la doctrina hay una diferencia, el primero es quien adquiere bienes mientras que el segundo adquiere o utiliza servicios.

Proveedor:⁷

Debemos considerar que la definición de proveedor no sólo se circunscribe a quien finalmente vendió el bien o servicio, sino a cada uno de los intervinientes en la cadena de producción – consumo, entendiéndose por ésta al conjunto de personas jurídicas o naturales, de derecho público o privado, que facilitan el traslado de un producto o servicio desde el fabricante hasta el consumidor final, en el territorio nacional. Si bien los integrantes de la cadena producción- consumo cumplen roles distintos, la responsabilidad por infracción a la Ley dependerá del fabricante, del importador, del distribuidor, del prestador y de todos aquellos intervinientes en dicha cadena, según sea el caso.

Esta definición tampoco es uniforme en las legislaciones de los países latinoamericanos, en vista que en el Perú, proveedor, es necesario la habitualidad

Hermandad del Señor de los Milagros, realice una actividad económica, no implica necesariamente, que se desnaturalice su finalidad no lucrativa, ni que dicha actividad económica forme parte de un proceso productivo. En consecuencia, en tanto que el servicio contratado es una modalidad de ahorro bajo la forma de cuenta de depósito a plazo, la Comisión considera que la Hermandad del señor de los Milagros es destinataria final para los efectos de la Ley de Protección al Consumidor, debido a que la eventual ganancia que se podría obtener sería aplicada para la finalidad no lucrativa de la misma. La asimetría informativa, en la que se encuentra esta asociación, en lo que se refiere a este contrato financiero frente al Banco, es la misma proporción en la cual se encontraría un consumidor que sea una persona natural”.

⁶ Diccionario de ciencias jurídicas Políticas y Sociales. Editorial Heliasta-autor Manuel Osorio. 24 Edición actualizada, corregida y aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas. ISBN 950-885-005-1

⁷ Art. 2 de la ley Orgánica de Defensa del Consumidor, párrafo 9no.

para que sea considerado como tal, y aquellos que venden bienes o presten servicios de manera ocasional no son proveedores⁸. A diferencia de la Argentina, que considera proveedor a aquel que aún ocasionalmente, produzca, importe, distribuya o comercialice cosas o presten servicios a consumidores o usuarios. Asimismo indica que esta actividad debe efectuarse en forma profesional.

De acuerdo al art. 2, de nuestra Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, es definida de la siguiente manera: “Toda persona natural o jurídica, de carácter público o privado que desarrolle actividades de producción, fabricación, importación, construcción, distribución, alquiler o comercialización de bienes, así como prestación de servicios a consumidores, por lo que se cobre precio o tarifa. Esta definición incluyen a quienes adquieran bienes o servicios para integrarlos a procesos de producción o transformación, así como a quienes presten servicios públicos por delegación o concesión”

Las Asociaciones de Consumidores:

Un tema fundamental y el que consideramos que no se le ha prestado la importancia debida en nuestro medio, es el relativo al papel protagónico que deben hacer las Asociaciones de Consumidores en la promoción y protección de los derechos de los consumidores, como por ejemplo en la corrección de los defectos de información para que los consumidores tomen decisiones de consumo eficientes.

Hay que tomar en cuenta que la génesis del derecho de los consumidores se debe a una gran medida, a los movimientos que distintas organizaciones de consumidores realizaron en los Estados Unidos a principios del siglo XX, como consecuencia del conflicto nacido de la oposición entre producción y consumo, generado por lo precios cada vez más altos que colocaban los proveedores y la exigencia e los consumidores por precios más bajos.

⁸ Resolución No. 101-96/TDC-INDECOPI del 18 de diciembre de 1996.

Lo que condujo a la creación de un marco legal especializado en la defensa de los derechos de los consumidores en que las asociaciones que los agrupa juegan un rol primordial. Pero a pesar de su enorme importancia nuestra legislación sólo le otorgó tres artículos, desde el 61 hasta el 63, que a continuación son detallados:

ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES

Art. 61.- Asociación de Consumidores.- Se entenderá por Asociación de Consumidores, toda organización constituida por personas naturales o jurídicas, independientes de todo interés económico, comercial, religioso o político, cuyo objeto sea garantizar y procurar la protección y la defensa de los derechos e intereses de los consumidores; así como promover la información, educación, representación y el respeto de los mismos.

Art. 62.- Requisitos.- Para poder actuar válida y legítimamente en la promoción y defensa de los derechos que esta Ley consagra, las Asociaciones de Consumidores deberán cumplir, además de los requisitos exigidos por la legislación general, con los siguientes:

1. Obtener su personería jurídica en el Ministerio de Bienestar Social;
2. Conformarse con un número no menor a cincuenta miembros;
3. No incluir como asociados a personas jurídicas que se dediquen a actividades comerciales;
4. Mantenerse al margen de actividades comerciales, religiosas o políticas;
5. No perseguir fines de lucro.
6. No aceptar anuncios de carácter comercial en sus publicaciones; y,

7. No realizar una explotación comercial selectiva en la información y consejos que ofrezcan al consumidor.

Art. 63.- Objetivos.- Entre otros, son objetivos de las Asociaciones de Consumidores:

1. Difundir el conocimiento de las disposiciones de esta Ley y sus disposiciones conexas;

2. Promover y proteger los derechos de los consumidores;

3. Representar los intereses individuales o colectivos de los consumidores ante las autoridades judiciales o administrativas; así como, ante los proveedores, mediante el ejercicio de acciones, recursos, trámites o gestiones a que esta Ley se refiere, cuando esto sea solicitado expresamente por los consumidores;

4. Realizar programas de capacitación, orientación y educación del consumidor;

5. Promover la organización de los consumidores con sentido solidario para proteger sus derechos;

6. Promover el conocimiento sobre el precio, la cantidad, la calidad, peso, medida, rotulado e información de los bienes y servicios;

7. Denunciar la práctica o manejo que atente contra los derechos del consumidor consagrados en la presente Ley;

8. Desarrollar una conciencia ambiental, individual o de grupo sobre las consecuencias del consumo en el ambiente y la necesidad de preservar los recursos naturales; y,

9. Prestar la debida colaboración a las autoridades que requieran de su contingente para la investigación de las infracciones establecidas en la presente Ley.

Estas organizaciones son las encargadas, de unir y cohesionar los diversos intereses del consumidor individual, dándoles la consistencia y representatividad, indispensables para que accedan al conocimientos de la opinión pública y organismos administrativos y judiciales correspondientes, de manera especial debe comportar un permanente estado de opinión y recoger el sentir general de sus representados, en todo lo que tenga que ver en cualquier actuación en materia de consumo⁹. El papel que debe jugar es mucha importancia. Es de suma necesidad, que los ciudadanos consumidores, logren con suficiente capacidad, crear asociaciones sólidas y fuertes que de esta manera se conviertan en una estructura de respeto y presencia en todos los ámbitos, al momento que las agresiones y violaciones legales, demandan una respuesta de reclamo firme y convincente, ante la instancia que sea menester comparecer, en demanda de rectificaciones, reparaciones y sanciones, acorde a la Ley.

Del libre mercado y la Competencia del consumidor.-

El mercado libre o también llamado libre mercado es el sistema en el que el precio de los bienes o servicios es acordado por el consentimiento mutuo de los vendedores y de los compradores mediante las leyes de la oferta y la demanda. El concepto se opone al de mercado regulado, donde el gobierno controla las fuentes de suministros, los precios o la producción. Si en lugar del gobierno son una, dos o varias empresas las que controlan alguna de estas tres cosas se hablará de monopolio, duopolio u oligopolio, respectivamente. Aunque en la situación de libre mercado el gobierno no fija o regula los precios, la implementación efectiva de libre mercado requiere que entre los participantes de la transacción comercial no haya coerción, ni fraude, de modo que todas las transacciones sean moralmente

⁹ La defensa del Consumidor- Autor Jorge Viña Mosquera (5) (6) – ISBN 978-9978-45-827-3

voluntarias y también que exista información perfecta y otras condiciones que garanticen la competencia perfecta.

Algunas teorías asumen que el libre mercado es una forma natural de organización social, y que el libre mercado se desarrollará en cualquier sociedad donde no sea obstruido. El consenso entre los economistas es que la economía de libre mercado es un fenómeno histórico específico, y que ha surgido al final del periodo medieval y la temprana Europa moderna. Algunos economistas historiadores ven elementos de libre mercado en sistemas económicos de la antigüedad clásica, y en algunas sociedades no-occidentales.

El término economía de libre mercado es generalmente usado para describir a las economías occidentales, pero los grupos a favor del mercado únicamente aceptan esta descripción si el gobierno practica políticas de no-intervención, en oposición a la intervención estatal de la economía.

La ley de oferta y demanda predomina en el libre mercado ideal, afectando precios hacia un equilibrio que balancea las demandas de los productos contra las ofertas. A estos precios de equilibrio, el mercado distribuye los productos a los compradores de acuerdo al uso (o utilidad) de cada comprador para cada producto y dentro de un límite relativo dentro del poder de comprar del comprador. Los componentes necesarios para el funcionamiento de un libre mercado ideal incluyen la ausencia completa de presiones artificiales sobre el precio de impuestos, subsidios, tarifas, regulaciones gubernamentales, y el no otorgar monopolios gubernamentales.

Así mismo debemos establecer que competencia en derecho general, significa coincidencia o concurrencia en el deseo de conseguir una misma cosa: el uno aspira a alcanzar lo mismo que el otro y al mismo tiempo que éste.¹⁰

El Derecho Mercantil en las últimas décadas ha orientado con énfasis su preocupación hacia la tutela de los derechos del consumidor y usuario, ante la

¹⁰ Garrigues, Joaquín, "Curso de Derecho Mercantil" Tomo I, Editorial Porrúa, S.A., México 1981, pag.223.

abundancia y satisfacción crecientes de un mercado cada vez más globalizado, con diversificación de productos, con un rol preponderante de la publicidad y la reducción de la competencia por la concentración económica, en el que las operaciones mercantiles están de una u otra manera encaminadas a satisfacer necesidades y a veces caprichos o detalles personales en un ambiente competitivo aunque a veces ciertamente con interferencias y sin pasar por alto el hecho de que la competencia es sin duda un concepto jurídico como lo dice, Joaquín Garrigues citado por Jorge Viña, con móviles económicos, nosotros agregamos, que adquiere sentido con la libertad de empresa, cuya actividad externa es la destinataria de la competencia, la misma que se produce en el mercado, fundamentalmente dentro del sistema capitalista, que según los economistas clásicos, es una teoría y un sistema económico sustentado en los principios de la libre empresa; la propiedad privada de los bienes y de los medios de producción; un ambiente de competencia de incentivos plasmado en las utilidades o ganancias; en la iniciativa individual y ausencia de restricciones gubernamentales; en la propiedad, producción y comercialización; y por cierto, en una economía de mercado movida por la oferta y la demanda. A manera de sinopsis del quehacer económico en los últimos siglos, tenemos que: "A fines del siglo XVIII y durante el XIX, la nueva doctrina y la práctica del capitalismo, juntamente con los conceptos democráticos del liberalismo político, comenzaron a reemplazar el orden establecido del mercantilismo y de la monarquía. Los estrictos controles gubernamentales del mercantilismo sobre las actividades económicas del comercio, tanto internas como extranjeras, cedieron gradualmente el sitio a un sistema individual de espíritu de empresa y de libre comercio centralizado en la libertad. El estallido de la actividad económica resultante tendió a producir la Revolución Industrial. El siglo XX ha visto la fructificación del capitalismo, y a su vez, su modificación substancial, En algunos estados el cambio tomó la forma de un ensanchamiento del papel del gobierno en los asuntos económicos que combinó la propiedad y la iniciativa privada con el fomento y la reglamentación gubernamentales en una nueva "economía mixta". En otros, el socialismo o el comunismo han reemplazado al capitalismo, basándose en un rígido control del manejo estatal, de la economía y del comercio. ¹¹

¹¹ Plano Jack-Olton Roy, Diccionario de Relaciones Internacionales" Editorial Limusa –Wiley

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor o el Derecho de Consumo, no es pues, un nuevo derecho, apenas es parte del Derecho Privado Mercantil, que tiene por finalidad proteger a los consumidores y usuarios reglando los derechos y obligaciones de los intervinientes en los contratos sobre bienes y servicios lanzados al mercado, y que adicionalmente se encuentra al momento elevado a precepto de índole constitucional, pues en el artículo 52 de nuestra Constitución de la República, puntualiza que: “Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características. La ley establecerá los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de las consumidoras y consumidores; y las sanciones por vulneración de estos derechos, la reparación e indemnización por deficiencias, daños o mala calidad de bienes y servicios, y por la interrupción de los servicios públicos que no fuera ocasionada por caso fortuito o fuerza mayor”.

Una vez expuestas estas normas básicas de carácter constitucional, en el estudio de la defensa del consumidor, debemos recordar de acuerdo a la denominada disciplina del mercado, que los mercados, nacionales, regionales, provinciales, cantonales o internacionales son el escenario de la libre competencia para proveer bienes y servicios, los mismos que aparecieron en épocas pretéritas como agrupaciones de comerciantes, de banqueros y compradores; se concibe también el mercado como un sitio de encuentro cotidiano para la ejecución de transacciones, en un principio a base de trueque y luego con la evolución y aparición de mercados cada vez más desarrollados, observamos el incremento de la producción que permite en forma progresiva la división del trabajo y la consiguiente especialización. Así pues, en los diversos países dentro de la relación de mercado entre productores o proveedores y los consumidores se habla del Derecho de la Competencias que se sustenta en la libre empresa.

2.1.3. Fundamentos al Derecho de Defensa del Consumidor:

- **De la defensa del Consumidor en el Estado de Derecho:**¹²

Desde un punto de vista conceptual, la necesidad de protección o defensa de los consumidores y usuarios, se torna imprescindible, ya que estos se encuentran en situación de real inferioridad o indefensión, en un mercado dominado por las empresas, cuyos productos los consumidores adquieren o utilizan. Laura Pérez Bustamante menciona: " En esta línea se ha sostenido que el derecho de consumo comprende no solamente las reglas aplicables a los actos de consumo, sino también aquellas que tienden a proteger a los consumidores, aun si éstas no se aplican directamente a ellos. Así, el derecho del consumidor puede situarse en relación con los derechos comercial, económico, de la competencia, de la distribución y ambiental."

La Consagración de la tutela de los consumidores, se concentra a partir del reconocimiento en el campo jurídico, de la necesidad de intervención del Estado, para corregir los graves desajustes y desequilibrios que se presentan, en el momento que el grupo económico más amplio y numeroso de la sociedad (integrado por la mayoría de la población), soporta directa inferioridad, frente al grupo de empresarios, que cuentan con una eficaz organización y un enorme potencial económico, y comparativamente les otorga a los últimos múltiples ventajas, en su relación con los consumidores.

Es por ello que consideramos que la defensa, tutela, promoción de parte del Estado es una obligación que tiene ante los consumidores y usuarios, tal como lo prescribe el artículo 4 # 10 y 11¹³ de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, ya sea

¹² La defensa del Consumidor- Autor Jorge Viña Mosquera – ISBN 978-9978-45-827-3.

¹³ **Art. 4.- Derechos del Consumidor.-** Son derechos fundamentales del consumidor, a más de los establecidos en la Constitución Política de la República, tratados o convenios internacionales, legislación interna, principios generales del derecho y costumbre mercantil, los siguientes:

mediante las distintas autoridades tanto administrativas como judiciales, y con un procedimiento que sea rápido sin dilaciones, tal como lo expresa la norma Constitucional en su artículo 169¹⁴ y en concordancia con lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial el Estado tiene que garantizar el acceso a la justicia y que sea rápida¹⁵.

Estos planteamientos serán desarrollados mas adelante con el análisis de los fundamentos legales y acceso a la justicia que es materia de desarrollo de esta investigación científica.

• **Protección de los intereses económicos y sociales de los consumidores**

10. Derecho a acceder a mecanismos efectivos para la tutela administrativa y judicial de sus derechos e intereses legítimos, que conduzcan a la adecuada prevención sanción y oportuna reparación de su lesión;

11. Derecho a seguir las acciones administrativas y/o judiciales que correspondan.

¹⁴ **Art. 169.**-El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia.

Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

¹⁵ **Art. 20.**- PRINCIPIO DE CELERIDAD.- La administración de justicia será rápida y oportuna, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido. Por lo tanto, en todas las materias, una vez iniciado un proceso, las juezas y jueces están obligados a proseguir el trámite dentro de los términos legales, sin esperar petición de parte, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario.

El retardo injustificado en la administración de justicia, imputable a las juezas, jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial y auxiliares de la justicia, será sancionado de conformidad con la ley.

CONCORDANCIAS:

- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008, Arts. **169, 172**

Art. 22.- PRINCIPIO DE ACCESO A LA JUSTICIA.- Los operadores de justicia son responsables de cumplir con la obligación estatal de garantizar el acceso de las personas y colectividades a la justicia. En consecuencia, el Consejo de la Judicatura, en coordinación con los organismos de la Función Judicial, establecerá las medidas para superar las barreras estructurales de índole jurídica, económica, social, generacional, de género, cultural, geográfica, o de cualquier naturaleza que sea discriminatoria e impida la igualdad de acceso y de oportunidades de defensa en el proceso.

CONCORDANCIAS:

- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008, Arts. **181**
-

La tutela de nuestros legítimos intereses económicos y sociales exige que cuando adquiramos productos o servicios lo hagamos en condiciones equitativas. Para ello, entre otras cuestiones, estos fundamentos se enmarcan que la oferta, promoción y publicidad de los productos y servicios no puede ser falsa o engañosa; así también las cláusulas de los contratos deben ser claras y establecer un justo equilibrio entre las partes, estando prohibidas las cláusulas abusivas.

Nuestra actual Constitución de la República en el Título II sección tercera Capítulo tercero sección novena, garantiza los derechos económicos, sociales y culturales de los consumidores y usuarios, y específicamente en los artículos 52 al 55, se contempla el derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características, de igual manera los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de los consumidores y consumidoras, las sanciones por las violaciones a estos derechos como las reparaciones e indemnizaciones por deficiencias.

Nosotros como consumidores y con nuestra capacidad de decisión, debemos precautelar nuestros intereses económicos, y sociales, no tenemos que permitir que seamos objeto de burlas y estafas, con las grandes publicidades que diariamente se ventilan en los diversos medios de comunicación. Es bien cierto que hoy en día estamos obligados, y de una manera extraña también acostumbrados, a vivir en un mundo rodeado de anuncios publicitarios, aunque en algunas ocasiones sean molestos; las más de las veces lo único que hacemos es acostumbrarnos a que la publicidad, como forma de comunicación comercial, esté presente en todos los espacios de la vida cotidiana, convirtiéndose en un poder de convencimiento para que el consumidor adquiera productos con excelentes precios, pero de una mala calidad, ocasionando un perjuicio económico, y de ser el caso de salud.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, señala mecanismos de control de la especulación, calidad, cantidad y precios de los productos y servicios que llegan al

consumidor final y penaliza a aquellos proveedores, que incumplen los preceptos legales enmarcados en la misma, como por ejemplo constituye práctica prohibida, según el artículo 55 de dicha Ley, cuando el proveedor condiciona la venta de un producto a la compra de otro (le vendo el pan, siempre que también adquiera la leche), la sanción por esta práctica consecuentemente es la del artículo 70, que proclama que las infracciones a la Ley que no tengan una sanción específica serán castigadas con multa de cien a mil dólares, si es del caso el comiso sin perjuicio de las demás sanciones a las que hubiere lugar.

- **Principio de provisión de información a los consumidores**

Los consumidores y usuarios tenemos derecho a conocer suficientemente las verdaderas características de los productos o servicios que se nos ofrecen. Para ello, los fabricantes, los comerciantes y los proveedores de servicios están obligados legalmente a proporcionarnos mediante las etiquetas, los envases, la presentación, la publicidad, los presupuestos, los folletos, etc. una información veraz, eficaz y suficiente sobre las características esenciales de los productos o servicios.

"Su relevancia económica reside en que, al hacer de los consumidores personas mejor informadas y más discriminantes al comprar y al aportar al interés de las marcas comerciales a las realizaciones de cada producto, coopera en la formación de unos mercados más perfectos y competitivos"¹⁶.

Como puede observarse en la realidad diaria, conforme una interpretación armónica de las normas vigentes, las respuestas que deben brindar los prestadores de servicios públicos, las empresas y el Estado deben ser dadas en forma completa, adecuada y veraz. Por eso ocurre que, muchas veces, los proveedores al informar sus productos a la ciudadanía en forma parcial o intencionada, incumplen con los preceptos legales que determina la Constitución y la Ley Orgánica de Defensa del

¹⁶ Autor Seldon Arthur y Pennance F.G .Diccionario de Economía, Editorial Alhambra mexicana S.A. México, 1980, Pág. 142

Consumidor, perjudicando los derechos del Consumidor, al actuar informando inadecuadamente y en forma incorrecta a quienes tienen que hacerlo. Esta realidad es la que las instituciones involucradas deben combatir en aras, de proteger los derechos del consumidor.

Debemos abordar este derecho desde la perspectiva de la participación del hombre común, es decir su participación denunciando estos hechos ante los órganos competentes, así como también las Asociaciones de Consumidores para que los representen y exijan una información por parte de los proveedores veraz y real.

La protección a los consumidores mediante el derecho de información de acuerdo a la doctrina se plasma, exigiendo a los proveedores la información pertinente sobre los bienes o servicios que proveen, mediante el control de la publicidad para que no atenten contra la libre elección de los consumidores; impidiendo igualmente la publicidad que conspire contra la dignidad de los usuarios y consumidores y particularmente la que afecte a los niños o colectividades deprimidas mediante las acciones o labores de las asociaciones de consumidores.

En nuestro País, en el artículo 52 inciso primero de nuestra Constitución, se alude al derecho de información de los consumidores, cuando se reconoce a las personas: "Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características.". Concomitantemente con la prescripción de la norma suprema del estado, en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, artículo 4 entre los derechos del consumidor, en el numeral 4, se señala que le asiste al consumidor él: "Derecho a la información adecuada, veraz, clara, oportuna y completa sobre los bienes y servicios en el mercado, así como sus precios, características, calidad, condiciones de contratación y demás aspectos relevantes de los mismos, incluyendo los riesgos que pudieren prestar". Lo cual es ratificado por el artículo 17 de la misma Ley que prevé que "Es obligación de todo proveedor, entregar al consumidor información veraz, suficiente, clara, completa y oportuna de los bienes o servicios ofrecidos, de tal modo que éste pueda realizar una elección adecuada y razonable".

- **Principio que proclama el derecho a la educación y formación en materia de consumo del consumidor**

El derecho a la educación en materia de consumo, es uno de los derechos que tradicionalmente se ha venido considerando como derecho fundamental de los consumidores, en los tiempos de antes, el único medio de comunicación eficaz para llegar con un mensaje al consumidor, era los medios masivos.

Esto empieza a cambiar en los años 90, en donde el estilo de vida de la gente cambia, ahora el consumidor es una persona más profesional, y sobre todo empieza a contar con nuevas fuentes de comunicación, como el Internet. Ahora el consumidor tiene un estilo de vida completamente diferente, sabe que para un mismo producto, tiene muchas opciones o marcas para escoger, está mucho más informado. Por ejemplo, antes cuando un cliente deseaba comprar un auto, casi lo que el vendedor le decía era lo único que valía. Ahora antes de llegar al concesionario, el cliente ya pudo analizar todas las especificaciones el auto, comparar con otras marcas y ver diferencias y beneficios. Es más, ahora muchas veces ya el cliente no debe ir a una marca, la marca es la que debe acercarse al cliente. Por esto aparecen las actividades de marketing donde se busca llegar al consumidor de distintas maneras y con distintos mensajes

La importancia del derecho a la educación y formación en materia de consumo, en cuanto a derecho instrumental para conseguir la realización de los derechos verdaderamente fundamentales de los consumidores y en consecuencia para conseguir una plena y eficaz protección de los mismos se deduce así del propio fundamento de principio de la defensa del consumidor. Y precisamente por ello y dado al repetido carácter instrumental del derecho que nos ocupa, es evidente que el enfoque que haya que darse a esa educación en materia de consumo, sus objetivos y los medios para llevarla a cabo, dependerán a su vez, del sentido y del alcance que se otorgue a dicho principio de defensa del consumidor y en la última instancia de la tendencia que se adopte en relación con el propio fenómeno del consumerismo.

La educación al consumidor, tiene por objetivo, promover la mayor libertad y racionalidad en el consumo; facilitar la comprensión y utilización de la información; difundir los derechos del consumidor; prevenir riesgos que puedan derivarse del consumo; adecuar el consumo a la utilización racional de los recursos naturales; e iniciar y potenciar la formación de los educadores en este campo.¹⁷

El derecho a la educación del consumidor se consagra en el numeral 7 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, que proclama el "Derecho a la educación del consumidor, orientada al fomento del consumo responsable y a la difusión adecuada de sus derechos" esto en concordancia con el artículo 55 de la Constitución de la República en la que establece que son las asociaciones de consumidores quienes promoverán la información y educación a los consumidores.

Con la educación al consumidor, se ha transformado a los consumidores en mejores compradores y perfeccionando los mercados de bienes y servicios.

En el Ecuador el Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN), Institución técnica, cumple labores de educación al consumidor utilizando diversos medios, como el de difusión, por ejemplo, se explica al consumidor en relación al arroz, mediante publicaciones, que este bien, es el grano proveniente de cualquier variedad de arroz conocido técnicamente como ORIZA SATIVA, sin cáscara ni otras partes no comestibles, al que se denomina arroz blanco o pilado; se describe su valor nutritivo; se informa sobre la norma INEN a la que debe sujetarse este producto; se enseña al consumidor a distinguir: un grano de arroz entero; el arroz dañado; el arroz infestado (que contiene insectos u otras plagas vivas o muertas), grano partido; granos rojos; grano yesoso, etc.

La educación a los consumidores también está a cargo de las asociaciones de consumidores, la Defensoría del Pueblo y Ministerio de Educación.

¹⁷ Libre competencia derecho de consumo y contratos-autor Víctor Cevallos Vásquez)

En la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, artículo 89, dispone que: "El Ministerio de Educación y Cultura incluirá, como eje transversal, dentro del pensum de asignaturas ya existentes, un componente relacionado a la educación del consumidor, con tal finalidad ejecutará programas de capacitación docente e incluirá mensajes acerca de los derechos del consumidor en los textos y otros medios pedagógicos. La educación del consumidor privilegiará las siguientes áreas:

1. El conocimiento de los derechos y obligaciones;
2. Promover la capacidad para elegir con mayor libertad y eficacia entre los bienes y servicios que ofrece el mercado;
3. Planificar y satisfacer mejor sus necesidades; y,
4. Evitar riesgos derivados de un uso inadecuado de bienes y servicios".

Es importante para llegar a una plena efectividad de la protección al consumidor, tener como objetivo primordial y fundamental la capacitación del consumidor, en cuanto al comprador u usuarios de bienes y servicios, para que actúe de manera crítica y pueda hacer la elección más adecuada entre los diversos bienes y servicio que le ofrecen, como pleno conocimiento de sus derechos y responsabilidades. Siendo de resaltar que la educación en materia de consumo va enfocada con carácter prácticamente a la formación del consumidor en el momento de la compra o adquisición de bienes y servicios y su posterior utilización. Además es importante señalar que el consumidor, mediante la educación se enseña por ejemplo, como ahorrar energía eléctrica; se divulga las características y los efectos que producen los fertilizantes; se ponen a conocimiento normas de higiene; se divulgan los derechos de los consumidores y la Ley de la materia, etc.

- **Principio que proclama la necesidad de representación de los consumidores para efectuar reclamos**

El medio para estar representados, ser consultados y participar en las decisiones que nos afectan es a través de las Asociaciones de Consumidores. Mediante ellas los consumidores tenemos mayor fuerza y capacidad para reclamar, defendernos y

exigir nuestros derechos. Los poderes públicos están obligados legalmente a consultar con las Asociaciones de Consumidores antes de aprobar disposiciones o normas legales sobre materias que afecten directamente a los consumidores y usuarios. Además, las Asociaciones de Consumidores forman parte activa de los Consejos de Consumo existentes desde el ámbito local hasta el europeo.

Estas asociaciones, que surgen del derecho a organizarse y a participar, son entes no gubernamentales, que nacen de la libre asociación de las personas y que participan activamente en la defensa del consumidor, asesorándolo sobre el consumo de bienes y servicios, precios, condiciones de venta, calidad, etc., recibiendo reclamos y proponiendo soluciones, promoviendo la educación del consumidor y llegando a representarlo en muchas oportunidades ante la justicia.

Nuestra Constitución de la República vigente, en su artículo 55 proclama que: "Las personas usuarias y consumidoras podrán constituir asociaciones que promuevan la información y educación sobre sus derechos, y las representen y defiendan ante las autoridades judiciales o administrativas. Para el ejercicio de este u otros derechos, nadie será obligado a asociarse."

En tanto que la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor vigente, en el artículo 61, con el título Asociación de Consumidores, prescribe que: "Se entenderá por Asociación de Consumidores, toda organización constituida por personas naturales o jurídicas, independientes de todo interés económico, comercial, religioso o político, cuyo objeto sea garantizar y procurar la protección y la defensa de los derechos e intereses de los consumidores, así como, promover la información, educación, representación y el respeto de los mismos". Cabe destacar que las Asociaciones de Consumidores nacen de la ley, por lo que sus atribuciones tienen un peso mayor que si se tratara de corporaciones creadas por acuerdos ministeriales¹⁸.

¹⁸ Texto guía- Derecho del Consumidor- Régimen Legal Ecuatoriano. Autora Doctora Haydeé Alvarado. ISBN -978-9942-00-123-8

Aquí la importancia de las Asociaciones, ya que uno de los objetivos fundamentales es representar los intereses individual y colectivo de los consumidores ante las autoridades judiciales y administrativas, así como ante proveedores, mediante el ejercicio de acciones, reclamos, demandas, recursos, trámites o gestiones, cuando sea solicitado expresamente por los consumidores, quienes para actuar válida y legítimamente, deberán cumplir los requisitos establecidos en el Art. 62, de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, los mismos que a continuación nos permitimos citar:

Art. 62.- Requisitos.-Para poder actuar válida y legítimamente en la promoción y defensa de los derechos que esta Ley consagra, las asociaciones de consumidores deberán cumplir, además de los requisitos exigidos por la legislación general, con los siguientes:

1. Obtener su personería jurídica en el Ministerio de Bienestar Social;
2. Conformarse con un número no menor a cincuenta miembros;
3. No incluir como asociados a personas jurídicas que se dediquen a actividades comerciales;
4. Mantenerse al margen de actividades comerciales, religiosas o políticas;
5. No perseguir fines de lucro;
6. No aceptar anuncios de carácter comercial en sus publicaciones; y,
7. No realizar una explotación comercial selectiva en la información y consejos que ofrezcan al consumidor.

El Art. 63, del mismo cuerpo legal, determina los objetivos por las cuales es de vital importancia la creación o conformación de las Asociaciones, los mismos que a continuación los transcribimos:

Art. 63.- Objetivos.- Entre otros, son objetivos de las asociaciones de consumidores:

1. Difundir el conocimiento de las disposiciones de esta Ley y sus disposiciones conexas;
2. Promover y proteger los derechos de los consumidores;
- 3 Representar los intereses individuales o colectivos de los consumidores ante las autoridades judiciales o administrativas; así como, ante los proveedores, mediante el ejercicio de acciones, recursos, trámites o gestiones a que esta Ley se refiere, cuando esto sea solicitado expresamente por los consumidores;
4. Realizar programas de capacitación, orientación y educación del consumidor;
5. Promover la organización de los consumidores con sentido solidario para proteger sus derechos;
6. Promover el conocimiento sobre el precio, la cantidad, la calidad, peso, medida, rotulado e información de los bienes y servicios;
7. Denunciar la práctica o manejo que atente contra los derechos del consumidor consagrados en la presente Ley;
8. Desarrollar una conciencia ambiental, individual o de grupo sobre las consecuencias del consumo en el ambiente y la necesidad de preservar los recursos naturales; y,
9. Prestar la debida colaboración a las autoridades que requieran de su contingente para la investigación de las infracciones establecidas en la presente Ley.

° Principio que plantea la necesidad de que los poderes públicos adopten arbitrios para suplir o equilibrar la situación del consumidor de inferioridad, subordinación o indefensión.

En muchas ocasiones, los consumidores o usuarios podemos encontrarlos en una situación de debilidad con respecto al productor, comerciante o proveedor. Esta debilidad puede plasmarse en determinadas situaciones de inferioridad, de subordinación o, incluso, de indefensión. La legislación sobre consumo tiene como uno de sus objetivos prioritarios la compensación de las situaciones de debilidad relativa, tomando diversas medidas para suplirla o equilibrarla.

El Estado por medio de los órganos competentes como el Ministerio de Salud, Municipalidades, Instituto Ecuatoriano de Normalización, la Defensoría del Pueblo Intendencias y Comisarías de Policía, deben en base a este principio adoptar medidas para suplir o equilibrar las situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión en que eventualmente los consumidores o usuarios, individual o colectivamente se encuentren. Para el cumplimiento de este cometido, pueden dotar al Estado de una legislación que determine claramente los derechos y obligaciones en las contrataciones sobre bienes y servicios entre productores y consumidores; fundar oficinas y servicios de información; emprender campañas de orientación del consumo, de control de calidad; efectuar análisis comparativo de los términos, condiciones, garantías, repuestos, servicios de mantenimiento, reparación; estudio de las reclamaciones o quejas y específicamente, **vigilar las** actuaciones de personas o Entidades públicas o privadas.

Por fin, conviene indicar que en la doctrina a este principio tendiente a que los poderes públicos adopten arbitrios para suplir o equilibrar la situación del consumidor en inferioridad, subordinación o indefensión, se lo cataloga como un derecho que en realidad está contenido en los señalados anteriormente y que no era indispensable reconocerlo como un derecho básico independiente, pues su ejercicio está supeditado a los derechos subjetivos de los consumidores o usuarios a la salud, seguridad, educación, etc.

2.2. DE LOS DERECHOS DE CONSUMIDORES Y SUS ORÍGENES:¹⁹

Los derechos de consumidor, como conjunto de derechos que se confieren específicamente a los consumidores en sus relaciones de consumo con sus proveedores de bienes y servicios, han sido reconocidos solo a partir de la segunda mitad del siglo XX.

¹⁹ Instituto de Investigaciones jurídicas-Autor José Ovalle Favela - Circuito Maestro de la Cueva s/n Ciudad Universitaria, México D.F C.P. 04510 Impreso y hecho en México – ISBN 968-36-8225-1.

Con anterioridad tales derechos se hacían derivar de los contratos que los consumidores celebraban con los proveedores, con bases en el código de comercio o código civil, los cuales en términos generales, no otorgaban una protección específica a los consumidores y se basaban en el principio de la autonomía de la voluntad o de la libertad de las estipulaciones. El consumidor con la poca información de los bienes y servicios del mercado y sobre sus derechos y obligaciones, debía enfrentar solo sus relaciones de consumo con proveedores, que contaban con mayor información y experiencia.

Sin embargo desde la primera mitad del siglo XX, se manifestaron los primeros movimientos de los consumidores (consumerism), que reclamaron nuevas regulaciones, sobre cuestiones específicas, particularmente en los Estados Unidos de América.

El movimiento inicial se desarrolló en el primer decenio del siglo XX y fue provocado, entre otros factores por el aumento de los precios, los escritos polémicos de Upton Sinclair y los escándalos relativos a las sustancias Farmacéuticas. Este movimiento culminó con la aprobación de la Ley sobre la Genuinidad de las Sustancias Alimenticias y Farmacéuticas de 1906; de la ley sobre inspección de carne del mismo año, y con la creación en 1914, de la ley Federal para el Comercio.

La segunda Protesta de los consumidores tuvo lugar por la mitad del decenio de los treinta y fue motivada por un desmesurado incremento de los precios del consumidor en plena depresión económica. El escándalo de la sulfanilamida y la huelga de las amas de casa en Detroit. La protesta culminó con las reformas para fortalecer la ley sobre la Genuinidad de las Sustancias Alimenticias y Farmacéuticas, y con la ampliación de los poderes normativos de la Comisión Federal para el comercio, para combatir las actividades y las prácticas ilícitas o fraudulentas.

Por último el tercer movimiento de los consumidores, se inició a la mitad del decenio de los sesenta y es el resultado de una compleja convergencia de

circunstancia, de las cuales unas de las más importantes es el contraste entre las prácticas habituales del comercio y los intereses a largo plazo de los consumidores. Los orígenes de estos movimientos son consecuencias de diversos factores entre los que se mencionan a Ralph Nader, el escándalo de la talidomina, el aumento de los precios y la acción de los medios de comunicación masiva. En marzo de 1962, el Presidente John F. Kennedy propuso el derecho de los consumidores a ser informado como un derecho fundamental, en la directiva que formuló al consejo de consulta de los consumidores y el cual ha sido la base para muchas batallas en defensa de los intereses de los consumidores.

Las cuestiones que se han debatido sobre este tema, comprenden entre otros aspectos, el derecho a conocer el verdadero costo de los intereses en las operaciones a crédito; el costo real por unidad de productos de diversas marcas en competencias, los ingredientes fundamentales de un producto; las cualidades nutritivas de los productos alimenticios, las fechas de elaboración de los productos, así como su respectiva fecha de caducidad etcétera.

En el decenio de los sesenta, el movimiento de los consumidores se extiende a los países europeos. Surgen asociaciones privadas de consumidores; se imprimen revistas y artículos en defensa de los consumidores; aparece las primeras transmisiones radiofónicas y televisivas dedicadas a la información y a la educación de los consumidores; se realizan congresos, mesas redondas, debates sobre la posición del consumidor y sus derechos y en fin, se crean organismos administrativos para la tutela de los intereses de los consumidores en Francia, Inglaterra Suecia y Holanda.

Es así que la primera conferencia internacional de dirigentes de organizaciones de consumidores se celebró en marzo de 1960 en el Kurhaus, en las afueras de La Haya. Al finalizar la reunión, cinco de las 17 organizaciones presentes firmaron los documentos necesarios para crear la Organización Internacional de Uniones de Consumidores (en adelante IOCU, en sus siglas en inglés). Había nacido el movimiento mundial de los consumidores.

Lo que tenían en común estas cinco organizaciones provenientes de Bruselas, Londres, Nueva York y La Haya era el deseo de ayudar a los ciudadanos normales a tomar sus decisiones de compra bien fundadas y hacer así un buen uso de su dinero, a medida que se hacía patente el auge del consumo después de la guerra.

La oferta cada vez mayor de productos de consumo iba acompañada de un aumento generalizado de los salarios en Europa y Norteamérica. Pero, no obstante que los productos eran objeto de una promoción cada vez mayor incluso en la televisión y se les conseguía con más facilidad, la gente pronto se dio cuenta de que estaba a merced de los fabricantes cuando tenía quejas sobre la calidad y el valor de estos nuevos productos. Como consecuencia de ello, en un país tras otro surgieron organizaciones de consumidores que analizaban los productos que estaban a la venta, proporcionaban la asesoría independiente que hacía tanta falta y se enfrentaban a los comerciantes deshonestos cuando era necesario. Al obtener una respuesta muy favorable por parte del público consumidor, rápidamente se ganaron decenas de miles de adeptos que pronto se convirtieron en cientos de miles.

Los siguientes años fueron testigos de una colaboración cada vez más intensa entre estas nuevas organizaciones en la realización de pruebas, así como de una ampliación en el ámbito de actividad de la IOCU. Se invitó a los grupos que iban formándose en todo el mundo a unirse y se emitió el primer boletín de la IOCU de alcance mundial.

Mientras tanto, en las conferencias bienales que organizaba la IOCU, los dirigentes participantes se planteaban ampliar el temario para abarcar, en particular, la necesidad de plantar cara a la pobreza, el acceso a los bienes y servicios básicos y las dificultades a las que se enfrentaban los consumidores en los países en desarrollo.

Si bien el número de miembros continuó creciendo, los recursos seguían siendo precarios. Sin embargo, en 1968, la IOCU aprobó una nueva Constitución, transfiriendo poderes de las organizaciones fundadoras a los miembros con derecho de voto e incrementando las cuotas. Esto tuvo como resultado que hubo más dinero disponible, a la vez que se daba la oportunidad de participar a

organizaciones que no encajaban en el mismo molde de las fundadoras, concretamente, a las organizaciones que empezaban a surgir en los países en desarrollo, donde las tareas prioritarias eran las de educar al consumidor y propugnar el acceso a productos y servicios básicos.

Estos métodos y actividades dieron resultados, siendo uno de ellos el documento internacional fundamental del movimiento de los consumidores: *Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor*, que fue aprobado por la Asamblea General en 1985 después de 10 años de campañas. Esta resolución confirió una legitimidad importante a los principios de los derechos del consumidor y un apoyo práctico al desarrollo de legislaciones nacionales de protección del consumidor.

Mientras tanto, el movimiento de los consumidores continuó creciendo y el número de organizaciones afiliadas a la IOCU se duplicó, hasta alcanzar la cifra de 150 en más de 50 países, a mitad de la década de 1980. Esto se debió en parte a los esfuerzos realizados por la IOCU para aumentar la capacidad y en parte también a ciertos acontecimientos mundiales de importancia, como el crecimiento económico en algunos países y las nuevas oportunidades para crear organizaciones de sociedad civil en otros.

La IOCU empezó a trabajar tentativamente en América Latina y el Caribe a principios de la década de 1980 publicando, a partir de 1981, un boletín informativo sobre América Latina, a través de su organización afiliada en México, lo que culminó con la inauguración de una oficina regional en Uruguay en 1986. Al mismo tiempo, se dieron los pasos necesarios para crear una estructura de gestión global en la que el cargo de secretario ejecutivo -de poca proyección hasta ese momento- fue sustituido en 1983 por el de director.

El trabajo en África se inició a finales de la década de 1980, culminando en la creación de una oficina regional en Zimbabwe en 1994. Para esas fechas, la Unión Soviética había colapsado y todos los países de la Europa Central y Oriental se estaban convirtiendo en economías de mercado, aumentando la necesidad de contar con sólidas organizaciones de consumidores. A medida que avanzaba la década de 1990, la IOCU ponía en marcha extensos programas para incrementar la capacidad del movimiento en todas partes del mundo, instruyendo tanto en

métodos (gestión institucional, investigación, recaudación de fondos) como en temas específicos. El número de miembros aumentó hasta casi alcanzar la cifra de 250 organizaciones en 115 países. El movimiento de los consumidores se había convertido en un fenómeno verdaderamente global.

Para finales de la década de 1990, lo que existía era una organización que había sufrido una gran transformación, misma que quedó reflejada en un cambio de nombre de IOCU a Consumers International (CI), ocurrido en 1995.

La organización de campañas y la captación de nuevos miembros se convirtió en una prioridad particular en Europa Central y Oriental, así como en África. En la primera región, CI ayudó a crear, prácticamente de la nada, una presencia duradera en países que se afanaban, primero en instaurar la democracia y efectuar la transición a la economía de mercado, y, más adelante, en satisfacer los requisitos para adherirse a la UE.

El enfoque mundial de la actividad se manifestó de varias maneras. Muchas publicaciones (con inclusión de informes anuales) aparecieron en tres idiomas. Se celebraron congresos mundiales por primera vez en América Latina (Chile, 1997) y más tarde en África (Sudáfrica, 2000). Los presidentes de CI provenían sucesivamente de Indonesia, Hong Kong, Australia, Brasil y Kenia. La participación de los miembros en el trabajo de CI se incrementó mediante la amplia gama de programas que se ponían en marcha y el nivel de intercambio a la hora de formular la política de la organización. Es así que esta organización en este año cumple 50 años de vida institucional.



2.2.1. CARTA EUROPEA DE PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES:²⁰

En 1973 la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa emitió la resolución 543/73, con la que aprobó el texto definitivo de la Carta Europea de Protección de los Consumidores. Esta Carta reconoció los siguientes 4 derechos fundamentales de los consumidores:

- El derecho a la Protección y a la asistencia de los Consumidores, que debe manifestar, según las directivas del Consejo de Europa, en un fácil acceso a la Justicia y en una racional Administración de las mismas. Además los consumidores deben ser protegidos de todo daño, económico o material, provocados por bienes de consumo;
- El derecho a la reparación de Daño que soporte el Consumidor por la circulación de Productos defectuosos o por la difusión de mensajes engañosos o erróneos. En este sentido la carta señala que los ordenamientos de los países miembros del Consejo de Europa deberán establecer “reglas generales que provean a la seguridad de bienes y servicios”; que instituyan controles sobre los productos del mercado y sobre su composición y etiquetado; y que protejan los intereses económicos de los consumidores con controles sobre las condiciones generales de contratación. En la carta se invita a cada país miembro a una revisión periódica de la legislación en materia de prácticas comerciales desleales y, en general, de todas las prácticas que resulten, abusivas, incorrectas y poco deseables desde las perspectivas de la protección al consumidor
- El derecho a la información y a la educación que la carta prevé, no solo para la obtención por parte del consumidor, de informaciones correctas sobre la calidad de los productos, sino también para verificar la identidad de los proveedores y para cualquier otro aspecto del producto, el cual deberá poder ser usado “Con toda seguridad y plena satisfacción” por el consumidor.

²⁰ Instituto de Investigaciones jurídicas-Autor José Ovalle Favela - Circuito Maestro de la Cueva s/n Ciudad Universitaria, México D.F C.P. 04510 Impreso y hecho en México – ISBN 968-36-8225-1.

- El derecho de los consumidores a organizarse en asociaciones y a ser representados en diversos organismos, para expresar opiniones sobre decisiones políticas y económicas inherentes a la disciplina del Consumo. Al lado de estas organizaciones de consumidores, cada país deberá instituir una “autoridad fuerte, independiente y eficaz, que represente a los consumidores y a las categorías comerciales” con facultades tanto para expresar pareceres a los órganos legislativos y gubernativos sobre todos los problemas de tutelas de los consumidores, cuanto para aplicar la ley los reglamentos destinados a regular las operaciones de mercado desde la perspectiva de dicha tutela.

La carta Europea fue el primer documento que reconoció los derechos de los consumidores; fue el modelo que guiaría a los ordenamientos de los países miembros de la Comunidad económica Europea – actualmente unión Europea – aunque también lo harían con otros ordenamientos.

2.2.2. PROGRAMA PRELIMINAR Y LAS DIRECTRICES DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA:²¹

El 14 de abril de 1975, el Consejo de la Comunidad Europea aprobó el Programa Preliminar de la Comunidad Económica Europea, para una política de Protección e información a los consumidores, que reordenó en forma sistemática, todas las iniciativas para la tutela del consumidor. En el programa se reconocieron los siguientes 5 derechos fundamentales del consumidor:

- El derecho de Protección a la salud y la seguridad de los consumidores. Los bienes y servicios puestos en el mercado a disposición del consumidor deben ser tales que, utilizados en condiciones o previsibles no presenten peligro para su salud o seguridad, cuando si existen tales peligros, deben

²¹ Instituto de Investigaciones jurídicas-Autor José Ovalle Favela - Circuito Maestro de la Cueva s/n Ciudad Universitaria, México D.F C.P. 04510 Impreso y hecho en México – ISBN 968-36-8225-1.

poder ser retirados del mercado con procedimientos rápidos y sencillos. De manera general los riesgos que pueden provenir de un uso previsible de los bienes y servicios, tomado en cuenta su naturaleza y las personas a las cuales son destinadas, deben ser puestos en conocimientos previos de los consumidores por medios apropiados. El consumidor debe ser protegido contra las consecuencias de daños corporales causados por mercancías y productos defectuosos provistos por productores de bienes y prestadores de servicios.

- El derecho a la Protección de derechos económicos de los consumidores. Los compradores de bienes o servicios deben ser protegidos contra los abusos del poder del proveedor; en particular contra los contratos tipos (o de adhesión) establecidos unilateralmente, la exclusión abusiva en contratos de derechos básicos, las condiciones abusivas de créditos, el requerimiento de pagos de mercancías no ordenadas, y los métodos de venta agresivos. El consumidor debe ser protegido contra los daños provocados a sus intereses económicos por un producto defectuoso o un servicio deficiente. La presentación y promoción de bienes y servicios, incluyendo los servicios financieros, no deben ser concebidos de forma que engañe, directa ni indirectamente a la persona a la que se le ofrecen o a través de la que se solicitan. Ninguna forma de publicidad visual o auditiva debe inducir al error al cliente potencial del producto o del servicio. El autor de cualquier tipo de publicidad debe poder justificar la veracidad de lo que afirma por medios apropiados. Todas las informaciones proporcionadas en las etiquetas, tanto en el lugar de venta como en la publicidad deben ser exactas. El comprador de bienes de consumo duradero debe poder beneficiarse de un servicio posventa satisfactorio, el cual debe comprender la obtención de las piezas de recambio o refacciones que sean necesarias para efectuar las reparaciones. La gama de las mercancías puestas a disposición del consumidor, deben ser tal, que permita a éste hacer una elección adecuada.

- El derecho a la reparación de los daños. El consumidor debe recibir asesoramiento y asistencia en materia de quejas y en caso de perjuicios sufridos debido a la compra o utilización de productos defectuosos o de servicios insuficientes. Tiene derecho además a una justa reparación de tales perjuicios, por medio de procedimientos rápidos, eficaces y pocos costosos.
- El derecho a la información y a la educación del consumidor, por una parte, el comprador de bienes o servicios debe disponer de una información suficiente que le permita conocer las características esenciales de los bienes y servicios que se les ofrecen, tales como su naturaleza, calidad, cantidad y precio; hacer una elección racional entre los bienes y servicios que compiten en el mercado; utilizar con plena seguridad y de modo satisfactorios dichos bienes y servicios; así como reclamar la reparación de los perjuicios eventuales que resulten de los productos o servicios recibidos. Por otra parte se deben poner oportunos medios educativos, a disposición tanto de los niños como de los jóvenes y los adultos, para que puedan actuar como consumidores informados conscientes de sus derechos y responsabilidades, capaces de elegir con claridad entre los bienes y servicios.
- El derecho a la representación (el derecho a ser escuchado). Los consumidores deben ser consultados y oídos cuando se preparen las decisiones que les conciernen en particular, a través de las asociaciones interesadas en la protección e información de los consumidores.

Estos cinco derechos fundamentales fueron confirmados por un segundo programa de una política de protección e información de los consumidores, adoptado por el Consejo de las Comunidades Europeas el 19 de mayo de 1981.

Los fundamentos jurídicos de la políticas de protección de los consumidores, se han incorporado al tratados constitutivo de la comunidad europea, en virtud de lo

estipulado en el punto 17, del artículo G, del tratado sobre la Unión Europea, firmado en Maastricht, Holanda, el 7 de febrero del año 1992.

Estos derechos fundamentales han sido la base sobre el cual se ha articulado el primer programa TRIANUAL de la comunidad económica Europea, para la tutela de los intereses de los consumidores (1990-1992). El segundo programa TRIANUAL, (1993-1995), se ha dirigido a reforzar la información al consumidor, facilitando su acceso a la justicia y a la composición de las controversias, así como adaptar los servicios financieros a las necesidades de los consumidores.

En relación con el derecho a la representación, la Comisión de las Comunidades Europeas creó en 1973, el comité Consultivo de los Consumidores, al cual transformó en 1990 en Consejo, ya la que se le encomendó la función de representar los intereses de los Consumidores, ante los órganos comunitarios, así como manifestarles los problemas concernientes a la protección del Consumidor. Por decisión 95/290, el 13 de junio de 1995, la Comisión Europea determinó transformar, de nueva cuenta, el Consejo, en Comité de Consumidores.

En cuanto al acceso de los consumidores a la justicia y los medios de solución de litigio en materia de consumo, los órganos comunitarios también se han ocupado, en este sentido, por lo que el Parlamento Europeo, expidió el 13 de marzo de 1987 la resolución sobre el acceso a los consumidores a la justicia, y el 25 de junio del mismo año, el Consejo de las comunidades Europeas emitió su propia resolución sobre esta materia. El 14 de noviembre de 1996, la Comisión Europea aprobó el Plan de acción sobre el acceso de los consumidores a la Justicia y a la solución de litigios en materia de consumo". El 30 de marzo de 1998, la misma Comisión emitió la recomendación 98/257/CE, relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de litigio en materia de consumo.

2.2.3. DIRECTRICES DE LA ONU, PARA LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR:

22

1. Objetivos. Teniendo en cuenta los intereses y las necesidades de los consumidores de todos los países, y particularmente de los países 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 sostenido, y la protección del medio ambiente, las presentes directrices para la protección del consumidor persiguen los siguientes objetivos:

- a) Ayudar a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidores;
- b) Facilitar las modalidades de producción y distribución que respondan a las necesidades y los deseos de los consumidores;
- c) Instar a quienes se ocupan de la producción de bienes y servicios y de su distribución a los consumidores a que adopten estrictas normas éticas de conducta;
- d) Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores;
- e) Facilitar la creación de grupos independientes de defensa del consumidor; f) Fomentar la cooperación internacional en la esfera de la protección del consumidor;
- g) Promover el establecimiento en el mercado de condiciones que den a los consumidores una mayor selección a precios más bajos;

²² ST/LEG/SER.C/37, Naciones Unidas Anuario Jurídico 1999, Publicación de las Naciones Unidas. No. Venta: S.03V.1 ISBN 92-1-333335-8. Copy

h) Promover un consumo sostenible.

2. Principios generales: Corresponde a los gobiernos formular, o mantener una política enérgica de protección del consumidor, teniendo en cuenta las directrices que figuran más adelante y los acuerdos internacionales, pertinentes. Al hacerlo, cada gobierno debe establecer sus propias prioridades para la protección de los consumidores, según las circunstancias económicas, sociales y ecológicas del país y las necesidades de su población y teniendo presentes los costos y los beneficios que entrañan las medidas que se propongan.

3. Las necesidades legítimas que las directrices procuran atender son las siguientes:

- a) La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y su seguridad;
- b) La promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores;
- c) 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;
- d) La educación del consumidor, incluida la educación sobre la repercusión ambiental social y económica que tienen las elecciones del consumidor;
- e) La posibilidad de compensación efectiva al consumidor;
- f) La libertad de constituir grupos u otras organizaciones pertinentes de consumidores y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de decisiones que las afecten;
- g) La promoción de modalidades sostenibles de consumo.

4. Modalidades de Consumo sostenible.-

Las modalidades de producción y consumo insostenibles, particularmente en los países industriales, son la causa principal de que siga degradándose el medio ambiente mundial. Todos los países deben procurar el fomento de modalidades de consumo sostenibles; los países desarrollados deben ser los primeros en lograr 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.

Las políticas de fomento del consumo sostenible deben tener en cuenta como objetivos la erradicación de la pobreza, la satisfacción de las necesidades básicas de todos los miembros de la sociedad y la reducción de la desigualdad, tanto en el plano nacional como en las relaciones entre los países.

Los gobiernos deben establecer o mantener una infraestructura adecuada que permita formular, aplicar y vigilar el funcionamiento de las políticas de protección del consumidor. Debe prestarse especial atención a la necesidad de garantizar que las medidas de protección del consumidor se apliquen en beneficio de todos los sectores de la población, y en particular de la población rural y los pobres.

5. Acatamiento de Leyes.-

Todas las empresas deben acatar las leyes y reglamentos aplicables en los países en que realizan sus operaciones. Deben también acatar las normas internacionales pertinentes para la protección del consumidor que hayan accedido a aplicar las autoridades competentes del país de que se trate. (En lo que sigue, las referencias a las normas internacionales en las directrices deben entenderse en el contexto del presente párrafo.)

Elaborar políticas de protección del consumidor debe tenerse en cuenta el posible papel positivo que pueden desempeñar las universidades y las empresas públicas y privadas en la investigación.

5. Directrices: Las siguientes directrices serán aplicables tanto a los bienes y servicios producidos en el país como a los importados.

Al aplicar cualesquiera procedimientos o reglamentos para la protección del consumidor, deberá velarse porque no se conviertan en barreras para el comercio

internacional y que sean compatibles con las obligaciones del comercio internacional.

- a) Seguridad física
- b) Promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores.
- c) Normas para la seguridad y calidad de los servicios y bienes de consumo
- d) Sistemas de distribución de servicios y bienes de consumo esenciales
- e) Medidas que permiten a los consumidores obtener compensación
- f) Programas de educación e información
- g). Promoción de modalidades sostenibles de consumo
- h) Medidas relativas a esferas concretas;
- i) Alimentos
- j) Agua
- k) Productos farmacéuticos
- l) Cooperación internacional

2.2.4. CÓDIGO MARCO LATINOAMERICANO DE DEFENSA AL CONSUMIDOR.

Finalidad de preparar Código Marco: En los casos en que aspectos específicos o globales del tema lo permitan, se prepararán códigos marco, los cuales pueden en algunos casos ser utilizados como proyectos de ley, para ser adoptados íntegramente o con adaptaciones y modificaciones, en un determinado país, y en otros casos servir como pauta o referencia para las labores de actualización y enriquecimiento de los cuerpos jurídicos de los países, sobre la materia. Estos códigos-marco deben: ser “concebidos de tal manera que puedan ser adecuados a las particularidades y características de cada país, sin afectar sus principios doctrinarios ni sus aspectos metodológicos y de procedimiento”; responder a los grandes principios y fundamentos, ya mencionados; e incorporar “las más importantes experiencias y los últimos avances jurídicos que sobre la materia existan a nivel internacional”. Desde luego que la denominación que se dé a estos cuerpos jurídicos puede variar: código marco, ley marco, etc. Por ejemplo la Comisión de Asuntos Laborales y previsionales del Parlamento Latinoamericano,

debido a la complejidad y heterogeneidad de los temas que le competen, está denominando al producto de su estudio de armonización legislativa, como Normas Laborales Básicas de Referencia. Estos cuerpos jurídicos marco, deberán constituir la base de una futura legislación común sobre la materia de que se trate. Probablemente y dada la dinámica actual del proceso de integración latinoamericana, el logro de legislaciones comunes será más viable en el corto plazo en los bloques subregionales. En una segunda aproximación deberá lograrse la unificación jurídica entre dichos bloques, pasando probablemente por un nivel suramericano -fruto de la unión entre la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)-, y finalmente, la Comunidad Latinoamericana de Naciones, constituida por Suramérica, Centroamérica, México y aquellos países caribeños que deseen integrarse al esquema y que no tengan impedimentos de carácter jurídico, como el hecho de pertenecer ya a algún esquema comunitario de naciones cuyo estatuto impida a sus miembros el formar parte de otras comunidades.

Con la finalidad de logra sus objetivos fue aprobado por la Comisión de Defensa del Usuario y del Consumidor del Parlamento Latinoamericano en Guayaquil, Ecuador, el 6 de junio de 1997, el Código Marco Referencial de Defensa del Usuario y del Consumidor del parlamento latinoamericano, proyecto de ley marco sobre defensa del consumidor, con la finalidad de proteger los derechos del consumidor, para que sea aplicado en cada uno de los países que conformaron dicha Comisión. La ley establece normas de protección y defensa de los consumidores y usuarios, de orden público e interés social. Sus disposiciones son irrenunciables y prevalecerán sobre cualquier norma legal, uso, costumbre, práctica o estipulación en contrario. El objeto de esta ley es normar las relaciones entre proveedores y consumidores, promoviendo y protegiendo los derechos de los consumidores y procurando la equidad y la seguridad jurídica en dichas relaciones.

2.2.5 LEGISLACIÓN COMPARADA EN LATINOAMÉRICA.

Consumidor:²³ Con relación a un concepto práctico y objetivo, debemos mencionar, que la doctrina se orienta en la legislación comparada y dirige por una noción concreta, centrada en quienes adquieren bienes y servicios para uso privado, y una noción abstracta que incluye a todos los ciudadanos, en la medida que aspiran una calidad de vida. La autora nacional Haydeé Alvarado, tiene el siguiente criterio "Al respecto, cabe subrayar que no todas las personas que adquieren bienes y servicios son consumidores, solamente lo son sus destinatarios finales".

En el derecho comparado, existen diversas legislaciones, que sobre el concepto de consumo especifican lo siguiente:

- Brasil. "Adopta el criterio de otorgar su protección especial al consumidor final, sea éste persona física o jurídica.
- Chile. "Las personas naturales o jurídicas que, en virtud de cualquier acto jurídico oneroso, adquieran, utilicen o disfruten, como destinatarios finales, bienes o servicios".
- México. "Quien contrata, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios".
- Perú. "Las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales, productos o servicios".
- Venezuela. " Los destinatarios finales, sean personas naturales jurídicas, que adquieran, usen o disfruten, a título oneroso, bienes o servicios cualquiera sea la naturaleza pública o privada, individual o colectiva, de quienes los produzcan, expidan, faciliten, suministren, presten u ordenen".
- España. " Las personas físicas o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan, como destinatarios finales, bienes muebles o inmuebles, productos, servicios, actividades o funciones, cualquiera que sea la naturaleza pública o privada, individual o colectiva, de quienes los producen, facilitan , suministran o expiden ".

²³ La defensa del Consumidor – Manual Teórico Práctico- autor Jorge Viña Mosquera. Derecho de autor 026235 - ISBN-978-9978-45-827-3.

- Portugal. "Todo aquel que sea provisto de bienes o servicios o le hayan transmitido derechos, destinados a uso no profesional, por quien ejerza actividad económica lucrativa profesionalmente".

De acuerdo a las legislaciones citadas, se determina que la mayoría imponen como requisito que el consumidor sea final, esto es que el bien o servicio, tenga un destino personal y no empresarial o de lucro, pero se da el caso, que las personas jurídicas realizan consumos, que no están destinados a la finalidad de su actividad comercial, y en este caso se los debe asimilar como consumidores finales y pueden invocar protección de la ley, a la hora del ejercicio de sus derechos. Nuestra legislación en el concepto de consumidor, menciona en igual sentido al usuario, que queda protegido bajo el amparo de la Ley de la materia, lo que al momento del análisis, nos presenta un problema de imprecisión y contradicción terminológica que consideramos debe definirse jurisprudencialmente.

Es así también del análisis comparado de las distintas legislaciones en Latinoamérica, existen otras diferencias como: la autoridad que regule y sancione las infracciones a los derechos del consumidor, el trámite a realizarse, etc., es por ello que a continuación desarrollaremos ciertas características que presentan legislaciones como: Argentina, Perú, Uruguay, Colombia y Chile.

Argentina²⁴:

- Considera al consumidor tanto a las personas físicas y jurídicas.
- En el caso de la aplicación de las garantías establece el tiempo de tres meses para su ejecución.
- En caso de reparaciones de bienes este debe ser comunicado con tiempo al consumidor antes de hacerse el trabajo, previa a su cancelación para que sea aceptado o no.
- Presunción legal: en los cobros indebidos, esto es, se facture en un periodo consumos que excedan en un 75% el promedio de los consumos

²⁴ Ley # 24.240

correspondientes al mismo periodo de los dos años anteriores se presume que existe un error en la facturación.

- La autoridad competente es la Secretaria de Industria y Comercio, autoridad nacional, los Gobernadores provinciales y la Municipalidad de Buenos Aires como autoridades locales.
- La Secretaria de industria y comercio es quien mantiene el registro de las asociaciones de consumidores.
- Sobre el procedimiento las acciones se inician de oficio o por denuncia, por un interés particular o actuará en defensa del interés general de los consumidores. Y es obligatorio la fase de conciliación, además se sanciona el incumplimiento de los acuerdos conciliatorios y las denuncias maliciosas y las acciones para interponerlas prescriben en un plazo de 3 años.
- La autoridad competente propiciará la organización de tribunales arbitrales que actúan como amigables componedores o de árbitros de derechos.

Perú²⁵:

- Aquí también es considerado consumidor tanto a la persona física como la jurídica. Y la protección se enmarca al sistema de economía social de mercado.
- Se regula a las empresas que aplican los sistema de comercialización contesten en la integración de grupos de consumidores que aportan periódicamente sumas de dinero para constituir un fondo común administrado por un tercero, podrán funcionar previa autorización de una autoridad administrativa y con arreglo a las normas sobre esta materia.
- Los pagos hechos en exceso del precio estipulado son recuperables por el consumidor, y devengarán hasta su devolución el máximo de los intereses compensatorios y moratorios que se hubieren pactado, y en su defecto el interés legal.
- La autoridad competente la representa la Comisión de Protección al Consumidor, en coordinación con el directorio del INDECOPI (Instituto

²⁵ Decreto Legislativo N° 716

Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual), establecerá los mecanismos adecuados de resolución de disputas.

Uruguay²⁶

- Que el derecho a reclamar por vicios aparentes o de fácil constatación, caducan a los 30 días, a partir de la provisión del servicio o del producto no duradero, y en 90 días cuando se trate de prestaciones de productos o servicios duraderos. Y en vicios ocultos caducan en un plazo de 6 meses.
- La acción para reclamar la reparación de los daños personales prescribirán en un plazo de 4 años.
- La autoridad competente la representa el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Comercio, la cual será la autoridad nacional de fiscalización del cumplimiento de esa normativa.
- La Dirección General de Comercio es la entidad que fomentará la Constitución de asociaciones de consumidores y llevará un registro de estas.
- Aquí expongo un punto importante de esta ley que menciona que cuando se constaten infracciones graves a las disposiciones establecidas en esa ley, la Dirección del Área de Defensa del Consumidor podrá colocar en el frente e interior del establecimiento, por un plazo de hasta veinte días a partir de la fecha de constatación de la infracción, carteles que indiquen claramente el carácter de infractor a la ley de defensa del consumidor.

Colombia,²⁷

- En esta ley establece distintas clases de garantías la garantía mínima presunta y las distintas a las garantías mínimas presuntas.
- Se establece un sistema de fijación de precios por lista.
- La autoridad competente para esta materia es la Superintendencia de Industria y Comercio.

²⁶ Ley # 17.189

²⁷ Decreto # 3466.

- Un tema muy importante que desarrolla esta normativa en Colombia es sobre el trámite en la indemnización de daños y perjuicios que en su artículo 36²⁸ lo desarrolla con detalle.

²⁸ **ARTICULO 36o. Indemnización de daños y perjuicios**

Salvo el caso previsto en el artículo 40o. en todos los eventos en que según este decreto sea procedente la indemnización de perjuicios, los consumidores podrán ejercer las acciones indemnizatorias pertinentes por los trámites del Proceso Verbal prescrito en el Título XXIII del C.P.C., con observancia de las siguientes reglas adicionales:

1. El demandante puede hacerse representar judicialmente por la Liga o Asociación de Consumidores que corresponda al lugar del proceso, con observancia de las normas sobre el ejercicio de la abogacía salvo en los procesos de mínima cuantía y en la primera instancia de los de menor cuantía cuando ésta sea hasta de CINCUENTA MIL PESOS (\$50.000).
2. En la demanda podrán acumularse las pretensiones de varias personas que persigan del demandado total y parcialmente prestaciones similares, siempre que provengan de reclamaciones sobre artículos o servicios de la misma naturaleza y clase.
3. A la demanda se acompañará prueba al menos sumaria de los hechos invocados como fundamento de las pretensiones.
4. En el auto que admita la demanda se ordenará emplazar a las personas que se crean con derechos derivados de hechos similares a los previstos en la demanda, para que se presenten a hacerlos valer dentro de los quince (15) días siguientes a la última publicación del edicto.
5. El edicto se publicará en la forma y por las veces que dispone el artículo 318 del Código de Procedimiento Civil.
6. De las demandas presentadas por las personas que concurran se dará traslado conjunto al demandado por el término de cinco (5) días, mediante auto que se notificará por estado.
7. Vencido el término del emplazamiento, se citará a la Liga de Consumidores que corresponda al lugar del proceso para que represente a las personas que no se presentaron, salvo que ella haya iniciado el proceso en representación del demandante, en cuyo caso asumirá también la representación de los ausentes. En caso de que no exista Liga de Consumidores, se citará a una asociación de consumidores.
8. Luego se señalará fecha y hora para la audiencia, observando lo dispuesto en el artículo 110 del Código antes mencionado.

Chile²⁹.

- La autoridad competente para juzgar esta materia es el Juez de Policía local de la comuna en que se hubiere celebrado el contrato.
- El Servicio Nacional del Consumidor SERNAC, es la entidad que propone alternativas de solución en el manejo de estas causas.
- Las denuncias temerarias son sancionadas.

9. La sentencia favorable aprovechará no sólo a quienes intervinieron en el proceso, sino a todas las personas emplazadas que no concurrieron, salvo a quienes expresamente manifiesten por escrito auténtico, presentado antes de la sentencia de segunda instancia, no acogerse a sus disposiciones, caso en el cual se extinguen sus derechos.

10. La sentencia absolutoria no afectará los derechos de quienes no comparecieron al proceso.

11. La sentencia favorable se publicará por una vez por la Liga o Asociación de Consumidores que haya intervenido en el proceso, dentro del mes siguiente a su ejecutoria, en un periódico de amplia circulación en el lugar que el Juez designe, con la prevención a toda persona que no concurrió al proceso de que puede presentar al Juzgado, en el término indicado en el numeral 12, directamente o representado por dicha Liga o Asociación, una liquidación motivada y especificada de las pretensiones a que tenga derecho, acompañada de la prueba señalada en el numeral 3.

12. El término para presentar la liquidación será de dos meses contados desde la fecha de la publicación ordenada en el numeral precedente.

13. Todas las liquidaciones presentadas se tramitarán conjuntamente como incidente. El auto de traslado, se notificará al demandado en la forma prescrita en el artículo 205 del Código de Procedimiento Civil.

14. En la contestación del incidente podrán formularse objeciones sobre la existencia y monto de las prestaciones reclamadas, las cuales se resolverán en el auto que lo decida.

15. Quienes no presenten su liquidación oportunamente, perderán el derecho a las prestaciones respectivas.

16. Para la liquidación de las condenas in genere contenidas en la sentencia, se aplicarán los artículos 307 y 308 del mismo Código.

PARAGRAFO: Para decidir las demandas a que se refiere este artículo, se aplicarán, según el caso, las mismas reglas de responsabilidad previstas en el presente decreto.

²⁹ Ley # 19.496

Con todos estos antecedentes en la legislación comparada, podemos verificar que las acciones en esta materia y la entidad que las regula o investiga, promocionando los derechos, o interponiendo acciones a favor de los consumidores son aquellas dependientes de la Función Ejecutiva, ya sean los Ministerios de Industrias o de Comercio; a diferencia de nuestro país que es manejado por la Defensoría del Pueblo como la rectora de políticas en materia de consumo y el Ministerio de Gobierno como la autoridad sancionadora, lo que desde nuestro punto de vista no compartimos que se siga manejando así por el mismo hecho que estas dos entidades no tienen la experticia y la experiencia en materia de consumo, producción y competencia, elementos que influyen en esta materia de consumo. Consideramos que podría talvez ser un ente totalmente independiente como existe en el Perú, el INDECOPI, en donde se pueda agrupar varias entidades como: INEN (normalización), INEC (estadística y censos), IEPI (Propiedad Intelectual) y parte de la Defensoría del Pueblo (Subcomisión de defensa de los Derechos de los Consumidores).

2.3. DE LOS DERECHOS AL CONSUMIDOR: FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

2.3.1. Fundamentos Constitucionales:

Que de acuerdo a la nueva Constitución de la República se reafirman los derechos fundamentales de los consumidores, entre los que destacan el de protección a la vida, salud y seguridad en el consumo, así como a la satisfacción de necesidades fundamentales y acceso a servicios básicos; a la libertad de elegir; a recibir servicios básicos de óptima calidad; a recibir información veraz, clara, oportuna y completa sobre el bien y servicio, así como las condiciones de adquisición, precio y calidad; a la protección de la publicidad engañosa o abusiva; a seguir las acciones legales y judiciales que correspondan. Es así que con la creación de la nueva Constitución de la República expedida en el año 2008, los Derechos de los

consumidores no sólo se reafirmaron, sino que se fortalecieron en comparación con la del año de 1998. Es así que agregamos los artículos referentes:

Art. 52.- Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características.

La ley establecerá los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de las consumidoras y consumidores; y las sanciones por vulneración de estos derechos, la reparación e indemnización por deficiencias, daños o mala calidad de bienes y servicios, y por la interrupción de los servicios públicos que no fuera ocasionada por caso fortuito o fuerza mayor.

Art. 53.- Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación.

El Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados.

Art. 54.- Las personas o entidades que presten servicios públicos o que produzcan o comercialicen bienes de consumo, serán responsables civil y penalmente por la deficiente prestación del servicio, por la calidad defectuosa del producto, o cuando sus condiciones no estén de acuerdo con la publicidad efectuada o con la descripción que incorpore.

Las personas serán responsables por la mala práctica en el ejercicio de su profesión, arte u oficio, en especial aquella que ponga en riesgo la integridad o la vida de las personas.

Art. 55.- Las personas usuarias y consumidoras podrán constituir asociaciones que promuevan la información y educación sobre sus derechos, y las representen y defiendan ante las autoridades judiciales o administrativas.

Para el ejercicio de este u otros derechos, nadie será obligado a asociarse.

También en concordancia agregamos los derechos de libertad que están consagrados en el artículo 66 Ibídem:

Derechos de libertad

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo.

25. El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.

Así mismo en nuestra nueva Carta Constituyente se consagra nuevamente la Función que tiene la Defensoría del Pueblo en la promoción, defensa y tutela de los derechos de los consumidores:

Art. 215.- La Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país.

Serán sus atribuciones, además de las establecidas en la ley, las siguientes:

1. El patrocinio, de oficio o a petición de parte, de las acciones de protección, hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, incumplimiento, acción ciudadana y los reclamos por mala calidad o indebida prestación de los servicios públicos o privados.
2. Emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de los derechos, y solicitar juzgamiento y sanción ante la autoridad competente, por sus incumplimientos.

3. Investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos.
4. Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso, y prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas.

Cabe recalcar que nuestra Constitución que es garantista y fomenta y refuerza los derechos económicos, sociales y culturales o los bien llamados “buen vivir” o “sumak kawsay”, promulga que los consumidores deben de hacer un consumo racionalizado de los bienes y servicios.

Soberanía alimentaria

Art. 281.- La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiado de forma permanente.

Para ello, será responsabilidad del Estado:

10. Fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores y de consumidores, así como la de comercialización y distribución de alimentos que promueva la equidad entre espacios rurales y urbanos.

El Art. 283 de la Constitución de la República indica que el sistema económico y política económica es social y solidario, reconoce al ser humano como sujeto y fin. Y en el artículo siguiente, el 284 establece que la política económica tendrá en los varios objetivos el de: “propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes”. Así como “impulsar un consumo social y ambientalmente responsable³⁰”.

³⁰ *Art. 283 primer inciso de la Constitución de la República y Art. 284 numerales 8 y 9 Ibídem.*

Así también la Ley Orgánica en consonancia con la Constitución también establece la prohibición del anatocismo³¹ en concordancia con el artículo 47 de la Ley de la materia³².

De esta manera se protege constitucionalmente, que no se lleve a efecto esta práctica que se repite con frecuencia, cual es la de cobrar intereses sobre intereses (anatocismo), que contraviene expresas disposiciones de los Código Civil y de

³¹ **Sistema financiero**

Art. 308.- Las actividades financieras son un servicio de orden público, y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley; tendrán la finalidad fundamental de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país. Las actividades financieras intermediarán de forma eficiente los recursos captados para fortalecer la inversión productiva nacional, y el consumo social y ambientalmente responsable.

El Estado fomentará el acceso a los servicios financieros y a la democratización del crédito. Se prohíben las prácticas colusorias, el anatocismo y la usura.

La regulación y el control del sector financiero privado no trasladarán la responsabilidad de la solvencia bancaria ni supondrán garantía alguna del Estado. Las administradoras y administradores de las instituciones financieras y quienes controlen su capital serán responsables de su solvencia.

Se prohíbe el congelamiento o la retención arbitraria o generalizada de los fondos o depósitos en las instituciones financieras públicas o privadas.

³² **Art. 47 LODC.- Sistemas de Crédito.-** Cuando el consumidor adquiera determinados bienes o servicios mediante sistemas de crédito, el proveedor estará obligado a informarle en forma previa, clara y precisa:

1. El precio al contado del bien o servicio materia de la transacción;
2. El monto total correspondiente a intereses, la tasa a la que serán calculados; así como la tasa de interés moratoria y todos los demás recargos adicionales;
3. El número, monto y periodicidad de los pagos a efectuar; y,
4. La suma total a pagar por el referido bien o servicio.

Se prohíbe el establecimiento y cobro de intereses sobre intereses. El cálculo de los intereses en las compras a crédito debe hacerse exclusivamente sobre el saldo de capital impago. Es decir, cada vez que se cancele una cuota, el interés debe ser recalculado para evitar que se cobre sobre el total del capital. Lo dispuesto en este artículo y en especial en este inciso, incluye a las instituciones del Sistema Financiero.

Comercio, y constituye infracción a la LODC, terminando el consumidor obligado a pagar un precio demasiado exagerado, por la adquisición de un bien o prestación de un servicio, cuando sabemos por casos analizados que el costo final se infla más allá de lo pactado o contratado, por la capitalización de estos intereses ilegales, y también la emisión de publicidad fraudulenta y engañosa y el no cumplimiento de las normas de calidad.

Intercambios económicos y comercio justo

Art. 336.- El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad.

El Estado asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades, lo que se definirá mediante ley.

Sectores estratégicos, servicios y empresas públicas

Art. 314.- El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley.

El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación.

2.3.2 Fundamentos Legales:

En el caso de los fundamentos legales podemos acotar que en nuestro país la falta de una normativa que regulaba los derechos consumidores-proveedores demoró y ocasionó que sean violentados por muchos años, ya que antes de esta normativa,

los derechos y las sanciones a las violaciones eran normadas por leyes de comercio o de propiedad intelectual de aquellos tiempos, sin que se tome en cuenta los derechos fundamentales en aquel entonces. Es así que luego de un largo proceso en nuestro país, el 12 de Septiembre de 1.990, se publicó en el R.O. la primera Ley de Defensa del Consumidor, en el gobierno del Dr. Rodrigo Borja, el 19 de Febrero de 1.991, se publicó en el R.O. No. 625, el Reglamento a la Ley de Defensa del Consumidor. Más adelante, en el R.O. No. 16 del 10 de Julio del 2000, se publicó, en el gobierno del Dr. Jamil Mahuad, la actual Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, con la que quedó derogada la anteriormente mencionada; y el 19 de Marzo del 2001, se publicó en el R.O. No. 287, el Reglamento General a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

Esta normativa está constituida en 15 capítulos desarrollados de la siguiente forma:

1. Principios Generales
2. Derechos y Obligaciones de los Consumidores
3. Regulación de la Publicidad y su Contenido
4. Información Básica Comercial
5. Responsabilidades y Obligaciones del proveedor
6. Servicios Públicos Domiciliarios
7. Protección contractual
8. Control de la Especulación
9. Prácticas Prohibidas
10. Protección a la salud y seguridad
11. Asociaciones de Consumidores
12. Control de calidad
13. Infracciones y sanciones
14. Competencia y procedimiento
15. Disposiciones Generales y finales.

Consideramos que en este marco legal recoge lo dispuesto en nuestra Constitución de acuerdo a lo mencionado en líneas anteriores, cabe recalcar que ahora incluso los derechos de los consumidores en el Ecuador, se encuentran elevados a la categoría de Garantía Constitucional, y son de obligatorio cumplimiento, por parte de cualquier juez, tribunal o autoridad, tal como señala el Art. 11, disposición constitucional que además menciona lo siguiente:

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.
2. Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.
5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.
6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.
7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.
8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.

Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos.

La Ley Orgánica de Defensa al Consumidor es eminentemente proteccionista, y tiene carácter de orgánica lo que le da mayor jerarquía que cualquier otra Ley en esta materia, es por esto que sostenemos, que el derecho del consumidor no nace

ni se agota simplemente en las relaciones de consumo, por cuanto su base constitucional y legal, van más allá y son mucho más que eso. Entendido como derecho social, el derecho del consumidor excede el marco de las relaciones de consumo, en función de contar con instituciones propias. Este derecho implica en definitiva, la defensa del consumidor como sujeto vulnerable, pero cuando hacemos alusión a la relación de consumo, deben aparecer en el debate en forma obligatoria los derechos de tercera generación, que son consustanciales al estudio del derecho del consumidor, que debe ser ubicado en sentido amplio, desde los contratos y las relaciones de consumo, hasta la investigación del derecho constitucional humano y fundamental de acceso al consumo.

El fenómeno del consumo, encierra una aguda complicación, de ahí que la ley, intenta poner a disposición la mejor y más posible cobertura, del vasto espectro de conductas a regular, que se derivan de la gran diversidad de las cuestiones vinculadas a las relaciones de consumo, y estas son las llamadas previsiones específicas de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, que teniendo como norte la protección de los derechos del consumidor, se pone de manifiesto en las etapas precontractual, contractual y post-contractual. La finalidad última de la ley, es la protección de los consumidores; no debemos olvidar que en su esencia el derecho se opone a la fuerza, que es la forma más primitiva de abuso de poder. No podemos pretender construir una sociedad basada en el respeto a la ley sin combatir estas formas de abuso de poder, caso contrario el término "imperio de la ley" carece de significado para buena parte de la sociedad.

Entre los principios generales de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, podemos destacar los que señala el artículo primero³³ de la presente ley; es una

³³ **Art.1.- Ámbito y objeto:** Las disposiciones de la presente Ley son de orden público y de interés social, sus normas por tratarse de una Ley de carácter orgánico, prevalecerán sobre las disposiciones contenidas en leyes ordinarias. En caso de duda en la interpretación de esta Ley, se la aplicará en el sentido más favorable al consumidor.

norma de orden público, que significa que es aquella situación de normalidad en que se mantiene y vive un estado cuando se desarrollan las diversas actividades individuales y colectivas sin que se produzcan perturbaciones o conflictos³⁴.

El orden público es sinónimo, de un deber “que supone general en los súbditos, de no perturbar el buen orden de la cosa pública”. Como podemos apreciar la presente norma tiene instituida como marco legal normas que tienen por objeto contribuir con el buen funcionamiento de los servicios públicos, la seguridad y la moralidad de las relaciones entre particulares.

Respecto al interés social, esta ley regula todos los derechos de los consumidores, en especial el ámbito social, en virtud de que la mayor parte de las afectaciones provienen de grupos que conforman por lo general comunidades, donde los perjuicios ocasionados son de gran magnitud, sin olvidarse de aquellos perjuicios individuales, y es por aquello que la presente ley se ha preocupado de la protección de sus derechos, como lo es la seguridad alimentaria, la publicidad, falta de información etc., y es así de importante que además dentro de los derechos protegidos se encuentra la educación, ya que con la educación al consumidor, se llega a una transformación eficaz, tanto para ser mejores compradores y para perfeccionar los mercados de bienes y servicios, y así disminuir las infracciones que entre estas se han vuelto más cotidianas, los reclamos por afectaciones a la calidad o condiciones ofrecidas y no cumplidas a través de la publicidad engañosa.

Referente a que esta ley es de carácter orgánica y prevalece sobre las disposiciones contenida en leyes ordinarias, es aún más impactante el hecho de que podemos afirmar que las normas de menor jerarquía no puede oponerse a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, menos a título de normas especiales,

El objeto de esta Ley es normar las relaciones entre proveedores y consumidores promoviendo el conocimiento y protegiendo los derechos de los consumidores y procurando la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones entre las partes.

³⁴ Diccionario jurídico elemental Guillermo Cabanellas de Torres

dando de esta manera mayor seguridad para poder combatir las infracciones por incumplimiento a esta norma legal.

2.3.3. De los Derechos de los Consumidores:

a) Derecho a la protección de la vida, salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios, así como a la satisfacción de las necesidades fundamentales y el acceso a los servicios básicos:

Las infracciones pueden cometerse por acción u omisión, es decir por un hecho o acto imputable al infractor; o en su defecto cuando el infractor proveedor teniendo la obligación de hacer o decir algo en forma verbal o por escrito para evitar un acto dañoso al consumidor no lo hizo o su conducta negativa u omisión causa un daño. En este caso hay que respetar el derecho del consumidor a la protección de la vida, salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios, así como a la satisfacción de las necesidades fundamentales y acceso a los servicios básicos, contemplado en el numeral uno del artículo cuatro de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, que correlativamente implica una obligación de prevención de parte del proveedor.

La prevención o advertencia para la realización del derecho que nos ocupa debe efectuarse en primer lugar por parte de los fabricantes, productores o distribuidores informando de acuerdo con la Ley, la forma de uso o utilización de un servicio ordinariamente con una nota en el envase, envoltura, rótulo o de cualquier otra manera, advirtiendo de los riesgos que puede su uso causar en la salud y vida de los consumidores, dando como resultado también la seguridad en el consumo de bienes o servicios, tal como lo establece el artículo 10 de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor³⁵.

³⁵ **Art. 10.- Idioma y Moneda.-** Los datos y la información general expuesta en etiquetas, envases, empaques u otros recipientes de los bienes ofrecidos, así como la publicidad, información o anuncios relativos a la prestación de servicios, se expresarán en idioma castellano, en moneda de curso legal y en las unidades de medida de aplicación general

La prevención referida, en segundo lugar, le compete el Estado por medio de los organismos competentes de control, supervigilando que los bienes y servicios dirigidos al mercado cumplan con los requerimientos legales y reglamentarios de calidad que no afecten la salud y la vida de los usuarios y consumidores; que no se utilice publicidad engañosa, considera como, "toda modalidad de información o comunicación de carácter comercial, cuyo contenido sea total o parcialmente contrario a las condiciones reales o de adquisición de los bienes y servicios ofrecidos o que utilice textos, diálogos, sonidos, imágenes o descripciones que directa o indirectamente, e incluso por omisión de datos esenciales del producto, induzca a engaño, error o confusión al consumidor"³⁶, y que por el contrario ésta sea leal y veraz; que se cuente con el registro sanitario correspondiente; y, finalmente, cuidando que los productos o servicios necesarios para la conservación de la salud y vida de los ciudadanos sean proveídos con regularidad, calidad y precios justos y al alcance de los consumidores, so pena de la imposición de las sanciones contempladas en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y demás normas aplicables.

Así también las Asociaciones de Consumidores, pueden también colaborar y evidenciar su existencia realizando entre otras acciones las de prevención de infracciones por acción u omisión que atenten contra la salud y vida de los ecuatorianos, conforme con el artículo 61 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, menciona que dichas organizaciones tienen por objeto "garantizar y procurar la protección y la defensa de los derechos e intereses de los consumidores; así como, promover la información, educación, representación y el respeto de los mismos". Uno de los derechos de los consumidores consecuentemente que deben proteger y defender las asociaciones de

en el país; sin perjuicio de que el proveedor pueda incluir, adicionalmente, esos mismos datos en otro idioma, unidad monetaria o de medida.

La información expuesta será susceptible de comprobación.

³⁶ Artículo 1 de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, definición legal.

consumidores es el previsto en el artículo 4 numeral 1, que tiene que ver con el "Derecho a la protección de la vida, salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios, así como a la satisfacción de las necesidades fundamentales y el acceso a los servicios básicos". Tomando en cuenta que la salud de acuerdo a la doctrina es un bien para el desarrollo de los individuos.

Un ejemplo de infracción por omisión, tal como lo menciona el Dr. Víctor Cevallos Vásquez³⁷, sería la cometida por los fabricantes o productores de bienes que no adviertan en las envolturas, envases o etiquetas del peligro que conlleva su uso sin la observancia de ciertas normas de seguridad por parte de los usuarios o consumidores. Y en caso contrario de infracción por acción de los proveedores atentatorio contra la salud y vida de los consumidores, podría ser la que se consume por un hecho o acto doloso de los proveedores al mezclar una sustancia química nociva en un medicamento, o la venta fraudulenta de medicinas sin correspondencia con lo indicado en la etiqueta.

El Capítulo X de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor desde el artículo 56, hasta el 68, se establece la "protección a la salud y seguridad" Las normas sobre salud son supletorias frente a las disposiciones específicas sobre salud como la Ley Orgánica de la Salud.

b. Derecho a que proveedores públicos y privados oferten bienes y servicios competitivos, de óptima calidad y a elegirlos con libertad:

El consumidor tiene derecho a la libre elección del bien que va a adquirir o del servicio que va a contratar. Esto es el derecho a contar con una variedad de bienes y servicios en el mercado a precios competitivos, ya que si no existiese tal variedad, se tendría un solo bien o servicio que adquirir y el consumidor no tendría opciones para elegir lo que más le conviene. La competencia es la que debe determinar finalmente que productos y servicios y a que precios se comercializarán y

³⁷ Cevallos Vásquez Víctor, Libre competencia, derecho de consumo y contratos, editorial jurídica del Ecuador.

contratarán en el mercado. Sin embargo, en aquellos sectores en los cuales no existe competencia efectiva, la regulación estatal es indispensable para asegurar al consumidor la calidad y cantidad del producto o servicio a precios justos. En la actualidad los proveedores, con la finalidad de vender sus productos y de competir, hacen su mayor esfuerzo por presentar un producto atractivo hacia sus consumidores, dando facilidades de pago, promocionándolos por las diferentes vías de comunicación, ofreciendo óptima calidad y un buen servicio, cumpliendo de esta manera con las normas legales respectivas.

Al respecto de lo mencionado es importante citar lo que manifiesta nuestra legislación actual, refiriéndonos a la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, la misma que protege al consumidor consagrando en el numeral cuarto del artículo cuatro, el derecho a la información adecuada, veraz, clara, oportuna y completa sobre los bienes y servicios ofrecidos en el mercado, así como sus precios, características, calidad condiciones de contratación y demás aspectos relevantes de los mismos, incluyendo los riesgos que pudieran prestar".

También se encuentra protegido en esta fase contractual el consumidor de la publicidad engañosa o abusiva, de los métodos comerciales coercitivos o desleales, con vista al numeral 6 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

c. El derecho a los servicios básicos de óptima calidad:

La prestación de servicios en la doctrina la define como: "un contrato por el cual una de las partes se obliga a hacer alguna cosa (o a alcanzar un resultado material o inmaterial) para la otra, y sin subordinación frente a ésta, todo mediante un precio en dinero"; como el de locación de servicios que: "es aquel por el cual una persona pone su actividad profesional a disposición de otra, trabajando bajo la dirección de ésta mediante un precio," y, puede interpretarse que en la prestación de servicios al usuario no se produce la transferencia de dominio de bienes; así como que

adicionalmente no se incluyen los servicios relativos a profesiones liberales, como lo señala expresamente el artículo 2 de la Ley 24.240³⁸ argentina.

Sin embargo en nuestro país, el derecho a los servicios denominados básicos de óptima calidad se encuentra reglado en el numeral 3 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, tiene un alcance o se contrae a los servicios denominados como de primera necesidad, que deben ser provistos en unos casos por personas naturales y en otros por personas jurídicas públicas o privadas, por ejemplo: los servicios de agua potable, luz eléctrica, teléfono, etc.; y que se encuentran determinados a partir de los artículos 32 al 40 de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor. En la prestación de servicios públicos se deben observar los requerimientos de continuidad, pues un servicio público no debe ser interrumpido, en la medida en que el servicio debe ser accesible a todo aquel que se interese en acceder al servicio y pague el correspondiente precio o tarifa; a todos los usuarios se les debe proveer los servicios en las mismas condiciones, especialmente de calidad, cantidad y precios, en razón de que los usuarios son iguales ante la ley y tienen el mismo derecho respecto de todos los servicios públicos ofrecidos por los entes estatales y cuando fuere del caso por los particulares.

Para cumplir con esta obligación de parte de los proveedores es preciso que se proporcione una adecuada y efectiva información a los usuarios, que cree conciencia respecto de su derecho y obligaciones. Y en lo que respecta a la provisión de productos y servicios, como derecho garantizado a los usuarios y

³⁸ **ARTICULO 2º** — *Proveedores de cosas o servicios. Quedan obligados al cumplimiento de esta ley todas las personas físicas o jurídicas, de naturaleza pública o privada que, en forma profesional, aun ocasionalmente, produzcan, importen, distribuyan o comercialicen cosas o presten servicios a consumidores o usuarios. Se excluyen del ámbito de esta ley los contratos realizados entre consumidores cuyo objeto sean cosas usadas.*

No tendrán el carácter de consumidores o usuarios, quienes adquieran, almacenen, utilicen o consuman bienes o servicios para integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación a terceros. No están comprendidos en esta ley los servicios de profesionales liberales que requieran para su ejercicio título universitario y matrícula otorgada por colegios profesionales reconocidos oficialmente o autoridad facultada para ello, pero sí la publicidad que se haga de su ofrecimiento.

consumidores, sería necesario que el Estado propicie la competencia; deseche los monopolios; incentive la oferta de bienes y servicios de calidad, de modo tal que el consumidor o usuario pueda optar libremente de acuerdo a sus conveniencias y posibilidades por bienes o servicios de calidad.

d. Derecho a la información adecuada, veraz, clara, oportuna y completa sobre los bienes y servicios ofrecidos en el mercado, así como sus precios, características, calidad, condiciones de contratación y demás aspectos relevantes de los mismos, incluyendo los riesgos que pudieran prestar:

Para que el consumidor tenga una información adecuada es muy importante en primer lugar el derecho a la adecuada educación y divulgación sobre las características de los productos y servicios ofertados en el mercado. Este derecho asegura al consumidor poder comparar para luego tener la libertad de decidir y a su vez la equidad en las contrataciones de servicios.

El consumidor tiene derecho a recibir todos los datos y características relevantes de los productos y servicios ofertados para poder realizar una elección informada. El consumidor tiene derecho a recibir información clara sobre los diferentes productos y servicios con las correspondientes especificaciones sobre la composición, calidad, precio y riesgos que eventualmente presenten los mismos. Dicha información, debe ser brindada al consumidor por parte del proveedor y a la vez debe ser de fácil acceso y comprensión. Contar con dicha información antes de realizar el acto de consumo, posibilita al consumidor poder leer, comparar y luego elegir lo que va a comprar.

El consumidor tiene derecho a la adecuada protección contra toda publicidad engañosa, métodos comerciales coercitivos o desleales, y cláusulas contractuales abusivas utilizada en la provisión de productos y la prestación de servicios. Este derecho se refiere a que los productos y servicios ofertados en el mercado se basen en ofertas ciertas, verdaderas y no engañen al consumidor. El proveedor está obligado a proporcionar al consumidor información veraz que no se preste a

engaño o confusión. Así mismo, este derecho se refiere a las cláusulas abusivas en la provisión de productos y prestación de servicios que son utilizadas por los proveedores a los efectos de auto-exonerarse de responsabilidad alguna por cualquier falla del producto o servicio.

Se reputa en cambio desleal, todo comportamiento que aparezca contrario a los requerimientos de la buena fe. Por lo tanto, este derecho a la información veraz, correcta y completa, implica que los productores o proveedores, están obligados en forma correlativa a satisfacer la demanda de los consumidores y usuarios de una información sobre los bienes y servicios real, o sea que guarde relación o conformidad entre lo que se dice en la etiqueta, folleto, envoltura, envase o de cualquier otra manera, con la realidad objetiva de las mercaderías o servicios, sin perjudicar o defraudar la buena fe que los consumidores han depositado en esos bienes, marca, industria o establecimiento que los provee, en observancia de las exigencias del honor y hombría de bien.

En el nuestro derecho positivo, apreciamos en el Capítulo V de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, existen varias disposiciones sobre "información básica comercial", así pues, el artículo 9, prescribe que: "Todos los bienes a ser comercializados deberán exhibir sus respectivos precios, peso y medidas, de acuerdo a la naturaleza del producto. Toda información relacionada al valor de los bienes y servicios deberá incluir, además del precio total, los montos adicionales correspondientes a impuestos y otros recargos, de tal manera que el consumidor pueda conocer el valor final.

En el artículo 11, podemos mencionar que es una norma de trascendental importancia, pues en la información a favor del consumidor incluye la de la garantía así: "Garantía. Los productos de naturaleza durable tales como vehículos, artefactos eléctricos, mecánicos, electrodomésticos y electrónicos, deberán ser obligatoriamente garantizados por el proveedor para cubrir deficiencias de la fabricación y de funcionamiento. Las leyendas "garantizando", "garantía" o cualquier otra equivalente, sólo podrán emplearse cuando indiquen claramente en

qué consiste tal garantía sí como las condiciones, forma, plazo y lugar en que el consumidor pueda hacerla efectiva. Toda garantía deberá individualizar a la persona natural o jurídica que la otorga, así como los establecimientos y condiciones en que operará".

A diferencia de los bienes de naturaleza durable se deberá informar sobre la seguridad de uso, instrucciones sobre un adecuado manejo y advertencias conforme lo dispone el artículo 16 de la Ley de la materia. En lo tocante a los alimentos, es decir productos consumibles tenemos que el artículo 14 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor reglamenta los requerimientos de información de la siguiente manera: "Rotulado Mínimo de Alimentos. Sin perjuicio de lo que dispongan las normas técnicas al respecto, los proveedores de productos alimenticios de consumo humano deberán exhibir en el rotulado de los productos, obligatoriamente, la información constante en dicho artículo y que constan de 12 literales bien detallados. Como conclusión se puede subrayar que el valor y contenido del denominado derecho de información se encuentra orientado a que los consumidores y usuarios estén persuadidos respecto de qué adquieren, cómo lo adquieren y para qué lo compran.

e. Derecho a un trato transparente, equitativo y no discriminatorio o abusivo por parte de los proveedores de bienes o servicios, especialmente en lo referido a las condiciones óptimas de calidad, cantidad, precio, peso y medida:

El panorama actual de protección del cliente en Ecuador es fuerte en el sentido que los derechos de los clientes son claramente establecidos, y existe una regulación formal de transparencia, mecanismos para registrar reclamos, y prácticas para la privacidad del cliente y las cobranzas.

Normalmente los proveedores por competir con sus homólogos, tienden a dar un servicio inadecuado a los consumidores, ofreciendo sus productos con engaño, con frases de convencimiento, que muchos de los usuarios, que han caído en aquellas trampas compran sus productos, que en muchas ocasiones sus resultados son pésimos y de mala calidad, dando como resultado una venta abusiva, provocando

el incumplimiento por parte de los proveedores a las normas legales establecidas como protección a los consumidores.

De acuerdo a lo previsto en el artículo 4, numeral 5 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, los consumidores tienen derecho a exigir que los proveedores tengan un comportamiento transparente, o sea, que actúen de buena fe y que las transacciones o provisiones que efectúen tengan el sello de la equidad, es decir que las ofertas de productos o servicios se hagan en iguales condiciones para todos los consumidores o usuarios, sin ningún tipo de discriminación. El trato no transparente e inequitativo y abusivo conlleva la entrega de bienes de mala calidad, de cosas con un peso inferior al contratado, a un precio superior al de mercado e inclusive mayor al pactado originalmente.

El Estado debe proteger a los consumidores en lo tocante a la cantidad, calidad y precios justos, por ejemplo en las denominadas ventas automáticas y ventas multinivel. El control de calidad está protegido por el Capítulo XII de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, desde el artículo 64 hasta el artículo 69, el primero de estos artículos, menciona lo siguiente: "Art. 64. Bienes y Servicios Controlados. El Instituto Ecuatoriano de Normalización, INEN, determinará la lista de bienes y servicios, provenientes tanto del sector privado como del sector público, que deban someterse al control de calidad y al cumplimiento de normas técnicas, códigos de práctica, regulaciones, acuerdos, instructivos o resoluciones. Además, en base a las informaciones de los diferentes ministerios y de otras instituciones del sector público, el INEN elaborará una lista de productos que se consideren peligrosos para el uso industrial o agrícola y para el consumo. Para la importación y/o expendio de dichos bienes, el ministerio correspondiente, bajo su responsabilidad, extenderá la debida autorización". Sobre las normas técnicas advertimos que el artículo 66 se refiere a ellas así: "Art. 66. Normas Técnicas. El control de cantidad y calidad se realizará de conformidad con las normas técnicas establecida por el Instituto Ecuatoriano de Normalización. INEN-, entidad que también se encargará de su control sin perjuicio de la participación de los demás organismos gubernamentales competentes. De comprobarse técnicamente una defectuosa calidad de dichos

bienes y servicios, el INEN no permitirá su comercialización; para esta comprobación técnica actuará en coordinación con los diferentes organismos especializados públicos o privados, quienes prestarán obligatoriamente sus servicios y colaboración. Las normas técnicas no podrán establecer requisitos ni características que excedan las establecidas en los estándares internacionales para los respectivos bienes".

f. Derecho a la protección contra la publicidad engañosa o abusiva, los métodos comerciales coercitivos o desleales:

La publicidad engañosa es la que de cualquier manera, incluida su presentación, induce o puede inducir a error a sus destinatarios, pudiendo afectar su comportamiento económico, o perjudicar o ser capaz de perjudicar a un competidor. Es posible que se den casos de publicidad engañosa por omisión cuando se silencien datos fundamentales de los bienes, actividades o servicios que induzcan a error a los destinatarios. En el derecho español establece una serie de circunstancias sobre las que pueden darse el engaño publicitario, aunque no se trata de una lista cerrada³⁹

En términos generales se puede afirmar que la doctrina considera que la publicidad engañosa comprende aquellos anuncios pagados que puede inducir a error a los consumidores o usuarios.

La publicidad falsa y la engañosa pueden ser constitutivas del fraude, cuya modalidad más común es la estafa, pues la infracción se comete induciendo por medio de la publicidad engañosa a error al consumidor (estafado), quien consecuentemente entrega una suma de dinero por un bien o servicio de distintas características de las que espera⁴⁰. En la economía de mercado la publicidad constituye, sin dudas, una herramienta primordial de la competencia y siendo todo acto de publicidad un acto de competencia es lógico que también quede sujeto a las

³⁹ Pino Abad M. La disciplina Cit. Pág. 59 y 50

⁴⁰ Cevallos Vásquez Víctor, Libre competencia, derecho de consumo y contratos, editorial jurídica del Ecuador.

reglas de lealtad y concurrencia. La regulación de la publicidad desleal es coherente con un sistema que pretende una competencia sana y transparente.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor del Ecuador regula la publicidad en el Capítulo III y su artículo sexto dice: "Art. 6. Publicidad Prohibida. Quedan prohibidas todas las formas de publicidad engañosa o abusiva, o que induzcan a error en la elección del bien o servicio que puedan afectar los intereses y derechos del consumidor". El artículo 7 a su vez señala con el título Infracciones Publicitarias, que: "Comete infracción a esta Ley el proveedor que a través de cualquier tipo de mensaje induce al error o engaño en especial cuando se refiere a:

- País de origen, comercial o de otra índole del bien ofrecido o sobre el lugar de prestación del servicio pactado o la tecnología empleada;
- Los beneficios y consecuencias del uso del bien o de la contratación del servicio, así como el precio, tarifa, forma de pago, financiamiento y costos del crédito;
- Las características básicas del bien o servicio ofrecidos, tales como componentes, ingredientes, dimensión, cantidad, calidad, utilidad, durabilidad, garantías, contraindicaciones, eficiencia, idoneidad del bien o servicio para los fines que se pretende satisfacer y otras; y,
- Los reconocimientos, aprobaciones o distinciones oficiales o privados, nacionales o extranjeras, tales como medallas, premios, trofeos o diplomas".

Previamente a las normas citadas encontramos que en el artículo 2 párrafos 11 y 12 de la Ley de la materia se define la publicidad abusiva y engañosa de la siguiente manera: "Publicidad Abusiva.- Toda modalidad de información o comunicación comercial, capaz de incitar a la violencia, explotar el miedo, aprovechar la falta de madurez de los niños y adolescentes, alterar la paz y el orden público o inducir al consumidor a comportarse en forma perjudicial o peligrosa para la salud y seguridad personal y colectiva. Se considera también publicidad abusiva

toda modalidad de información o comunicación comercial que incluya mensajes subliminales.

En el caso de la publicidad engañosa la podemos definir como toda modalidad de información o comunicación de carácter comercial, cuyo contenido sea total o parcialmente contrario a las condiciones reales o de adquisición de los bienes y servicio ofrecidos o que utilice textos, diálogos, sonidos, imágenes o descripciones que directa o indirectamente, e incluso por omisión de datos esenciales del producto, induzca a engaño, error o confusión al consumidor".

Es así que el artículo 72 de la Ley de la materia en forma concordante menciona que: "El proveedor cuya publicidad sea considerada engañosa o abusiva, según lo dispuesto en el artículo 7 de esta Ley, será sancionado con una multa de mil a cuatro mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal. Cuando un mensaje publicitario sea engañoso o abusivo, la autoridad competente dispondrá la suspensión de la difusión publicitaria, y además ordenará la difusión de la rectificación de su contenido, a costa del anunciante por los mismos medios, espacios y horarios. La difusión de la rectificación no será menor al (30%) de la difusión del mensaje sancionado".

Es importante destacar que en la actual Ley Orgánica de Defensa al consumidor, nuestros derechos como consumidores se encuentran protegidos contra aquellos proveedores que de alguna manera intentan dar a conocer sus productos con falsa publicidad, o induciendo a engaño. Ante la actual situación que vivimos en nuestro país consideramos necesario que todo consumidor sepa diferenciar entre una publicidad bien enfocada de acuerdo a los principios plasmados en la presente ley contra una publicidad desleal, para no verse afectados económicamente y pueda activar el sistema judicial en defensa de sus derechos.

g. Derecho a la educación del consumidor, orientada al fomento del consumo responsable y a la difusión adecuada de sus derechos:

El derecho a la educación es un factor fundamental en la protección del consumidor, y por ello es muy importante que exista en nuestro país una política informativa moderna eficaz, y fiable. Hay que señalar, no obstante que en primer lugar existen numerosos obstáculos para conseguir una información completa destinada a los consumidores y que en segundo lugar la información es un elemento necesario para recuperar y generar confianza entre los consumidores pero no suficiente. La confianza del consumidor no se consigue solo a través de aumentar la cantidad de información disponible, de garantizar su accesibilidad o ni siquiera de mejorar la calidad de esa información. Es fundamental además que el consumidor tenga de un acervo de conocimientos que le permitan incorporar la información recibida, interpretarla de forma crítica, entender su sentido, valorarla y adoptar actitudes con respecto a dicha información. Ello incluye de un modo especial las reglas básicas de funcionamiento de la economía, pero también la dimensión ética y social del consumo, los modelos de consumo sostenibles, la solidaridad, la cohesión y la integración, los derechos y deberes como consumidor.

Así mismo es importante que disponga de una serie de habilidades y recursos que le permitan utilizar tanto la información como sus experiencias en la toma de decisiones eficaces orientadas en su propio interés.

El cumplimiento por parte del Estado a través de las entidades públicas y privadas en la obligación de educar a los consumidores es trascendente en razón de que todos los ciudadanos somos consumidores de allí que recomendamos, se divulgue la Ley de Defensa del Consumidor en todos los niveles de educación, para formar consumidores críticos, responsables y solidarios y que exijan mercados competitivos especialmente en calidad y precios. En esta línea los expertos en la materia coinciden en que uno de los objetivos principales de la educación o formación a los consumidores, debe ser, entregar la información pertinente para que desestimen el ataque publicitario y no se dejen arrastrar por la corriente consumista, pues la mejor defensa del consumidor se opera con la educación. En este caso el Dr. Víctor Cevallos Vásquez nos ilustra citando algunas normas en el

Derecho comparado, refiriéndose al artículo 61 de la Ley de Defensa del Consumidor de Argentina, la que expresa que:

"La formación del consumidor debe tender a:

- Hacerle conocer, comprender y adquirir habilidades para ayudarlo a evaluar las alternativas y emplear sus recursos en forma eficiente;
- Facilitar la comprensión y utilización de información sobre temas inherentes al consumidor;
- Orientarlo a prevenir los riesgos que puedan derivarse del consumo de productos o de la utilización de servicios;
- Impulsarlo para que desempeñe un papel activo que regule, oriente y transforme el mercado a través de sus decisiones"⁴¹.

Así mismo en la Ley No. 19.496 de Chile, que establece normas sobre protección de los Derechos de los Consumidores, en el Título V, que trata "Del Servicio Nacional del Consumidor", en su artículo 58, cuando determina las funciones del Servicio Nacional del Consumidor, SERNAC, en los tres primeros párrafos se alude a la educación del consumidor en los siguientes términos: "El Servicio Nacional del Consumidor deberá velar por el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley y demás normas que digan relación con el consumidor, difundir los derechos y deberes del consumidor y realizar acciones de información y educación del consumidor corresponderá especialmente al Servicio Nacional del Consumidor las siguientes funciones:

- Formular, realizar y fomentar programas de información y educación al consumidor"⁴².

⁴¹ Código de Comercio de la República Argentina y Leyes Complementarias, Editorial Estudio S.A., Buenos Aires, febrero 1999, Pág. 765.

⁴² Código de Comercio de Chile, Décimo Cuarta Edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1998, Pág. 1005

En el Ecuador encontramos cuatro normas sobre este tema en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, de un lado, el artículo 4 numeral 7, que proclama el "Derecho a la educación del consumidor, orientada al fomento del consumo responsable y a la difusión adecuada de sus derechos". De otro, el artículo 69 que nos refiere que el instituto Ecuatoriano de Normalización -INEN- realizará programas permanentes de difusión sobre normas de calidad a los proveedores y consumidores, utilizando, entre otros medios, los de comunicación social, en los espacios que corresponden al Estado, según la Ley".

Por fin, el artículo 61, siempre de la misma Ley, preceptúa que: "Se entenderá por Asociación de Consumidores, toda organización constituida por personas naturales o jurídicas, independientes de todo interés económico, comercial, religioso o político, cuyo objeto sea garantizar y procurar la protección y la defensa de los derechos e intereses de los consumidores, así como, promover la información, educación, representación y el respecto de los mismos". Finalmente, el numeral 4 del artículo 63 señala en forma complementaria entre los objetivos de las asociaciones de consumidores el de: "Realizar programas de capacitación, orientación y educación del consumidor".

h. Derecho a la reparación e indemnización por daños y perjuicios, por deficiencias y mala calidad de bienes y servicios:

Según Ernesto Gutiérrez y González, citado por el Dr. Víctor Cevallos Vásquez, indemnización es: "La necesidad jurídica que tiene una persona de observar una conducta que restituya al estado que guardaba, un derecho ajeno que sufre un detrimento antes de la realización de un hecho culpable o no, que le es imputable a éste, y de no ser ello posible, debe realizar una prestación equivalente al monto del daño y del perjuicio si lo hubo"⁴³.

El artículo 1599 de nuestro Código Civil nos menciona que: "La indemnización de perjuicios comprende el daño emergente y el lucro cesante, ya provengan de no

⁴³ Gutiérrez y González, Ernesto, "Derecho De Las Obligaciones". Editorial Porrúa, S.A. México, 1995, Pág. 571.

haberse cumplido la obligación, o de haberse cumplido imperfectamente, o de haberse retardado el cumplimiento.

El fundamento está en que el vendedor debe entregar la cosa sana, completa y libre de todo vicio y que, al entregar una cosa con defectos, se traslada el riesgo al comprador, lo cual genera la responsabilidad del vendedor⁴⁴.

En caso de ocurrir los hechos antes referidos, cualquier persona que se sienta afectada en sus intereses por la compra de un producto en mal estado, puede ejercer sus derechos ya sea por los daños, por servicios defectuosos o mal estado de la cosa o mercancía o del servicio público o privado; por abuso en el precio; dolo relacionado con el peso, calidad o medida de los bienes ofrecidos o por otras infracciones a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y demás normas sobre la materia, tendrá derecho y acción para solicitar se apliquen las sanciones contempladas en ese mismo cuerpo legal, sin perjuicio de las correspondientes acciones civiles y penales en contra de las personas naturales o jurídicas proveedoras que han inobservado un deber jurídico, al no ajustar su conducta conforme a la Constitución de la República en su artículo 11 y lo mencionado en la Ley de la materia.

En Derecho de Consumidor, cuando el bien o servicio que se produce tiene defecto de forma o daños que hace imposible su normal uso, obliga al proveedor al resarcimiento o reparación, y solidariamente al productor, fabricante, importador, distribuidor, vendedor o a quien haya puesto la marca en el bien o servicio, tal como lo establece el artículo 28⁴⁵ de la ley de la materia, dejando a salvo las acciones de

⁴⁴ Derecho del Consumidor texto Guía de la Universidad Técnica Particular de Loja, autora: Dra. Haydeé Alvarado

⁴⁵ Art. 28 LODC.- *Responsabilidad Solidaria y Derecho de Repetición: "Serán solidariamente responsables por las indemnizaciones civiles derivadas de los daños ocasionados por vicio o defecto de los bienes o servicios prestados, los productores, fabricantes, importadores distribuidores, comerciantes, quien haya puesto su marca en la cosa o servicio y, en general, todos aquellos cuya participación haya influido en dicho daño. La responsabilidad es solidaria, sin perjuicio de las acciones de repetición que correspondan. Tratándose de la devolución del valor pagado, la acción no podrá intentarse sino respecto del vendedor final. El transportista sólo responderá por los daños ocasionados al bien con motivo o en ocasión del servicio por él prestado*

repetición que corresponda, sin olvidar que podrían liberarse de responsabilidad quienes demuestren que no han sido causantes o autores del daño o daños. La solidaridad tiene razón de ser cuando exista culpa o negligencia en la relación de consumo. Entre los daños en mención podemos ejemplarizar: vicios de fabricación o manipulación; por deficiente información al consumidor respecto del bien o servicio; por publicidad engañosa, etc.

Dentro de estos derechos, podemos destacar el hecho de que proveedor pone en exhibición un bien para la venta que no tiene conocimiento el consumidor de los vicios o defectos de formas, que solo lo puede observar con el uso y el tiempo, estos vicios son los denominados vicios ocultos, que se encuentran tipificados en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, bajo el título Defectos y Vicios Ocultos, sobre los vicios redhibitorios dice: "El consumidor podrá optar por la rescisión del contrato, la reposición del bien o la reducción del precio, sin perjuicio de la indemnización por daños y perjuicios, cuando la cosa objeto del contrato tenga defectos o vicios ocultos que la hagan inadecuada o disminuyan de tal modo su calidad o la posibilidad del uso al que habitualmente se le destine, que, de haberlos conocido el consumidor, no la habría adquirido o hubiera dado un menor precio por ella". Por fin, puede intentar igualmente la ejecución forzada de la prestación o el pago del daño o del perjuicio.

De acuerdo al artículo 22, del mismo cuerpo legal, establece de la "Reparación Defectuosa", relevando que: "Cuando un bien objeto de reparación presente defectos relacionados con el servicio realizado e imputables al prestador del mismo, el consumidor tendrá derecho, dentro de los noventa días contados a partir de la recepción del bien, a que se le repare sin costo adicional o se reponga el bien en un plazo no superior a treinta días, sin perjuicio a la indemnización que corresponda. Con estos antecedentes, es importante que el ciudadano o consumidor, tenga conocimiento que sus derechos no pueden quedar impune, que puede acceder a la aplicación de esta norma legal, ejerciendo el procedimiento respectivo ya sea administrativo o judicial. Finalmente es importante además citar lo que la presente ley prevé en su art. 70, respecto a que el consumidor tiene derecho a la reparación

gratuita del bien, dentro del plazo de la garantía, cuando se pusieren de manifiesto las deficiencias o características del bien garantizado, siempre que le haya dado el uso o consumo normal, de acuerdo a su naturaleza.

i. Derecho a recibir el auspicio del Estado para la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios, cuyo criterio será consultado al momento de elaborar o reformar una norma jurídica o disposición que afecte al consumidor:

Este derecho se encuentra consagrado en la actual constitución de la República, que en su **Art. 55 menciona:** Las personas usuarias y consumidoras podrán constituir asociaciones que promuevan la información y educación sobre sus derechos, y las representen y defiendan ante las autoridades judiciales o administrativas. Para el ejercicio de este u otros derechos, nadie será obligado a asociarse. Respecto a la ley Orgánica de Defensa del Consumidor, este derecho se encuentra enmarcado en los siguientes artículos:

Art. 61.- Asociación de Consumidores.- Se entenderá por Asociación de Consumidores, toda organización constituida por personas naturales o jurídicas, independientes de todo interés económico, comercial, religioso o político, cuyo objeto sea garantizar y procurar la protección y la defensa de los derechos e intereses de los consumidores; así como promover la información, educación, representación y el respeto de los mismos.

Art. 62.- Requisitos.- Para poder actuar válida y legítimamente en la promoción y defensa de los derechos que esta Ley consagra, las Asociaciones de Consumidores deberán cumplir, además de los requisitos exigidos por la legislación general, con los siguientes:

- Obtener su personería jurídica en el Ministerio de Bienestar Social;
- Conformarse con un número no menor a cincuenta miembros;

- No incluir como asociados a personas jurídicas que se dediquen a actividades comerciales;
- Mantenerse al margen de actividades comerciales, religiosas o políticas;
- No perseguir fines de lucro No aceptar anuncios de carácter comercial en sus publicaciones; y,
- No realizar una explotación comercial selectiva en la información y consejos que ofrezcan al consumidor".

Dichas organizaciones se identifican por la finalidad principal de defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, en el Derecho Comparado, vemos que también se contempla la posibilidad de la conformación de confederaciones de asociaciones de consumidores y usuarios, como entes de segundo grado desde la óptica organizacional. En la actualidad los consumidores desconocen que pueden agruparse por medio de estas asociaciones para poder promover y defender sus derechos.

J. Derecho a acceder a mecanismos efectivos para la tutela administrativa y judicial de sus derechos e intereses legítimos, que conduzcan a la adecuada prevención, sanción y oportuna reparación de los mismos:

Los usuarios y consumidores pueden acceder a varias opciones para la tutela administrativa y judicial de sus derechos e intereses legítimos, que conduzcan a la adecuada prevención, sanción y oportuna reparación de los mismos:

- Directamente ejerciendo las acciones de carácter administrativo; o para hacerlo ante los jueces de contravenciones; o en su caso ante los jueces de lo civil o penal.
- Accediendo a la representación de las asociaciones de defensa del consumidor, ya que el numeral 3 del artículo 63 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, determina que uno de los intereses individuales o colectivos de los consumidores ante las autoridades judiciales o administrativas, así como, ante los proveedores, mediante el ejercicio de acciones, recursos, trámites o

gestiones a que esta Ley se refiere, cuando esto sea solicitado expresamente por los consumidores.

En la práctica estas asociaciones suelen interponer buenos oficios para lograr acuerdos extrajudiciales con los proveedores. También acudiendo ante la Defensoría del Pueblo, sabiendo que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de la materia.

La Defensoría del Pueblo entre sus atribuciones podrá promover la utilización de mecanismos alternativos para la solución de conflictos, como la mediación, herramienta que ha ayudado a fomentar estos Métodos Alternativos, ante la ciudadanía, y siempre que dicho conflicto no se refiera a una infracción penal. Sin embargo el consumidor podrá acudir, en cualquier tiempo, a la instancia judicial o administrativa que corresponda.

Las infracciones previstas en la Ley de la materia se pueden juzgar por excitativa fiscal, en conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 84; así como las acciones popular pueden ser denunciadas de acuerdo al artículo 88.

K. Derecho a seguir las acciones administrativas y/o judiciales que correspondan:

De acuerdo a la Ley de la materia, si un consumidor o usuario, se encuentra afectado en sus derechos por un acto de algún proveedor que impliquen la amenaza o menoscabo de sus derechos que se configure en una de las infracciones determinadas en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y en otras leyes conexas con la materia, puede ejercer acciones individuales o colectivas.

Las infracciones a la Ley pueden ser instauradas como se dijo antes por acción directa del usuario o consumidor (acción individual), por iniciativa del Fiscal, mediante la excitativa, aunque esta posibilidad ya no se aplica desde la Reforma al

Código de Procedimiento Civil; con la intervención de la Defensoría del pueblo, o en su caso, por medio de las asociaciones de consumidores (acciones colectivas) presentándose como denunciante o acusador particular. Las asociaciones de consumidores para iniciar acciones judiciales deben estar expresamente autorizadas por éstos. Además, el artículo 88, franquea la acción popular para denunciar las infracciones contra la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. Son competentes para conocer y resolver sobre las infracciones en primera instancia el juez de contravenciones de la respectiva jurisdicción, y en caso de apelación, el juez de lo penal de la misma jurisdicción.

La trascendencia de los trámites o procesos ante los futuros jueces de contravenciones radica a diferencia de los Intendentes y comisarios en que estos serían un buen instrumento para la realización de la justicia, ya que al iniciarse la respectiva acción ante la función judicial⁴⁶, ésta debe ejercerse de acuerdo los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal. El proceso está previsto en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor para que sea corto y responda al sistema oral ya que luego de presentarse la denuncia, y una vez citado el acusado el juez señala día y hora para la audiencia oral de juzgamiento, dentro del plazo de diez días contados a partir de la fecha de notificación.

L. Derecho a que en las empresas o establecimientos se mantenga un libro de reclamos que estará a disposición del consumidor, en el que se podrá anotar el reclamo correspondiente, lo cual será debidamente reglamentado:

Sobre este derecho el Dr. Víctor Cevallos Vásquez menciona y alerta a los consumidores que el numeral 12 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en concordancia con el artículo 35 del mismo instrumento jurídico,

⁴⁶ *Constitución de la República del Ecuador. Art. 169.-El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia.*

Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

puedan comentar su nivel de satisfacción en la atención de sus derechos. Cabe indicar que la actual Constitución también consagra este derecho en su artículo 53⁴⁷ en la cual de manera impositiva establece que las empresas que presten servicios públicos incorporen sistema de medición de satisfacción.

El Reglamento a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor consideramos que es una herramienta adecuada para sistematizar el nivel de satisfacción de los derechos de los consumidores y usuarios, por lo que coincidimos con el Dr. Cevallos en vista que en la actualidad tanto en las empresas como en organismos públicos se han implementado estos sistema de monitoreo con lo que consideramos que ha mejorado la atención al cliente en estos lugares.

2.4.- ACCIONES Y SANCIONES QUE PREVEE LA LEY ORGANICA DE DEFENSA AL CONSUMIDOR:

2.4.1.- Infracciones y sanciones contenidas en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor

Es conocido que en nuestro país, existe una tendencia cada vez más marcada, de tratar por todos los medios de burlar el cumplimiento de la ley, es así como en forma frecuente se producen infracciones a la ley del consumidor, actitud que no es reconocida por los infractores, quienes más bien tratan de encontrar argumentos de justificación, ante situaciones evidentes de violaciones legales, en contra de los derechos del consumidor. Stiglitz con acierto argumenta "El derecho del consumidor es un sistema global de normas, principios, instituciones y medios instrumentales consagrados por el ordenamiento jurídico, para procurar al consumidor una posición de equilibrio dentro del mercado en sus relaciones con los

⁴⁷ *Constitución de la República del Ecuador: Art. 53.- Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación.*

El Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados.

empresarios". De su parte Laura Pérez Bustamante, citada por Jorge Viña Mosquera, menciona " Como derecho que regula las relaciones de consumo, su finalidad es procurar el equilibrio en las relaciones entre consumidores y proveedores de bienes y servicios. Dicho equilibrio se compone de un aspecto vinculado al derecho privado y otro que atañe al derecho público, e importa la tutela preventiva y resarcitoria en el plano tanto de los derechos personales como de los personalísimos". Las instituciones y organismos públicos, que de acuerdo con la ley, actúan como vigilantes y activos protectores del derecho que le asiste al consumidor, como son la Defensoría del Pueblo y los Jueces de Contravención (Intendentes, Sub intendentes y Comisarios Nacionales de Policía), reciben una multiplicidad de quejas, denuncias y acusaciones⁴⁸

2.4.2.- De las Sanciones a las infracciones a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor⁴⁹

2.4.3. Sanción general; Art.70.- La infracciones a lo dispuesto en esta ley, siempre que no tengan una sanción específica, serán sancionadas con multa de cien a mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal, y si es del caso, el comiso de los bienes, o la suspensión del derecho a ejercer actividades en el campo de la prestación del servicio o publicidad, sin perjuicio de las demás sanciones a las que hubiere lugar. El pago de las sanciones pecuniarias no libera al proveedor de cumplir con las obligaciones que le impone la ley.

Esto se relaciona con el Art.32 del Reglamento, los proveedores de servicios, podrán ser sancionados tal como manda el Art. 70 de la ley, si estos no cumplen, con la obligatoriedad de informar por escrito a los consumidores, las modificaciones a las condiciones de prestación de los servicios, lo que debe hacerse conocer, conjuntamente con la facturación del mes en el que se produjeron las variantes, situación que se pasa por alto y se cumple al deseo del prestador del servicio, en un porcentaje que ha ido disminuyendo con la aplicación de esta Ley.

⁴⁸ La defensa del Consumidor- Autor Jorge Viña Mosquera – ISBN 978-9978-45-827-3.

⁴⁹ Ley Orgánica de Defensa del Consumido Supl. R.O. 116 de 10-07-00.

2.4.4. Sanción particular publicidad engañosa: El proveedor cuya publicidad sea considerada engañosa o abusiva, según lo dispuesto en el Art. 7 de la Ley, será sancionado con una multa de mil a cuatro mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal. Cuando un mensaje publicitario sea engañoso o abusivo, la autoridad competente dispondrá la suspensión de la difusión publicitaria, y además ordenará la difusión de la rectificación de su contenido, a costa del anunciante, por los mismos medios, espacios y horarios. La difusión de la rectificación no será menor al treinta por ciento (**30%**) de la difusión del mensaje sancionado. Como se establece claramente en la norma se trata de una práctica comercial prohibida, tendiente a engañar o confundir al consumidor y que merece, por tanto, una sanción.

En el fondo, la publicidad engañosa, ya sea en el comercio o en la política, implica una sustancial diferencia entre el contenido del mensaje que se envía al público y la realidad del objeto que se promociona. Este objeto puede ser un producto puesto a la venta o un servicio que se ofrece, induciendo al consumidor a realizar una elección de compra, sin una libertad de determinación, ya que se lo confunde y engaña.

2.4.5 Sanción por deterioro de bienes El proveedor que incurra en lo establecido en el artículo 23 de la Ley establece: *"Cuando el bien objeto del servicio de acondicionamiento, reparación, limpieza u otro similar sufre tal menoscabo o deterioro que disminuya su valor o lo torne parcial o totalmente inapropiado para el uso normal al que está destinado, el prestador del servicio deberá restituir el valor del bien, declarado en la nota de ingreso, e indemnizar al consumidor por la pérdida ocasionada"*, e incumpla las obligaciones allí establecidas, será sancionado con la clausura temporal o definitiva del establecimiento.

Respecto de este artículo, se refiere a las empresas o personas que ofertan los servicios de mantenimiento o arreglo de bienes y en el caso de una reparación de un producto, éste se deteriore, por ejemplo la revisión de la caja de cambios en un

mantenimiento de rutina de un vehículo y sufra tal menoscabo que no vuelva a rodar el proveedor sufrirá la respectiva acción de parte del consumidor, exigiendo la devolución de valores o cambiando de artículo por uno en buen estado. Consideramos que este articulado ha ayudado que los proveedores tengan mucha diligencia en los arreglos de los bienes y se cuidan de las denuncias contra sus empresas lo que origina que exista una mayor profesionalidad al ofertar estos servicios.

2.4.6 Sanción específica por venta de bienes con defectos En caso de incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley que dispone: *"En caso de constatarse que un bien de consumo adolece de un defecto o constituye un peligro o riesgo de importancia para la integridad física, la seguridad de las personas o del medio ambiente, aún cuando se utilice en forma adecuada, el proveedor del mismo deberá, sin perjuicio de las responsabilidades a las que hubiere lugar, informar de tal hecho a los consumidores del bien, retirarlo del mercado y, cuando sea procedente, sustituirlo o reemplazarlo a su costo"*, el infractor será sancionado con multa de mil a cinco mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal.

Podemos mencionar como ejemplo el caso de los juguetes que fueron catalogados como peligrosos para los menores de edad por parte de la multinacional Mattel como en nuestra país en grandes empresas de la ciudad del grupo La favorita o El Rosado tuvieron que ser retirados del mercado en caso contrario eran sancionados.

2.4.7. Sanción específica por servicios defectuosos Art. 75, de la ley Orgánica de Defensa al Consumidor dice "Cuando los servicios prestados sean manifiestamente defectuosos, ineficaces, causen daño o no se ajusten a lo expresamente acordado, los consumidores tendrán derecho, además de la correspondiente indemnización por daños y perjuicios, a que le sea restituido el valor cancelado. Además, el proveedor de tales servicios, será sancionado con una multa de cincuenta a quinientos dólares de los Estados Unidos de América o su

equivalente en moneda de curso legal, sin perjuicio de las demás acciones a que hubiere lugar. Esta sanción no corre en el caso contemplado en el art. 62 del reglamento General a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, que nos informa “Las Sanciones establecidas en el Art. 75 de la Ley Orgánica del Consumidor para la prestación de servicios defectuosos, no se aplicará con respecto a los servicios inmateriales”

Este artículo es muy interesante ya que le facilita al consumidor el poder denunciar a cualquier proveedor que al momento de ofertarle servicios de mala calidad como por ejemplo: la deficiente señal de telecomunicación de las operadoras de telecomunicación celular o por el servicio de televisión por cable, o por el mal servicio que pueda recibir un usuario de parte de una aerolínea que pierda sus maletas.

2.4.8 Sanción por venta de localidades superior a la capacidad del recinto Art. 76 de la misma Ley. Serán sancionados con multa equivalente al diez por ciento (**10%**) del valor recaudado en taquilla, las personas naturales o jurídicas organizadores de espectáculos públicos, incluidos los artísticos y deportivos, que pongan en venta una cantidad de localidades que supere la capacidad de los respectivos recintos; sin perjuicio de su obligación de restituir lo pagado, a quienes, a causa de lo señalado, no hayan podido ingresar al espectáculo.

En caso de reincidencia a lo dispuesto en el presente artículo, la multa será equivalente al veinte por ciento (**20%**) del valor de la taquilla, sin perjuicio de las sanciones civiles o penales que hubiere lugar.

Sin duda este artículo hace regula los abusos de los organizadores de espectáculos, que en la actualidad algunos empresarios que se dedican a estas actividades tratan de llenar las localidades con la finalidad de poder tener el mayor rédito en sus ganancias sin importar la seguridad y salud de las personas que están dentro de un recinto o centro de espectáculos; en nuestro país lamentablemente es muy común y consideramos que las autoridades han fallado en aplicar la ley con

más rigor. Cabe indicar que cuando se producen estos hechos se han provocado en algunas ocasiones desorden, impuntualidad, y desesperación en el público por lo que creemos en los casos de aquellas personas que no pudieron entrar al espectáculo por cuanto la localidad superaba la capacidad del recinto debería de aplicar este artículo, además de devolverle su dinero, y pagar un valor como indemnización.

2.4.9. Sanción por suspensión injustificada de un servicio Art. 77 de la Ley de la materia. El que suspendiere, paralizare o no prestare, sin justificación o arbitrariamente, un servicio previamente contratado y por el cual se hubiere pagado derecho de conexión, instalación, incorporación, mantenimiento o tarifa de consumo, será sancionado con una multa de mil a cinco mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal, sin perjuicio de las demás acciones a las que hubiere lugar. Adicionalmente el Estado y las Entidades Seccionales Autónomas y/o los concesionarios del ejercicio del derecho para la prestación de servicios, responderán civilmente por los daños y perjuicios ocasionados a los habitantes, por su negligencia y descuido en la atención a la prestación de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados.

En nuestro medio se da constantemente estos casos en los servicios públicos domiciliarios y que al ser monopolizados por el Estado estas sanciones son muy difíciles que puedan aplicarse, talvez en servicios que están concesionados a empresas privados con el servicio de telefonía celular es más viable que se aplique estas sanciones.

2.4.10 Sanción para el proveedor por negarse a dar información requerida por autoridad competente. Art. 79 *Ibidem*. Sin perjuicio de la facultad de las autoridades de asistirse por la fuerza pública, será sancionado con multa de quinientos a cinco mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal, el proveedor que se negare a proporcionar la información requerida por autoridad competente o que proporcionare información

falsa. Este artículo se encuentra relacionado con el Art.61 del reglamento, que establece que la misma pena será impuesta al proveedor que impida a la autoridad competente, por cualquier medio, la inspección de los lugares de prestación de servicios, producción, expendio o almacenamiento de bienes, productos o que se oponga a la verificación de la información proporcionada.

Consideramos que este artículo es de mucha ayuda en el ámbito procesal para generar prueba cuando se quiera demostrar que el proveedor es responsable por alguna negligencia de su servicio o venta de un bien, ya que no hay que olvidarse que en la parte procesal del Derecho de consumo se aplica el “*indubio pro consumidor*” y la carga de la prueba recae sobre las persona del proveedor.

2.4.11 Sanciones por reincidencia Art. 80 Ibídem. En caso de reincidencia en las infracciones que establece la presente ley, la multa señalada podrá ser elevada al doble, además de la clausura temporal o definitiva del establecimiento, se considerará reincidente al proveedor que sea sancionado por una misma infracción a esta Ley, dos veces o más dentro del mismo año calendario. Para la aplicación de las multas, la autoridad competente tendrá en cuenta de manera especial, la gravedad de la infracción, la cuantía de lo disputado y las condiciones económicas del infractor.

Este artículo fue concebido para dar una mayor protección al consumidor, en el sentido de protegerlo en general, para que no sean afectados en forma reiterativa, por proveedores que no respeten sus derechos.

2.4.12. Indemnización, reparación, reposición y devolución Art. 23. Ibídem. Los consumidores tendrán derecho, además de la indemnización por daños y perjuicios ocasionados, a la reparación gratuita del bien y, cuando no sea posible, a su reposición o a la devolución de la cantidad pagada, en un plazo no superior a treinta días, en los siguientes casos: **a)** Cuando en el producto que se hubiere adquirido con determinada garantía y, dentro del plazo de ella, se pusiere de manifiesto la

deficiencia o características del bien garantizado, siempre que se hubiere destinado al uso o consumo normal de acuerdo a la naturaleza de dicho bien. Este derecho se ejercerá siempre y cuando el proveedor haya incumplido con la garantía; **b)** Cuando cualquier producto, por sus deficiencias de fabricación, elaboración, estructura, calidad o condiciones sanitarias, en su caso, no sea apto para el uso al cual está destinado; y, **c)** Cuando considerados los límites de tolerancia permitidos, el contenido neto de un producto resulte inferior al que debiera ser o la cantidad sea menor a la indicada en el envase o empaque. Sin perjuicio de las acciones civiles, penales o administrativas a que hubiere lugar, el proveedor que incurriere en uno de los casos contemplados en este numeral, e incumpliere su obligación una vez fenecido el plazo establecido, será sancionado con una multa equivalente al valor del bien o servicio, que en ningún caso será inferior a ciento veinte dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal, sin que por ello se extinga su obligación de reparar o reponer el bien, o en su caso restituir lo pagado.

Este artículo garantiza la correspondiente indemnización cuando un proveedor facilita un mal servicio de reparación o mantenimiento de un bien, ya que en la práctica sucede que cuando se hace un mantenimiento o reparación de un bien y por negligencia este se deteriora, el proveedor no responde por ello, evento que se constituyó una costumbre muy normal durante mucho tiempo y consideramos que este artículo es ideal para frenar esta arbitrariedades incluso de personas que no están capacitadas para ciertos oficios o trabajos manuales con lo que ahora cualquiera no realizará estos trabajos sino personas profesionales o con mucha experiencia.

2.4.13. Sanción por cobro durante la suspensión del servicio Por la suspensión, paralización y no prestación de un servicio de manera arbitraria y sin justificación alguna, el proveedor será sancionado con una multa de mil a cinco mil dólares de los Estados Unidos de América, sin perjuicio de las demás acciones a que hubiere lugar, de conformidad con lo que se encuentra estipulado en el Art. 77 de la ley de materia.

Consideramos que este articulado ayuda al consumidor en contra de los abusos de las empresas de servicios públicos domiciliarios o las privadas que tengan alguna concesión sobre un servicio público y que estas no podrá efectuar cobro alguno, durante el tiempo en que se encuentre interrumpido el servicio y, en todo caso, estará obligado a descontar o reembolsar al consumidor el valor del servicio pagado y no devengado, caso contrario se lo sanciona por no proporcionar en forma oportuna y eficiente un servicio público o privado, ya que esto le acarrea una enorme responsabilidad con el consumidor, que no puede quedar al arbitrio y decisión del proveedor.

2.5. ACCESO A LA JUSTICIA EN MATERIA DE CONSUMO

2.5.1. Concepto

El acceso a la justicia, derecho reconocido constitucionalmente en nuestro entorno, se encuentra hoy en día nuevamente en el centro del debate, por efecto de su reconocimiento como un derecho humano. Este derecho tiende a aliviar una de las expresiones más dramáticas de la pobreza, la «pobreza legal» producto de la ignorancia iuris de amplios sectores de la ciudadanía, que les impide hacer uso material de la ley y de sus instituciones. Este derecho exige, en su concreción, que no sólo se proporcione una asistencia judicial que garantice un debido proceso por la vía de la igualdad de las partes en el ejercicio de sus derechos, sino que además se entregue un servicio formativo e informativo que permita al cliente adquirir el conocimiento jurídico necesario para comprender el alcance de sus derechos. Siendo así, la calidad de los servicios del profesional jurídico se medirá no sólo por sus destrezas de gestión, sino también de acuerdo a su desempeño como formador de una conciencia jurídica tal que, frente a una problemática legal, cada ciudadano sea capaz de adoptar decisiones informadas y responsables en aquellos temas que le afecten. Esta re significación del concepto de acceso a la justicia implica que al momento de definir las condiciones mínimas de satisfacción del servicio, este debe ser asequible (geográfica e ideológicamente), dar respuesta a las necesidades de justicia en forma integral, oportuna, eficiente y eficaz, y promover la participación, la

capacidad de discernimiento jurídico de las personas y el desarrollo de relaciones de confianza. También se debería prestar asistencia jurídica y judicial gratuita sólo a las personas de más escasos recursos y respecto del resto su satisfacción queda entregada a los actores privados, quienes deben prestar el servicio en condiciones tales que respondan a los parámetros básicos de calidad o condiciones mínimas de satisfacción de los imperativos constitucionales en juego.

El acceso a la justicia es un derecho que permite hacer efectivos otros derechos que han sido vulnerados o que deben ser reconocidos a quienes acuden ante el sistema de justicia para solucionar sus conflictos jurídicos. Asimismo, el derecho de acceso a la justicia se configura como una garantía del derecho de igualdad en la medida que supone que los Estados deben asegurar que todos los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades, y hagan efectivo su derecho sin sufrir discriminación alguna de por medio.

Así, el derecho de acceso a la justicia se configura como una garantía fundamental con reconocimiento nacional e internacional en el ámbito regional y universal. Este ha sido reconocido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los artículos 8 y 25 y en el artículo XVIII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. Asimismo, conviene señalar que en otras sentencias y Opiniones Consultivas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho referencia a las obligaciones del Estado en relación a la efectividad del derecho de acceso a la justicia; aspectos que las partes de la Convención Americana de Derechos Humanos deben tomar en cuenta para cumplir con las obligaciones generales del artículo 1 y 2 del tratado en mención y garantizar este derecho reconocido en la Convención.

2.5.2. Derechos individuales y colectivos

En esta investigación vamos a establecer nociones sobre los derechos individuales y colectivos, y en especial estos últimos consideramos que deben de ser estudio de otra investigación en vista que estos derechos o acciones colectivas están en una fase o situación embrionaria, ya que en muchos países latinoamericanos recién

han sido incorporados en las Constituciones de aquellos países; a excepción de Brasil, Argentina y los Estados Unidos de Norte América; en nuestro caso a partir de la Constituyente del año de 1998, se incorporó el término y clasificación de los derechos colectivos, colocando entre ellos a los consumidores de la mano con los de los pueblos afroecuatorianos.

Es así que estableceremos dos conceptos: derechos individuales, que es un concepto perteneciente al Derecho constitucional, nacido de la concepción liberal que surgió de la Ilustración, que hace referencia a aquellos derechos de los que gozan los individuos como particulares y que no pueden ser restringidos por los gobernantes, siendo por tanto inalienables, inmanentes e imprescriptibles.

Mientras que los derechos colectivos, tal como lo menciona Antonio Gidi⁵⁰, son aquellos promovidos por un representante (legitimación colectiva), para proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas (objeto del litigio), y cuya sentencia obligará al grupo como un todo (cosa juzgada). En consecuencia los elementos esenciales son: la existencia de un representante, la protección de un derecho de grupo y el efecto de cosa juzgada.

Tal como lo menciona el mismo autor, algunos doctrinarios distinguen entre “acciones de clases” (class actions), “acciones civiles públicas” (parens patriae civil actions) y acciones de organizaciones o asociaciones (organizational actions o associational actions). Y de acuerdo a ello el mismo autor establece que las acciones de clases son promovidas por los miembros de un grupo, las acciones civiles públicas son promovidas por agentes del gobierno y las acciones de organizaciones son promovidas por asociaciones.

Así mismo tal como lo menciona la Dra. Haydeé Alvarado, en nuestra Ley de Defensa al Consumidor se aceptan principios y normas directas de protección para la defensa de la colectividad, entre estas las acciones populares y la class actions,

⁵⁰ Antonio Gidi, Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos o individuales en Brasil, UNAM.

el artículo 88 de la ley de la materia faculta a cualquier ciudadano aunque no sea el directamente perjudicado para denunciar cualquier hecho que viole los derechos de los consumidores y como resultado la autoridad pueda actuar de oficio, como en este caso podría ser la Defensoría del Pueblo a pesar que en la misma ley menciona esta atribución- y proponer expediente de oficio para la defensa de estos derechos.

Siguiendo el mismo lineamiento de la autora, Dra. Alvarado, en cuanto a las acciones colectivas o class actions, menciona que son aquellas que facultan a grupos de ciudadanos a demandar a nombre de todos los afectados, por efectos de daños a la colectividad como por ejemplo la contaminación del agua que provee una concesionaria de servicio de agua potable a un sector de la ciudad, ellos podrían demandar para que esta violación cese y sea reparada; pero lamentablemente nuestra legislación no recoge nada al respecto. Más aun en el caso de las asociaciones de consumidores le resta un poco su actuar ya que ellas necesitan de la autorización del consumidor para intervenir en nombre de ellos; por lo que consideramos en este pequeño análisis debería de hacerse una reforma legal para que estas acciones colectivas, para el caso de los consumidores, puedan ser ejercidas por las asociaciones de consumidores.

2.5.3. Sujetos procesales

Antes de entrar al tema concreto de los sujetos procesales de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, es importante establecer que es legitimación activa y pasiva, para que los consumidores puedan hacer valer sus derechos.

Legitimación Activa: Es aquella por la cual cualquier persona que se encuentre afectada por actos ilícitos del proveedor está legitimado para el ejercicio de las acciones prevista en la ley de la materia, así como en el código penal subjetivo y adjetivo.

De acuerdo a lo que prevé Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, tienen legitimación activa para emprender acciones en contra del infractor o proveedor, las personas naturales o jurídicas públicas o privadas, a las que les afecte la acción u omisión del proveedor al infringir la ley. En este caso rigen además las reglas del Código de Procedimiento Civil respecto de la capacidad para comparecer a juicios. De acuerdo al artículo 84, también tiene legitimación activa el Defensor del Pueblo, quien está facultado para solicitar al Juez de contravenciones de su respectiva jurisdicción, el inicio del respectivo proceso.

En esta misma línea se encuentran aquellos grupos colectivos o difusos que quieren ejercer sus derechos, al sentirse afectados sus intereses por la infracción cometida por un proveedor o varios, los mismos que para poder demandar o denunciar tales hechos deben estar unidos por vínculos jurídicos, en ambos casos la legitimación activa se concreta en el procurador que nombren los afectados, el Defensor del Pueblo o las Asociaciones de consumidores legalmente constituidas. Es importante recalcar que para poder ejercer en estos casos la justicia, es importante que la intervención judicial sea solicitada expresamente por los consumidores, tal como lo expresa el numeral 3ero del artículo 63 de la ley de materia.

El Art. 61, de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, define lo que es una Asociación de Consumidores, la cual menciona que se entenderá por Asociación de Consumidores, toda organización constituida por personas naturales o jurídicas, independientes de todo interés económico, comercial, religioso o político, cuyo objeto sea garantizar y procurar la protección y la defensa de los derechos e intereses de los consumidores; así como, promover la información, educación, representación y el respeto de los mismos.

En la legitimación activa, el denunciante no contrae obligación que le ligue al proceso, ni incurre en responsabilidad penal alguna, salvo los casos de denuncia declarada como maliciosa o temeraria. Únicamente el usuario o consumidor perjudicado debe probar que existe relación de causalidad entre el defecto o la

infracción cometida por el proveedor el daño reportado en perjuicio del consumidor o usuario.

Legitimación Pasiva: La demanda debe iniciarse contra cualquier de los proveedores, que sea parte de la cadena de producción, desde el productor, fabricante, importador, constructor, distribuidor, comerciante, o prestador de servicios, responsables de la provisión de bienes y servicios que infringieron la ley, por efectos de la responsabilidad solidaria,. Revisada esta parte tan importante y trascendental para el inicio de las acciones por infracción a la ley, podemos enumerar quienes son los sujetos procesales en materia de consumidor:

- 1.- El accionante, el consumidor, sea esta persona natural o jurídica;
- 2.- Los grupos colectivos o difusos que se encuentran representados ya sea por el procurador, a través del Defensor del Pueblo o por las asociaciones de consumidores legítimamente constituidas.
- 3.- Los demandados pueden ser:
 - Proveedor
 - Proveedores que se parte de la cadena de producción,
 - Productor, fabricante, importador, constructor, distribuidor, comerciante, o prestador de servicios, por efectos de la responsabilidad solidaria, o cualquier persona que por precio o tarifa entregue bienes o servicios.
- 4.- Juzgadores: Intendentes o Subintendentes de Policía como jueces transitorios hasta que sean designados los jueces de contravenciones;
- 5.- Comisarios de Policía;
- 6.- El juez de lo penal
- 7.- Y a futuro los jueces de contravenciones, cuando empiecen a funcionar.

2.5.4. Defensoría del Pueblo:

La Defensoría del Pueblo y su rol en el cumplimiento de los derechos humanos, en este caso de los consumidores. La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, se

refiere a este organismo en el artículo 81⁵¹, enunciando las facultades que le competen. En la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, establece que el titular es el Defensor del Pueblo, se define en el artículo 1, como un organismo público, con autonomía funcional, económica y administrativa y con jurisdicción nacional. Su sede es la ciudad de Quito. El literal b) del artículo 2 a su vez agrega que corresponde a la Defensoría del Pueblo: "Defender y excitar, de oficio o a petición de parte, cuando fuere procedente, la observancia de los derechos fundamentales individuales o colectivos que la Constitución Política de la República, las leyes, los convenios y tratados internacionales ratificados por el Ecuador garanticen". El Defensor del Pueblo goza de inmunidad, en los mismos términos que los legisladores del Congreso Nacional. El Defensor del Pueblo en armonía con el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo puede iniciar y proseguir de oficio, o a petición de parte, las investigaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos a los que se refieren los literales a) y b) del artículo 2 antes nombrado provenga del sector público o de los particulares. "Sus facultades de investigación se extienden a las actividades de cualquier autoridad, funcionario, empleado público o personas naturales o jurídicas relacionadas con los casos que se investiguen".

⁵¹ **Art. 81.- LODC: Facultad de la Defensoría del Pueblo.** *Es facultad de la Defensoría del Pueblo, conocer y pronunciarse motivadamente sobre los reclamos y las quejas, que presente cualquier consumidor, nacional o extranjero, que resida o esté de paso en el país y que considere que ha sido directa o indirectamente afectado por la violación o inobservancia de los derechos fundamentales del consumidor, establecidos en la Constitución Política de la República, los tratados o convenios internacionales de los cuales forme parte nuestro país, la presente Ley, así como las demás leyes conexas. En el procedimiento señalado en el inciso anterior, la Defensoría del Pueblo podrá promover la utilización de mecanismos alternativos para la solución de conflictos, como la mediación, siempre que dicho conflicto no se refiera a una infracción penal Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, el consumidor podrá acudir, en cualquier tiempo, a la instancia judicial o administrativa que corresponda"*

Como acabamos de exponer a este organismo le corresponde tutelar y promocionar los Derechos Humanos y Fundamentales plasmados en la Constitución, entre estos los del consumidor, Es así y de acuerdo a la propuesta planteada en esta tesis, nos vamos a referir en especial al desarrollo con la delegación de la Defensoría del Pueblo de la Provincia del Guayas, cuya sede se encuentra en la ciudad de Guayaquil.

En la ciudad de Guayaquil, cuya población estima por los 3 millones de habitantes, tenemos la delegación de la Defensoría del Pueblo, la cual se encuentra ubicada en el centro de la ciudad de Guayaquil, esto es, en las calles Lorenzo de Garaicoa 732 y Víctor Manuel Rendón. A la vez cuenta con un representante provincial cuyo cargo es Delegado del Defensor del Pueblo en la provincia del Guayas; esta oficina cuenta con 8 abogados con nombramiento, 3 por contrato y 3 asistentes de abogacía para el todo el trabajo jurídico en la provincia.

Al solicitar información referente a su trabajo en materia de consumidor podemos verificar que tienen un gran trabajo en esta materia, que ocupa casi más de un 50% del los expedientes o quejas que ingresan por estas causas, el resto consiste en violaciones de derechos humanos o mediaciones.

De acuerdo a un dato estadístico del año 2008, esta Delegación ingreso un total de 3378 quejas, divididas en 1590 quejas en materia del consumidor, casi un 50% y el resto en vulneraciones a los derechos humanos, educación, vigilancia al debido proceso, mediaciones, policía, etc.; en el caso de las que tratan sobre violaciones en materia de consumo están divididas de la siguiente manera:

DEMANDADOS	CANTIDAD
Empresa Eléctrica	670
Pacifictel	131
Interagua	285
Amagua	4

Aerolíneas	25
Almacenes artefactos	191
Tarjetas de créditos	36
Inmobiliarias	45
Seguros privados	28
Concesionarias automotrices	40
Agencias de viajes	15
Locales comerciales	28
Otros tipo	92

Fuente: Lic. Tania Moreno, funcionaria y relacionista pública de la Def. Guayas.

Como podemos observar la gran parte de las quejas presentadas en esta instancia, ocupan el 47.06% de las quejas ingresadas en ese año. Así mismo para el presente año en la Delegación del Guayas, se presentaron las siguientes cifras:

Derecho vulnerado	No de quejas	Porcentaje
Derechos del consumidor	421	28.39%
Derecho al agua	98	6.61%
Derecho al debido proceso	39	2.63%

Fuente: Ing. Alexander Pereo, Dep. Sistema de la Dpg – Guayas.

Con estos datos podemos inferir que el trabajo que mantiene la Defensoría del Pueblo de la Provincia del Guayas, en la ciudad de Guayaquil, es muy arduo y complejo, ya que al ser una institución que promueve y defiende las violaciones de los Derechos Humanos su trabajo se ocupa en gran parte, casi un 50%, en la defensa de los derechos al consumidor, que se refleja en las estadísticas de los años 2008 y 2010. Consideramos que el trabajo de esta institución debe ser más

fomentar y promover estos derechos en concordancia a los artículos 89 y 90⁵² de la ley de la materia, además de fomentar y fortalecer las instancias judiciales a través de la designación de los Jueces de Contravenciones.

En este capítulo es importante mencionar que el gobierno ecuatoriano del Econ. Rafael Correa, está creando recursos humanos y financieros en el ámbito estatal para la defensa del consumidor y creemos que existe un interés en mejorar la calidad de los bienes y servicios en el mercado ecuatoriano, es por ello que dentro del Ministerio de Industrias, Productividad y Competitividad (MIPRO), se ha creado la Dirección de Defensa del Consumidor (DIDECO)⁵³ de la Subsecretaría de Competencia y Defensa del Consumidor, creada a principio del 2009 y que tiene como función:

- Controlar la aplicación de la normativa vigente sobre la protección a los consumidores de productos industriales;
- Definir políticas de promoción, difusión y mecanismos de protección a los consumidores de productos industriales; y

⁵² Art. 89.- *Planes de Estudio.- El Ministerio de Educación y Cultura incluirá, como eje transversal, dentro del pensum de asignaturas ya existentes, un componente relacionado a la educación del consumidor; con tal finalidad ejecutará programas de capacitación docente e incluirá mensajes acerca de los derechos del consumidor en los textos y otros medios pedagógicos.*

La educación del consumidor privilegiará las siguientes áreas:

- 1. El conocimiento de los derechos y obligaciones;*
- 2. Promover la capacidad para elegir con mayor libertad y eficacia entre los bienes y servicios que ofrece el mercado;*
- 3. Planificar y satisfacer mejor sus necesidades; y,*
- 4. Evitar riesgos derivados de un uso inadecuado de bienes y servicios.*

Art. 90.- Difusión Pública.- Para la difusión pública permanente de los derechos, principios y normas establecidas en la presente Ley, la Defensoría del Pueblo, a más de estar plenamente facultada para realizar cualquier tipo de convenios o acuerdos de difusión gratuita con los medios de comunicación, hará uso de los espacios que por ley corresponden al Estado.

⁵³ http://www.micip.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=458&Itemid=135

- La ejecución del artículo 10 del reglamento de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor.



Logo de la Dirección de Defensa del Consumidor del MIPRO.

Con la incorporación de este departamento dentro del Ministerio de Industrias, Productividad y Competitividad, estaríamos en iguales condiciones que los países andinos donde estos derechos son promocionados por el Ministerio de Comercio de cada país latinoamericano, lo que faltaría es darle atribuciones legales, que en la actualidad no cuenta, aunque está dentro de lo que dispone el Art. 90, de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

2.5.5. De las Instancias Judiciales.

El artículo 1 del Código de Procedimiento Civil, preceptúa que: "La jurisdicción, esto es, el poder de administrar justicia consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada, potestad que corresponde a los magistrados y jueces establecidos por las leyes. Competencia es la medida dentro de la cual la referida potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, de las cosas, de las personas y de los grados". La jurisdicción es voluntaria, contenciosa, ordinaria, prorrogada, preventiva, privativa, legal y convencional. Con estas premisas, reiterando lo puntualizado anteriormente, vemos que el párrafo primero del artículo 84 de la Ley de la materia, sobre el tema relativo a la competencia del juzgamiento de las infracciones a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, preceptúa que: "Son competentes para conocer y resolver sobre las infracciones a las normas contenidas en la presente Ley, en primera instancia, el Juez de Contravenciones de la respectiva jurisdicción, y, en caso de

apelación, el Juez de lo Penal de la respectiva jurisdicción". Sin embargo, según la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor: "en tanto empiecen a funcionar los juzgados de Contravenciones, los Intendentes y Subintendentes de Policía y los Comisarios Nacionales serán competentes para conocer y juzgar las infracciones contempladas en la presente Ley. En lo referente a indemnizaciones por daños y perjuicios, mientras empiezan a funcionar los juzgados de contravenciones, serán competentes los jueces de lo civil". Los jueces mencionados en la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor ya no deberían actuar, porque,, según el artículo 231⁵⁴ del Código Orgánico de la Función Judicial se establece la competencia de los jueces de contravenciones.

⁵⁴ **Art. 231.- COMPETENCIA DE LAS JUEZAS Y LOS JUECES DE CONTRAVENCIONES.-** *En cada distrito habrá el número de juezas y jueces de contravenciones que determine el Consejo de la Judicatura, con la determinación de la localidad de su residencia y de la circunscripción territorial en la que tengan competencia; en caso de no establecer esta determinación se entenderá que es cantonal. Serán competentes para:*

1. *Conocer los hechos y actos de violencia y las contravenciones de policía cuando se trate de los casos previstos en la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia, siempre que en su jurisdicción no existieran juezas o jueces de violencia contra la mujer y la familia. Cuando se aplicaren las medidas cautelares de amparo previstas en la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia, simultáneamente la jueza o juez podrá fijar la pensión de alimentos correspondiente que, mientras dure la medida de amparo, deberá satisfacer el agresor, tomándose en cuenta las necesidades de subsistencia de las personas perjudicadas por la agresión. Le corresponde también al juez o jueza ejecutar esta disposición en caso de incumplimiento;*
 2. *Conocer las contravenciones tipificadas en la ley penal ordinaria;*
 3. *Conocer las infracciones a las normas de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor;*
 4. *Conocer las contravenciones de policía, las diligencias pre procesales de prueba material en materia penal y civil, la notificación de los protestos de cheques y la realización de actuaciones procesales que le sean deprecadas o comisionadas;*
 5. *El Consejo de la Judicatura determinará, de entre estas juezas y jueces, a los que serán competentes para juzgar las contravenciones militares, policiales, de tránsito, de violencia intrafamiliar de conformidad con lo que dispone la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia, o contravenciones de cualquier otra naturaleza, y determinará su competencia territorial de conformidad con las necesidades del servicio; y,*
 6. *Ejercer las demás atribuciones que establezca la ley.*
- Los comisarios municipales serán competentes para conocer y sustanciar las contravenciones previstas en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, y en ordenanzas municipales, e imponer las correspondientes sanciones, salvo que éstas impliquen privación de libertad, en cuyo caso serán conocidas por los jueces de contravenciones.*

Cuando fuere pertinente la indemnización de daños y perjuicios por infracciones a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, el trámite se lo iniciará ante el juez de contravenciones desde que comiencen a funcionar, y hasta que ello ocurra ante los jueces de lo civil, de acuerdo al tenor literal de la Disposición Transitoria Primera y del artículo 87, de la referida Ley, que con el título Daños y Perjuicios dice: "La sentencia condenatoria lleva implícita la obligación del sentenciado de pagar daños y perjuicios al afectado, costas y honorarios. El cobro de daños y perjuicios se lo hará de conformidad con lo que dispone el artículo 391 del Código de Procedimiento Penal, publicado en el Registro Oficial N2 360 de 13 de enero del 2000". El Artículo 391, invocado del Código Penal adjetivo a la letra dice: "Daños y Perjuicios. El juez que sentencia una contravención es también competente para conocer de la acción correlativa de daños y perjuicios, la que se sustanciará el juicio verbal sumario y en cuaderno separado. De la sentencia que dicte en este juicio no habrá recurso alguno". La transitoria citada es la que contempla que en forma también transitoria que conozcan sobre la indemnización de daños y perjuicios los jueces de lo civil.

2.5.6. Intendentes

Otra figura que es parte de este sistema de tutela judicial en materia de derecho de consumo son los Intendentes o Subintendentes de Policías, los cuales funcionaran o tendrán competencia para juzgar esta materia hasta que sean creados los Juzgados de contravenciones tal como lo mencioné anteriormente. Esta figura está contemplada en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE)⁵⁵.

⁵⁵ **ESTATUTO DEL REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA.** Decreto Ejecutivo 2428, Registro Oficial 536 de 18 de Marzo del 2002.

Art. 39.- DE LOS INTENDENTES DE POLICIA.- En cada provincia habrá un Intendente General de Policía, nombrado por el Gobernador respectivo, que supervisará y coordinará, bajo su dirección, el Comando de la Policía Nacional acantonada en esa demarcación territorial.

Art. 40.- REQUISITOS.- Para ser Intendente se requiere estar en ejercicio de los derechos de ciudadanía y tener al menos veinte y cinco años de edad.

Art. 41.- COMPETENCIA.- Serán atribuciones de los Intendentes:

Un punto interesante que podemos mencionar es que en las Intendencias las demandas sobre denuncias en materia de consumo no son elevadas, ya que la gran parte son por infracciones de contravenciones de acuerdo al Código Penal. Anexamos en este capítulo la información referente tanto del año 2009 y 2010, sobre las denuncias presentadas:

Año 2009

DEMANDADOS	CANTIDAD
Empresa Eléctrica	15
Interagua	17
Almacenes artefactos	3
Empresas de telefonía celular	4
Concesionarias automotrices	3
Bancos	3
Compañías de seguros	3
Total	48

Fuente: Departamento de archivo de la Intendencia de Policía el Guayas.

A continuación adjuntamos el cuadro de denuncias presentadas en este año en curso:

Año 2010 enero –abril

DEMANDADOS	CANTIDAD
Empresa Eléctrica	3
Interagua	1
Almacenes artefactos	10

-
- a) Ejecutar las disposiciones del Gobernador de la provincia y demás superiores jerárquicos;
y,
b) Las demás que le asignen las leyes y reglamentos y especialmente la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y su reglamento.

Empresas de telefonía celular	5
Concesionarias automotrices	2
Locales comerciales	2
Total	23

Fuente: Departamento de archivo de la Intendencia de Policía del Guayas.

Como podemos ver la concurrencia de consumidores o usuarios a la autoridad sancionadora es muy baja, a diferencia como lo vemos en el caso de la Defensoría que ocupa casi el 50% de sus quejas en materia de consumidor.

2.5.7. Comisarios de policías

Estas son autoridades que, conjuntamente con los Intendentes o Subintendentes de Policía, investigan y juzgan las posibles violaciones en materia del consumidor. Y de acuerdo a lo establecido en el artículo 84 y la Disposición Primera de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor y Usuario.

2.5.8. Juez de lo penal

De acuerdo a lo establecido en los artículos 84 y 86 de la Ley de la materia es la autoridad que en última instancia resuelve y define cualquier acción, denuncia, acusación particular en materia de consumidores. La sentencia dictada por el Juez de garantías penales se ejecutoria.

2.5.9. Asociaciones de consumidores.

El Artículo 61 de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, define lo que es una Asociación de Consumidores, la cual menciona que se entenderá por Asociación de Consumidores toda organización constituida por personas naturales o jurídicas, independientes de todo interés económico, comercial, religioso o político, cuyo objeto sea garantizar y procurar la protección y la defensa de los derechos e intereses de los consumidores; así como, promover la información, educación, representación y el respeto de los mismos.

Cabe indicar y analizando lo particular de esta tesis, que tal como lo mencionamos, las asociaciones de consumidores tiene una función especial y con carácter general en la Defensa de los Derechos de los Consumidores, tales como: La educación que se orienta en difundir a la comunidad el conocimiento de los derechos de los consumidores, la seguridad alimentaria, información, publicidad, compensación por daños, servicios públicos, protección contractual, etc. Otra función es la representación, que supone el ejercicio de todas las acciones de reclamo, peticiones, propuestas, etc. ante los proveedores, las autoridades administrativas y jueces y la opinión pública. Y por último hacer conciencia de respeto al medio ambiente y a los recursos naturales.

En tratándose del caso de este análisis al verificar la presencia de las asociaciones de consumidores en la ciudad de Guayaquil, apenas pudimos constatar que la falta de promoción del Estado en la conformación de esta agrupaciones concuerda con la falta de inscripción en el Ministerio de Inclusión Económica y Social, requisito que establece el artículo 62 de la Ley de la materia; es así que al verificar el número de asociaciones nos dio como resultado que existen 7 asociaciones conformadas, y que consta en el siguiente cuadro:

NOMBRE	AÑO DE CONSTITUCION	NUMERO DE ACUERDO MINISTERIAL
Usuarios de servicios básicos y consumidores Presidente Eloy Alfaro	18/02/2008	9044
Usuarios y consumidores poder del consumidor	19/06/2008	9183
Usuarios y consumidores del sector Mapasingue Este	10/03/2000	3657
Consumidores de agua potable Mapasingue este	15/12/2000	4204
Usuarios y consumidores unidos venceremos	23/12/2008	9456
Usuarios y consumidores	14/07/1992	3326

Información recopilada: Subsecretaría del MIES, edificio del Ministerio el Litoral.

Con esta información podemos inferir que el fomento a la creación de asociaciones de consumidores por partes del Estado es insuficiente, lo que consideramos que debe de promoverse y divulgarse que en este caso las entidades obligadas a esta tarea son la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Educación.

2.6. PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE LOS CONSUMIDORES

2.6.1. Procedimiento administrativo: Trámite o procedimiento ante la Defensoría del Pueblo: En tratándose del artículo el artículo 81⁵⁶ de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, ésta faculta a la Defensoría del Pueblo para conocer y pronunciarse motivadamente sobre los reclamos en esta materia, y a la par le da facultad para promover o utilizar mecanismos alternativos para la solución de disputas en esta materia. Considero que la voluntad del legislador de ese tiempo fue de buenas intenciones con la finalidad que esta Institución pueda coadyuvar el trabajo que iba a tener en la defensa de los consumidores en contrapeso de un sistema judicial caduco y lento en donde la defensa de los derechos de los consumidores no iba a ser efectiva ni rápida. Pero aquí hacemos un análisis sobre el procedimiento en la parte administrativa manejado por la Defensoría del Pueblo, si esta institución a la vez conoce y se pronuncia motivadamente sobre violaciones en materia de consumo como puede así mismo aplicar métodos alternativos de solución como la mediación, la cual tiene entre sus característica de ser imparcial y objetiva, ya que si estoy investigando y verifico que existe una violación no puedo

⁵⁶ **COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTO:** Art. 81.- *Facultad de la Defensoría del Pueblo.- Es facultad de la Defensoría del Pueblo, conocer y pronunciarse motivadamente sobre los reclamos y las quejas, que presente cualquier consumidor, nacional o extranjero, que resida o esté de paso en el país y que considere que ha sido directa o indirectamente afectado por la violación o inobservancia de los derechos fundamentales del consumidor, establecidos en la Constitución Política de la República, los tratados o convenios internacionales de los cuales forme parte nuestro país, la presente ley, así como las demás leyes conexas.*

En el procedimiento señalado en el inciso anterior, la Defensoría del Pueblo podrá promover la utilización de mecanismos alternativos para la solución de conflictos, como la mediación, siempre que dicho conflicto no se refiera a una infracción penal.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, el consumidor podrá acudir, en cualquier tiempo, a la instancia judicial o administrativa que corresponda.

promover la utilización de estos métodos con lo cual fomentaría la renuncia de derechos del consumidor como lo establece el artículo 4 numerales 8 y 10 de la Ley de la materia⁵⁷.

El artículo 82 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor nos informa que: "En lo relacionado con tal procedimiento, serán aplicables las disposiciones del Título III de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo".

El artículo 14 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, para los efectos invocados, determina que: "Cualquier persona, en forma individual o colectiva, que invoque un interés legítimo, sin restricción alguna podrá dirigirse al Defensor del Pueblo para presentar una queja, incluyéndose a los incapaces relativos, y por los incapaces absolutos podrán hacerlo sus representantes". Las quejas se pueden presentar por escrito o verbalmente, pero las segundas serán reducidas a escrito y firmadas por quien las formula, de no saber firmar, bastará la impresión de la huella digital, el registro de la cédula de identidad o pasaporte. A falta de cédula de identidad, valdrá la de un testigo que declare conocer al actor, según el presupuesto del artículo 15 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Concordantemente, con lo anotado, el artículo 5 del Reglamento de Trámite de Quejas del Consumidor o Usuario, aclara que: "Las quejas de los consumidores o usuarios pueden presentarse por escrito o verbalmente. En este segundo caso, el Director Nacional de Defensa del Consumidor o el funcionario que lo subrogue, dispondrá que, por Secretaría, se la reduzca a escrito, con observancia de los

⁵⁷ **Art. 4.- Derechos del Consumidor.-** Son derechos fundamentales del consumidor, a más de los establecidos en la Constitución Política de la República, tratados o convenios internacionales, legislación interna, principios generales del derecho y costumbre mercantil, los siguientes:

8. Derecho a la reparación e indemnización por daños y perjuicios, por deficiencias y mala calidad de bienes y servicios;

10. Derecho a acceder a mecanismos efectivos para la tutela administrativa y judicial de sus derechos e intereses legítimos, que conduzcan a la adecuada prevención sanción y oportuna reparación de su lesión;

requisitos establecidos en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y en este Reglamento⁵⁸.

En el caso de registrarse cualquier omisión en el cumplimiento de estos requisitos, la Defensoría podrá, de oficio, ordenar que se complete la queja". (Art. 6 del Reglamento de Trámite de Quejas del Consumidor o Usuario.) "Recibida la queja, se procederá a su trámite o rechazo que se hará por escrito motivado, pudiéndose informar al interesado sobre las acciones o recursos que puede ejercitar por hacer valer sus derechos. Deben rechazarse las quejas anónimas, las que revelan mala fe, carencia de pretensión o fundamentos, y aquellas cuyo trámite irroguen perjuicio a derechos de terceros.

En todo caso, la negativa de una queja no impide la investigación sobre los temas que plantea⁵⁹. La resolución será notificada a los interesados, pero éstos podrán

⁵⁸ **Las quejas de los consumidores o usuarios deben reunir los siguientes requisitos:**

- a) Los nombres y apellidos del denunciante o reclamante y de la persona o la entidad contra la cual se formula la denuncia o reclamo; en el caso de que aquél actúe en representación de una comunidad colectiva o grupo de personas, acompañará la constancia escrita de su delegación para este efecto;
- b) Las circunstancias en las cuales se produjo la violación inobservancia del derecho cuya tutela se reclama; el lugar, la fecha y la autoridad o persona o empresa particular responsable;
- c) El domicilio del denunciante o reclamante y el de la persona natural o jurídica presuntamente responsable de la violación de los derechos del consumidor o inobservancia de la ley;
- d) La medida reparatoria que se pretenda; y,
- e) Las pruebas documentales o testimoniales que fundamenten la queja.

⁵⁹ *Art. 17 Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo: Concluida la investigación, y si no se ha llegado a una solución de mutuo acuerdo, el funcionario competente emitirá resolución motivada sobre la queja, pudiéndola desechar o acoger total o parcialmente. Si la acogiere, determinará con precisión las infracciones cometidas y los nombres de las personas res-*

apelar de aquélla en el término improrrogable de ocho días ante el Defensor del Pueblo cuando no sea este funcionario el que la hubiere expedido". (Art. 10 del Reglamento de Trámite de Quejas del Consumidor o Usuario). Resuelta la apelación las partes podrán utilizar esta Resolución definitiva para los fines que la ley les faculte, sin perjuicio de que se publique, de oficio o a petición de parte, por los medios de comunicación social, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de Trámite de Quejas del Consumidor o Usuario. Por último, el artículo 12 del Reglamento mencionado expresa que: "Ejecutoriada la resolución, la Defensoría del Pueblo, de establecerse responsabilidades contra las personas acusadas, solicitará a las autoridades respectivas que se inicien las acciones civiles o penales a que hubiere lugar".

Es menester mencionar que según la Ley de Defensa al Consumidor establece la Defensoría aplicará las disposiciones de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, así como sus disposiciones reglamentarias. Consideramos que el procedimiento establecido en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo es un procedimiento insuficiente para la tutela de los derechos de los consumidores en vista que esta Ley Orgánica fue creada para estructurar el manejo de una institución cuya finalidad es la promoción y defensa de los Derechos Humanos, además aplica una reglamentación interna llamada reglamento de trámites de quejas para la investigación de las violaciones en materia de derechos humanos, proceso totalmente distinto que implica desapariciones forzadas, torturas o cualquier delito de lesa humanidad.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor por su parte en el artículo 83, con el título Informe, prescribe que: "Una vez agotado el procedimiento anterior y, en caso de que las partes no hayan llegado a un acuerdo, la Defensoría del Pueblo elaborará un informe en base del cual solicitará a las autoridades competentes la iniciación del respectivo proceso investigativo del que se podrá desprender la imposición de las sanciones establecidas en la presente Ley, así como la exigencia

ponsables y emitirá censura pública, conforme lo establece el artículo 8, letra c) de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

de que se dé cumplimiento a la obligación pendiente. El informe emitido por la Defensoría del Pueblo será apreciado por el juez de acuerdo a su sana crítica. El Defensor del Pueblo podrá acudir ante el Juez de Contravenciones de su respectiva jurisdicción a fin de solicitar el inicio del respectivo proceso".

Pero esta misma Ley establece una excepción para el manejo y aplicación de los Métodos Alternativos en materia de consumo. En la hipótesis, transcrita del artículo 83 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor hay que observar en forma concordante el mandato del artículo 18 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, que agrega que: "Cuando la cuestión o asunto objeto de la queja estuviera sometido a resolución judicial o administrativa, la Defensoría del Pueblo se limitará a vigilar el respeto al debido proceso, pudiendo para este efecto interponer las acciones y recursos contemplados en la Constitución Política de la República de la Ley".

2.6.2. Procedimiento judicial: Tramite de las sanciones en las infracciones a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

Aquí el trámite se establece de la siguiente manera:

- a. El trámite de conformidad con el párrafo segundo del artículo 84 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, se iniciará mediante denuncia, acusación particular o excitativa fiscal. En lo que respecta a la excitativa fiscal, tenemos que el artículo 21 del Código derogado de Procedimiento Penal disponía que: "El Ministerio Público, excitará a los respectivos jueces para que inicien los procesos penales por la comisión de delitos, fundamentando la excitación en la noticia que hubiesen recibido". Según el Código de Procedimiento Penal, vigente, en cambio, de acuerdo a lo prescrito en el párrafo tercero del Artículo 65 el Fiscal: "No tendrá participación en los juicios de acción privada". En tanto que con vista al artículo 33 del mismo Código, párrafo primero: "El ejercicio de la acción pública corresponde exclusivamente al Fiscal". La denuncia a su vez, con vista al artículo 25 del Código de Procedimiento Penal referido la efectuaba la persona que conociere que se ha cometido en este caso una infracción a la Ley Orgánica

de Defensa del Consumidor ante uno de los jueces de contravenciones de acuerdo al párrafo primero del artículo 84 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en los casos que las infracciones se adecuen a los tipos penales contemplados en el Código Penal sustantivo, habrá de tenerse en cuenta que en consonancia con el artículo 42 del Código de Procedimiento Penal vigente en relación a la denuncia que: "La persona que conociere que se ha cometido un delito de acción pública, excepto aquella a quien la ley se lo prohíbe, puede presentar su denuncia ante el Fiscal competente o ante la Policía Judicial".

"Contenido de la denuncia": Debe contener los nombres y apellidos, la dirección del denunciante y la relación clara y precisa de la infracción, con expresión de lugar y tiempo en que fue cometida. Además en cuanto fuere posible, se harán constar los siguientes datos:

1. Nombres y apellidos de los autores, cómplices y encubridores, si se los conoce, o su designación, así como los de las personas que presenciaron la infracción, o que pudieran tener conocimiento de ella;
2. Los nombres y apellidos de las víctimas y la determinación de los daños causados; y,
3. Todas las demás indicaciones y circunstancias que puedan conducir a la comprobación de la existencia de la infracción y a la identificación de los culpables. La falta de cualquiera de estos datos no obstará la iniciación del proceso.

La Primera Disposición Transitoria de la misma Ley establece que: "En tanto empiecen a funcionar los juzgados de Contravenciones, los Intendentes y Subintendentes de Policía y los Comisarios Nacionales serán competentes para conocer y juzgar las infracciones contempladas en la presente Ley". Teniendo presente que ésta es pública y que puede ser presentada verbalmente o por escrito.

Si el acusador no supiere o no pudiese firmar, concurrirá personalmente ante el juez y en su presencia estampará la huella digital. Todo acusador concurrirá

personalmente ante el juez para reconocer su acusación. El secretario dejará constancia de este acto procesal".

- b.** Propuesta la denuncia y una vez citado el acusado, el juez señalará día y hora para la audiencia oral de juzgamiento, la misma que deberá llevarse a cabo dentro del plazo de diez días contados a partir de la fecha de la notificación. Dicha audiencia iniciará con la contestación del acusado. A esta audiencia concurrirán las partes con todas las pruebas de las que se crean asistidos, previniéndolas que se procederá en rebeldía". (Inciso 3e del artículo 84 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor).
- c.** A continuación se dispone con vista al párrafo cuarto del artículo 84 siempre de la Ley Orgánica de la materia: que las partes presenten sus pruebas, luego de lo cual se dictará sentencia en la misma audiencia, de ser posible, caso contrario, se lo hará dentro del plazo perentorio de tres días".
- d.** Previamente a la sentencia, en atención al mandato del párrafo quinto del artículo 84: "Si el consumidor anexa a su denuncia el informe emitido por la Defensoría del Pueblo, se considerará su contenido de conformidad con la presente Ley". Esto es, de acuerdo a la sana crítica del Juez, en concordancia de lo prescrito en el párrafo segundo del artículo 83 de la misma Ley.
- e.** Del mismo modo: "si para el establecimiento de los hechos fuere necesaria, a criterio del juez, la intervención de peritos o se requiere informes técnicos, se suspenderá la audiencia sólo para este objeto, y se concederá el plazo de hasta quince días para la presentación de los mismos, al vencimiento del cual, previo señalamiento de día y hora, se reanudará la audiencia y se procederá en la forma en que se indica en el artículo anterior.
Si el peritaje o informe técnico, a criterio del juez tuviere que practicarse en el exterior, el plazo antes señalado podrá extenderse hasta por treinta días". (Art. 85 Ley Orgánica de Defensa del Consumidor). En la Ley anterior en cambio el plazo era de hasta noventa días, lo cual a mi juicio resultaba un acto dilatorio.

- f. Finalmente, entramos a la etapa de dictación de la sentencia y este es el momento procesal en el que el juez debe decidir respecto a la pretensión jurídica establecida en la excitativa fiscal, denuncia o acusación particular, con la que concluye el proceso.

Como acabamos de revisar este es un procedimiento aparentemente fácil y rápido en vista de términos y etapas del proceso, pero consideramos que hay muchas debilidades como la forma de aplicar la Ley de parte de las autoridades encargadas, Intendentes, Subintendentes y Comisarios Nacionales de Policía, y que por la falta de implementación de los juzgados de contravenciones⁶⁰, lo que impide el acceso adecuado de los consumidores a la justicia y limita las posibilidades de que se les repare e indemnice cuando sea pertinente. Las Intendencias y Comisarías al depender del Ministerio de Gobierno, están sujetas a la inestabilidad propia de las fluctuaciones de la política y su naturaleza no permite la consolidación institucional y desde el año 2000 han venido juzgando las infracciones, que debe ser resueltas por los jueces de contravenciones, esto ha significado una pobre aplicación de la Ley, en detrimento de los intereses de los consumidores y en cuanto a la determinación del sujeto a ser protegido, ya que algunas veces se aceptan denuncias de proveedores entre proveedores,

De acuerdo a los datos estadísticos plasmados en capítulos anteriores vemos que existe una debilidad en la capacidad sancionadora de los entes de control, que poco puede hacer frente a los incumplimientos de los prestadores de servicios tanto públicos como privados.

Otro punto interesante sobre el proceso judicial es la apelación de estas resoluciones de los Intendentes o Comisarios o lo que más adelante serán las sentencias de parte de los jueces de contravenciones y las sentencias de los jueces de garantías penales, que conocen el caso en apelación; Consideramos que aquí también existe una falencia procesal al darle atribuciones a una autoridad que

⁶⁰ *Artículo 231 del Código Orgánico de la Función Judicial.*

en primer lugar no es la especialista en estos temas y más aún consideramos que se viola el derecho constitucional contemplado en el artículo 76 # 7 literal k) ⁶¹, en vista de que debería ser un juez o sala especializada en la materias.

2.6.3. Métodos Alternativos de Solución de Conflictos.

En nuestra legislación se reconocen los métodos alternativos de solución de conflictos desde la Constitución del año de 1998, e De igual manera los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, MASC; o también llamados Resolución Alternativas de Disputas, RAD se reconocen en el artículo 190⁶² de nuestra actual Constitución. De igual manera tenemos que referirnos a que nuestro país tiene un cuerpo legal que regula estos métodos, la ley de Arbitraje y Mediación⁶³, en la cual se reconoce al arbitraje y la mediación como herramientas para la terminación de disputas. Aquí es válido mencionar que a pesar que tenemos esta herramienta desde el año 1997 no se ha expedido el reglamento que regule esta Ley.

En materia de consumo podemos mencionar que los conflictos sustanciados en la Defensoría del Pueblo de la provincia del Guayas, en especial en la ciudad de Guayaquil, han sido solucionados, terminados, en un 50%, llegando acuerdos de conciliación o mediación entre las partes, esto es según información proporcionada por el responsable de la delegación, y que el resto se dividen en informes motivados a la Intendencia de Policía y quejas abandonadas.

⁶¹ **Art. 76.-** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será Juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

⁶² **Medios alternativos de solución de conflictos**

Art. 190.- Se reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Estos procedimientos se aplicarán con sujeción a la ley, en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir.

En la contratación pública procederá el arbitraje en derecho, previo pronunciamiento favorable de la Procuraduría General del Estado, conforme a las condiciones establecidas en la ley.

⁶³ RO/ 145 de 4 de Septiembre de 1997.

Pero hay un punto interesante sobre la aplicación de los MASC, en materia de consumo; en los casos que se tramitan en la Defensoría y Comisarías, sólo aplican la mediación, como una herramienta para terminar los conflictos con la ayuda de un tercero imparcial, siempre y cuando sea de mutuo acuerdo, pero en los casos que las partes no puedan o quieran llegar a un acuerdo?, debe el consumidor seguir con un proceso que establece la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, que por convertirse un proceso caro y tedioso lo coloca en una posición de desventaja frente del proveedor?,

Tal como lo menciona Roque Caivano, “La morosidad en la resolución de las causas judiciales, la degradación en la calidad del servicio de justicia, la carencia de fundamentación lógica de las sentencias (en las que muchas veces se recurre a artificiosos tecnicismos jurídicos que no logran ocultar su iniquidad), la sobrecarga que abruma a los tribunales, la pésima organización, la falta de infraestructura y de medios, la ausencia de vocación de servicio y otras tantas situaciones cuya sola enunciación sería tediosa, han ido generando en la población un sentimiento de profunda falta de fe en la administración de justicia. El sistema no sólo es lento; ha dejado de ser confiable”⁶⁴, provoca la impunidad y más aún en estos casos en que la mayor parte de las causas o quejas no son de cuantías elevadas, sino que pueden ser desde la compra de un teléfono celular, el pago de una mensualidad de servicio de televisión por cable, etc., lo que desmotiva al titular del derecho violado a que ejerza o active este sistema.

La Declaración de Santiago, emitida el 25 de enero de 2002 en oportunidad de concluir el I Foro de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor de América Latina y el Caribe celebrado en Chile, dejó un claro mandato, para los

⁶⁴ CAIVANO, Roque J., “El Arbitraje de Consumo y los Conflictos derivados de las Relaciones de Consumo”, publicado en el Boletín N° 8 de la Red Legal de la Oficina Regional para América Latina y El Caribe de Consumers International, Santiago de Chile, Mayo de 2001.-

países que la suscribieron⁶⁵, teniendo en consideración que debe ser una preocupación primordial y constante de los Gobiernos asegurar el debido reconocimiento y protección a los derechos y deberes de los ciudadanos en sus relaciones de consumo: “*La búsqueda de maneras más efectivas y eficientes de permitir el acceso a la justicia a los miles de consumidores que diariamente recurren a nuestras reparticiones*”. Además las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor ampliadas en 1999, establecen que los gobiernos deberán *facilitar a los consumidores información sobre los procedimientos vigentes y otros para obtener compensación y solucionar controversias*.⁶⁶

Es así que como un punto de aporte de esta investigación queremos establecer como un método más eficiente y rápido, el sistema de arbitraje de consumo, como herramienta para la solución de conflictos en materia de consumo. Debemos de mencionar que el arbitraje es un sistema extrajudicial de resolución de conflictos, en virtud del cual las personas deciden someter, previo acuerdo, la solución de una cuestión litigiosa actual o futura a la decisión de un árbitro o tribunal arbitral. Existen experiencias muy importantes en Argentina y en España⁶⁷, en la cual el sistema de arbitraje de consumo ha funcionado de manera eficiente.

En el derecho español el arbitraje de consumo está regulado en la propia Ley 26/1984. Las principales características del sistema arbitral de consumo son las siguientes:

- Es un arbitraje administrado. Las Juntas Arbitrales de Consumo, que dependen de las Administraciones Públicas, son las encargadas de la administración de este arbitraje. Toda la estructura del arbitraje de consumo la sufraga la Administración.
- Es un arbitraje voluntario. Las dos partes deciden voluntariamente someterse al mismo mediante convenio arbitral.

⁶⁵ *El Ecuador no la suscribió.*

⁶⁶ UNCTAD/DITC/CLP/Misc.21

⁶⁷ *Domingo Rivarola Reisz, Ley de Protección al Consumidor, editorial Rodhas.*

- Es un arbitraje gratuito. Esta es una de las claves del éxito del arbitraje de consumo en España, pues los únicos gastos que habrán de costear las partes serán los ocasionados por la práctica de las pruebas acordadas a su instancia. La gratuidad del arbitraje obedece a una fuerte apuesta de las Administraciones Públicas por potenciar el arbitraje de consumo. Por tanto, el carácter gratuito dependerá, en buena medida, de hasta qué punto estén dispuestas las Administraciones Públicas a invertir en el éxito de este mecanismo extrajudicial de resolución de conflictos.

- Es un arbitraje de equidad, salvo que las partes decidan someterse a un arbitraje de derecho. El juicio de equidad es un juicio personal, subjetivo y de pleno arbitrio que descansa en el leal saber y entender de los árbitros. Este juicio no supone arbitrariedad, pues los árbitros han de decidir de acuerdo con las circunstancias sociales, culturales, económicas, etc., presentes en el entorno en el que se produce el conflicto.

- Es un arbitraje rápido y sin formalidades excesivas. El arbitraje de consumo se realiza con sujeción a los principios de audiencia, contradicción e igualdad entre las partes. El procedimiento se caracteriza por su flexibilidad. El único trámite obligatorio es el dar audiencia a las partes.

- Es unidireccional, en el sentido de que sólo cabe arbitraje cuando la reclamación la formula el consumidor contra el empresario. Que sea unidireccional no impide que el empresario demandado pueda, además de defenderse, formular él también sus pretensiones contra el consumidor (reconvención).

Así mismo en la Argentina se aplica el sistema de arbitraje en consumo y lo realiza el Sistema Nacional de Arbitraje de Consumo y es competente para tratar casos en los que pueda existir una violación de los derechos emanados de la Ley de Defensa del Consumidor⁶⁸, decreto o resolución que establezca derechos de consumidores o usuarios. Sin embargo no pueden ser puestos a consideración de los Tribunales

⁶⁸ Ley 24.240.

Arbitrales de Consumo aquellas cuestiones que cuenten con sentencia judicial firme, las que se encuentren unidas a otras que no puedan ser motivo de arbitraje y aquellas de las que se deriven daños físicos, psíquicos y/o muerte del consumidor o sobre las que exista presunción de la comisión de delito.

En los anexos colocaremos el flujograma del procedimiento arbitral del sistema nacional de arbitraje de consumo de la república de argentina, el cual con un logo especial que es colocado en cada local comercial identifica que es suscrito a este sistema de arbitraje en consumo.

Con estos antecedentes consideramos que en nuestra legislación se tiene que hacer reformas en la Ley de Defensa del Consumidor y en la Ley de Arbitraje y Mediación con la finalidad de establecer este sistema, que en países como los mencionados en líneas anteriores han funcionado muy bien.

CAPITULO 3

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

3.1. Tipo de investigación.

Se puede decir que la investigación tiene como objeto el descubrir algo, indagar, dar respuesta de manera sistemática a las múltiples preguntas que se hace el ser humano.

La investigación se clasifica básicamente en dos tipos:

La investigación teórica o pura, que recibe también el nombre de básica o fundamental, se basa en un contexto teórico y su propósito fundamental consiste en desarrollar una teoría mediante el descubrimiento de amplias generalizaciones o principios. Se vale del muestreo con el fin de extender sus descubrimientos más allá del fenómeno que se estudia. Presta poca atención a la aplicación de sus descubrimientos por considerar que esto le corresponde a otra persona.

Las ventajas que ofrece: presenta amplias generalizaciones y niveles de abstracción que posibilitan la formulación hipotética que puede utilizarse posteriormente, Busca el desarrollo de una teoría o teorías basadas en principios y leyes.

La investigación aplicada o tecnológica, también conocida como activa o dinámica, corresponde al estudio y aplicación de la investigación a problemas definidos en circunstancias y características concretas.

La investigación aplicada se halla estrechamente unida a la investigación pura pues, en cierta forma, depende de sus hallazgos y aportaciones teóricas.

El caso de la investigación a realizar dirigida a cumplir el logro del objetivo central y los objetivos específicos, es de tipo aplicativo o tecnológico, fundamentalmente porque en el curso de ella se trata de analizar el nivel de percepción de los consumidores sobre los mecanismos de protección al consumidor y el adecuado acceso a la justicia en materia de consumo, de la ciudad de Guayaquil.

3.2. Nivel de investigación

Tres son los tipos de investigación que existen:

Histórica.- Descripción de lo que era.

Descriptiva.- Interpretación de lo que es.

Experimental.- Descripción de lo que será.

La histórica es aplicable a cualquier disciplina científica, su objetivo primordial es una "búsqueda crítica de la realidad y la verdad" en la que se sustentan los acontecimientos del pretérito.

La descriptiva "Comprende la descripción, registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual, composición o procesos de los fenómenos. El enfoque se hace sobre conclusiones dominantes, o sobre una persona, grupo o cosa, se conduce o funciona en el presente.

Su objetivo fundamental es interpretar realidades de hecho.

El experimental es aquel en el que el investigador manipula una variable experimental no comprobada, bajo condiciones estrictamente controladas, su objetivo es describir de que modo y por que causa se produce o se puede producirse un fenómeno.

Mediante la experimentación el investigador provoca el fenómeno y maneja deliberadamente una variable experimental controlada, y la vez, maneja una

muestra de control que no estará sujeta a la variable especial con el fine de controlar los efectos del experimento.

El nivel de estudio realizado es de carácter descriptivo de corte transversal, a fin de aproximarnos al problema y así conocer cómo éstos fenómenos se presentaron, tanto en sus componentes, características más relevantes, que nos permita contrastar la hipótesis con la realidad, hasta ser confirmada o refutada luego del análisis e interpretación de los datos.

3.3. Métodos empleados en la investigación

Métodos generales de investigación

Desarrollar un trabajo de investigación, requiere la aplicación de un conjunto de estrategias o procedimientos denominados métodos, los que nos van a permitir arribar a los resultados que se busca, en este caso demostrar las hipótesis y cumplir con los objetivos trazados; es así que se emplearon los siguientes métodos generales de investigación: método deductivo a inductivo, método analítico y sintético y el método estadístico.

Técnicas de investigación

A diferencia de los métodos, las técnicas constituyen elementos de investigación más precisos, específicos y concretos en la ejecución de la investigación, a través de las técnicas operamos los diversos indicadores en la práctica, entre ellos tenemos:

Técnica de la encuesta.- La encuesta es una técnica destinada a obtener datos de varias personas cuyas opiniones impersonales interesan al investigador. Para ello, a diferencia de la entrevista, se utiliza un listado de preguntas escritas que se entregan a los sujetos, a fin de que las contesten igualmente por escrito. Ese listado se denomina cuestionario.

Es impersonal porque el cuestionario no lleve el nombre ni otra identificación de la persona que lo responde, ya que no interesan esos datos. Es una técnica que se puede aplicar a sectores más amplios del universo, de manera mucho más económica que mediante entrevistas.

Varios autores llaman cuestionario a la técnica misma. Los mismos u otros, unen en un mismo concepto a la entrevista y al cuestionario, denominándolo encuesta, debido a que en los dos casos se trata de obtener datos de personas que tienen alguna relación con el problema que es materia de investigación. Mediante esta técnica, apoyados de un instrumento de recolección de datos se aplicó una encuesta a residentes en la ciudad de Guayaquil, sobre el tema materia de la investigación.

3.4. Unidades de análisis

Los elementos de los cuales se recopiló la información para realizar la investigación, estuvo conformada por:

- a) Residentes de Guayaquil.- A quienes se les aplicó una encuesta.
- b) Autoridades.- Se entrevistó a las autoridades de la Intendencia de Policía, y de la Defensoría del Pueblo en la provincia del Guayas, con sede en Guayaquil.

3.5. Ámbito de investigación

a) Ámbito espacial.- Los ambientes en los que se realizó la investigación fueron dos; instalaciones de la Comisión de la Defensoría del Pueblo en la Provincia del Guayas y las distintas Comisarías de Policía Nacional del Guayas.

B) Ámbito Temporal.- La recopilación de la información de consumidores de la ciudad de Guayaquil durante los meses de Enero a Abril del 2010 y estadísticas del año 2009.

3.6. Población y muestra

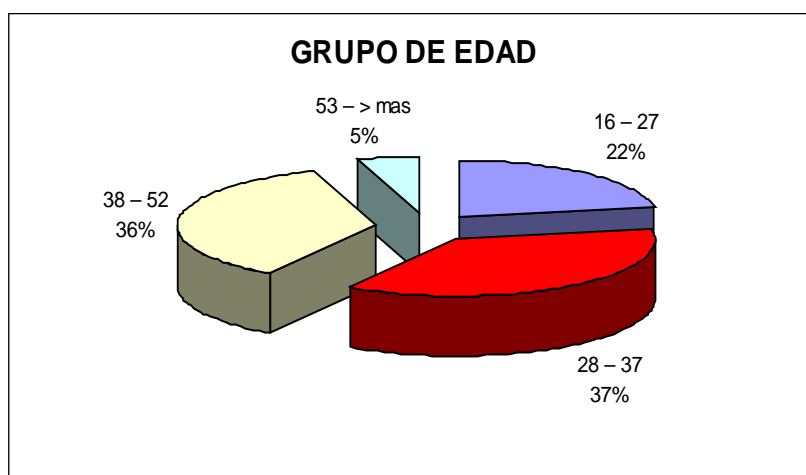
Para nuestra investigación aplicamos un cuestionario, que incluía todas las hipótesis planteadas y que eran objeto de verificación en nuestra investigación de campo; esta encuesta fue aplicada a 100 personas de la ciudad de Guayaquil.

CAPITULO 4

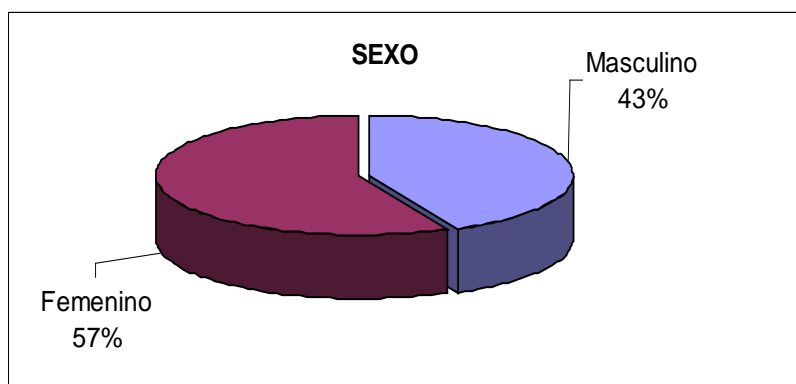
TABULACIÓN DE DATOS Y RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.

4.1 Cuestionario aplicado en Encuesta

Edad: La encuesta se aplico a un grupo de personas, de todas las edades, predominando los situados en el rango de 16 a 27 años, 28-37, 38-52 y 53 en adelante, quienes si tienen conocimiento en general de que sus derechos como consumidor se encuentran consagrados en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

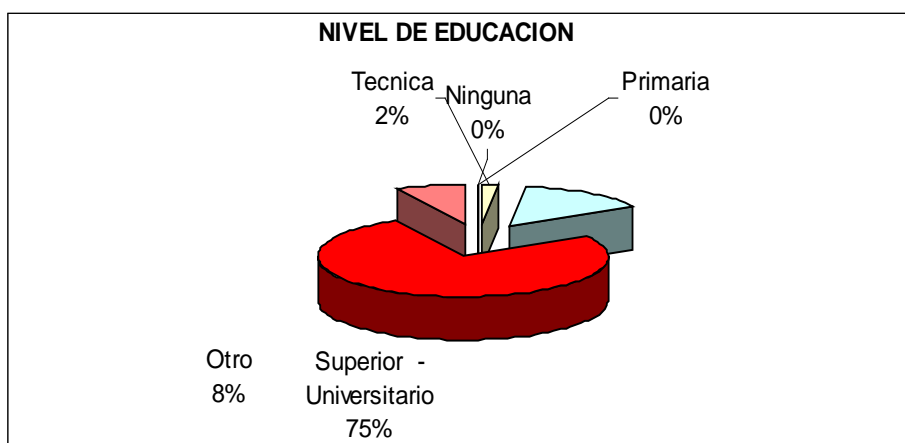


Sexo: En la muestra es homogénea.

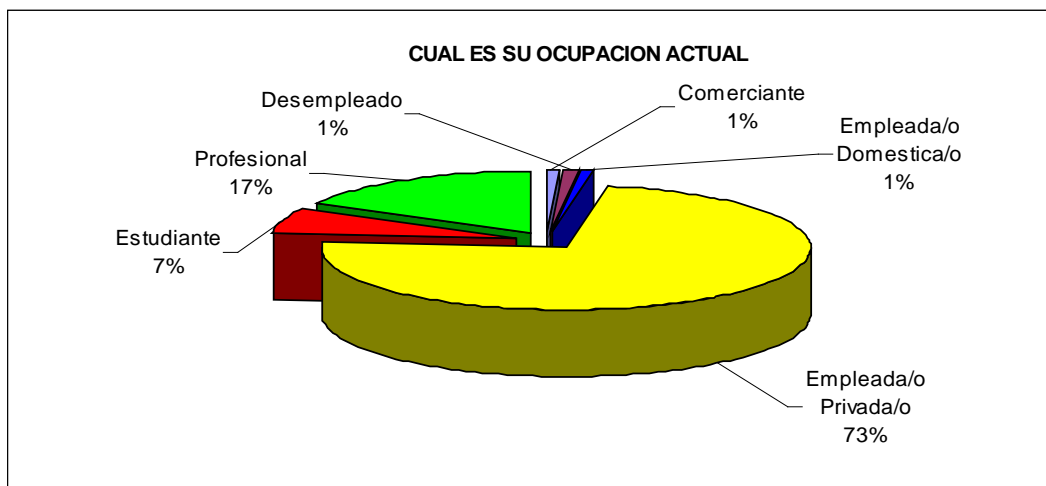


Educación: La muestra se aplicó en su mayoría a niveles de educación superior Universitaria y en minoría a otros, lo que dio como resultado deducir que el nivel de

respuestas a la encuesta, fue acertada en algunos campos, pero sí existe desconocimiento en varios temas de vital importancia que se encuentran consagrados en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y en la Constitución de la República del Ecuador.

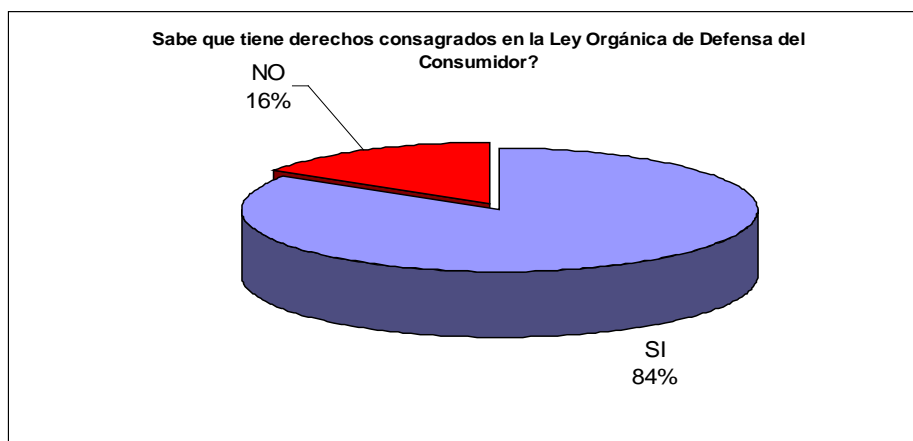


OCUPACIÓN ACTUAL: Este factor de la muestra nos indica que dentro de ella existe un amplio grupo de trabajadores de empresas privadas, en los cuales predomina su formación académica, el acceso a la información e instrucción, concluyendo que un buen porcentaje de ellos tienen conocimientos que sus derechos como consumidores o usuarios se encuentran protegidos en la Ley de Defensa del Consumidor, y en la Constitución de la República de Ecuador.



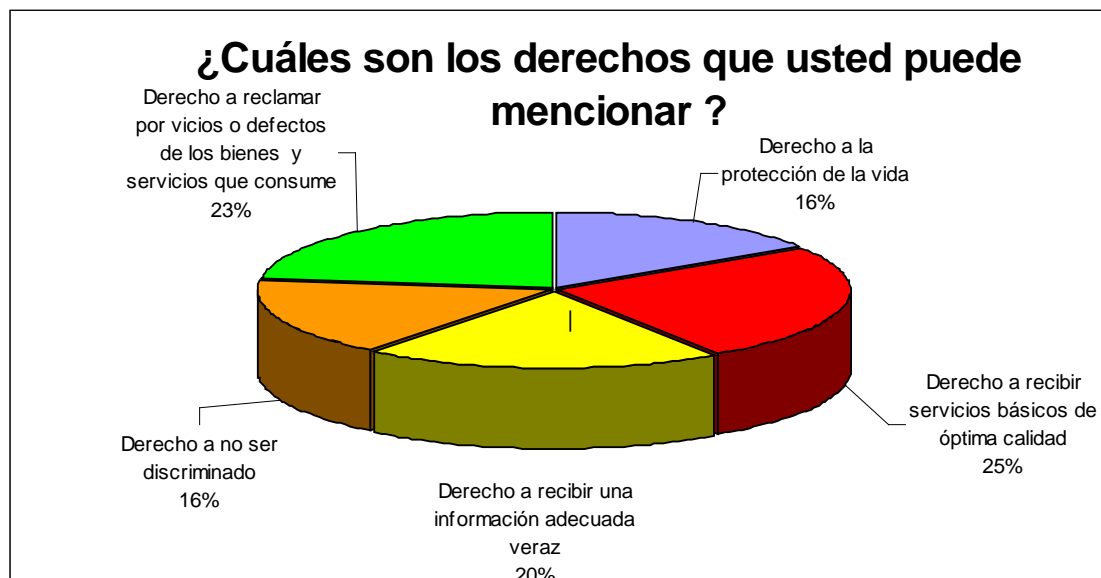
¿Sabe que tiene sus derechos consagrados en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor?

De la encuesta realizada hemos podido observar que un 84% de los encuestados si tienen conocimiento que sus derechos como consumidores se encuentran consagrados en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, dado que como lo hemos referido anteriormente, en los encuestados predomina su cultura general como profesionales que son, así como el acceso a los medios de información y comunicación que tienen como empleados privados y por el entorno en que se desenvuelven.



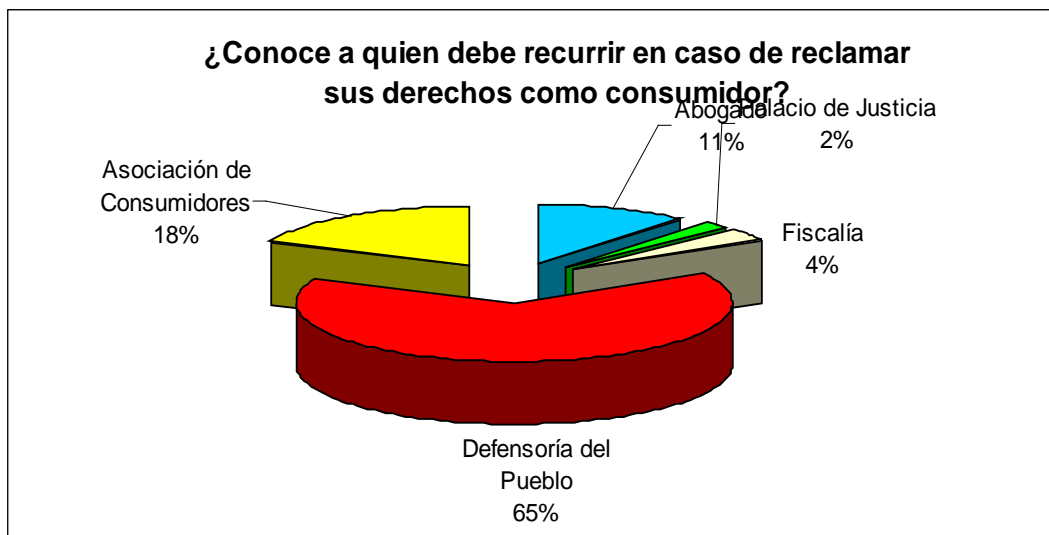
¿Cuales son los Derechos que usted puede mencionar?

En esta pregunta hemos verificado que a pesar de que la mayoría de los encuestados saben que sus derechos como consumidor se encuentran consagrados en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, no conocen todos los derechos que se encuentran protegidos, ya que al tabular podemos apreciar como resultado porcentajes muy pequeños sobre un 100% por cada uno de sus derechos enumerados en esta puntual pregunta, por lo que faltaría más conocimiento al respecto por parte de los encuestados.



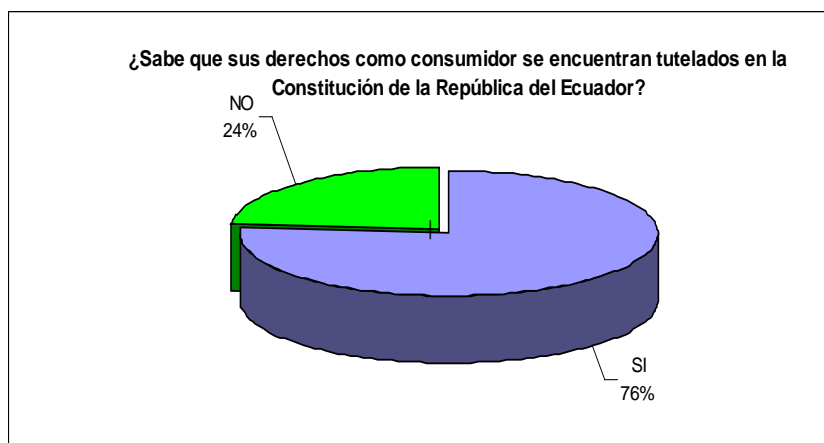
¿Conoce a quien recurrir en caso de reclamar sus derechos como consumidores?

Las personas encuestadas expresan en un 65%, que para reclamar sus derechos deben acercarse a la Defensoría del Pueblo; en un 18% a la Asociación de Consumidores; y en otros porcentajes: al abogado, la fiscalía, etc. Como podemos detectar existe un gran porcentaje que encasillan que sus derechos pueden ser reclamados ante la Defensoría del Pueblo (procedimiento administrativo), pero en la encuesta en general vemos que desconocen cuáles son los derechos a reclamar.



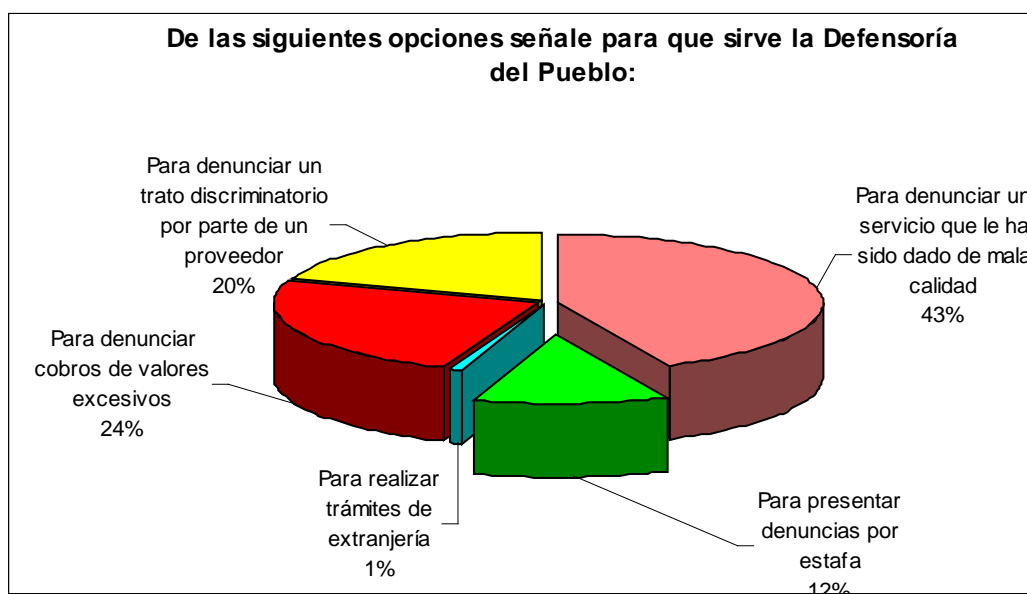
¿Saben que sus derechos como consumidores se encuentran tutelados en la Constitución de la República del Ecuador?

Este punto resulta muy interesante, ya que con la reforma integral a nuestra Carta Constituyente del año 2008, la muestra refleja que los encuestados si se han preocupado por tener conocimiento de los cambios realizados en la misma, a pesar de que el porcentaje no demuestra un 100% de acierto, pero en su gran mayoría (76%) saben que sus derechos están también tutelados en la Constitución de la República del Ecuador.



¿De las siguientes opciones señale para qué sirve la Defensoría del Pueblo?

El resultado de esta pregunta confirma que la gran parte de la ciudadanía conoce que la Defensoría del Pueblo, defiende los derechos de los consumidores, pero a la vez identificamos en la encuesta que esta misma Institución esta encasillada en los reclamos por servicios básicos domiciliarios que han sido dados por mala calidad, en un 43% ; y, por el cobro de valores excesivos en un 24%, esto implica que la Defensoría del Pueblo estaría catalogada en la defensa sobre la mala calidad y cobro excesivos de valores por servicios básicos, esto en concordancia con la estadística adjunta en el marco teórico conceptual.



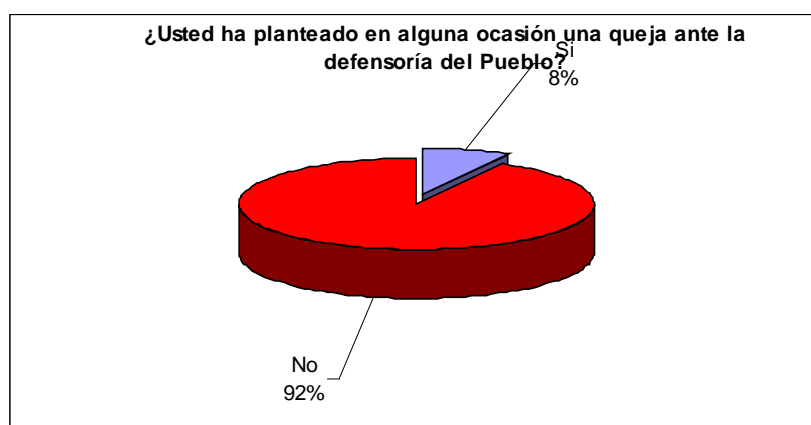
¿Conoce los métodos alternativos para acceder a la justicia establecida en la Ley Orgánica de Defensa de Consumidores?

El resultado de esta pregunta confirma nuestra hipótesis, que casi un 100% de los encuestados, desconocen los métodos alternativos para la solución de conflictos en materia de consumo, es por esto que las quejas o reclamos presentados en la Defensoría del Pueblo, se incrementan y se acumulan; y en el caso de la Intendencia de Policía y Comisarías son muy escasos, quedando muchos casos por infracciones a la Ley de Defensa al Consumidor en la impunidad.



¿Usted ha planteado en alguna ocasión una queja ante la defensoría del Pueblo?

El resultado de esta pregunta confirma también nuestra hipótesis que un 92% de los encuestados, desconoce el procedimiento para plantear una queja cuando sus derechos han sido vulnerados, como el desconocimiento de los derechos que pueden ser objeto de tutela mediante la presentación de una queja ante la Defensoría del Pueblo, y por último los mecanismos alternativos para acceder a la justicia en materia de consumidores.



**Y en caso que haya interpuesto una queja en la Defensoría del Pueblo:
¿Quedó satisfecho con los resultados obtenidos en el trámite de queja?**

Como podemos evidenciar, el 8% de los encuestados que presentaron una acción en la Defensoría del Pueblo, solo un 56% quedó medio satisfecho con los resultados obtenidos en el trámite de queja ante la Defensoría del Pueblo, por lo que la confirmación de nuestra hipótesis es más contundente, ya que podemos percibir que esta Institución no tiene buenos métodos ni mecanismos de mediación para alcanzar el éxito o el nivel de satisfacción con resultado favorable para los consumidores. Esta medición es lo que hace muy probable que la ciudadanía no crea en este sistema y piensen que lo más importante es su tiempo, en lugar de presentar una queja ante este organismo cuando sus derechos son vulnerados.



Ha escuchado propuestas nuevas planteadas para mejorar el acceso a la Justicia, por parte de las instituciones encargadas en la defensa y promoción de los derechos del consumidor, en el Ecuador.

Definitivamente podemos percibir con estos resultados que las Instituciones que promueven y defienden los derechos del consumidor en el Ecuador, no han aportado a la ciudadanía con nuevas propuestas para mejorar este procedimiento, ya que al no existir lo que hace es debilitar el sistema de acceso a la justicia en materia de consumo, y no contribuye al cambio y por consiguiente se aminora la credibilidad de estas instituciones, aumentando el abuso, engaño y atropello a los derechos de los consumidores.



Conoce usted para que se conforman las Asociaciones de Consumidores?

Finalmente podemos verificar que el 94% de los ciudadanos desconocen para que se conforman las Asociaciones de Consumidores en concordancia con los datos estadísticos suministrados por la Subsecretaria del Ministerio de Inclusión Económica y Social, en la cual sólo existen siete asociaciones de consumidores registrados en la provincia del Guayas, por lo que esto nos da una vez más, la certeza a nuestra hipótesis, de que los guayaquileños se encuentran totalmente desinformados sobre los mecanismos de acceso a la justicia establecida en la Ley Orgánica de Defensa de Consumidores y en la Constitución de la República; esta falta de promoción, difusión y fomento de estas asociaciones por parte de las

instituciones públicas que defiende los Derechos de los consumidores, crea una gran barrera para que los ciudadanos ejerzan sus derechos ante los órganos competentes.



CAPITULO 5

DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

Luego de haber descrito los resultados de la investigación respecto a los factores que inciden en el acceso a la justicia en materia de consumo y sobre la base de un minucioso análisis estadístico de los datos encontrados en el curso del trabajo de campo, el presente capítulo comprende la discusión de los hallazgos, que seguirá el mismo orden planteado en las hipótesis a demostrar.

5.1 CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS GENERAL

5.1.1. El nivel de percepción de los consumidores sobre los actuales mecanismos de protección al consumidor y el acceso a la justicia en materia de consumo en la Intendencia de Policía, Comisarías de Policía y Defensoría del Pueblo en la ciudad de Guayaquil, es que no son ágiles ni eficientes.

De acuerdo a lo que hemos podido analizar durante la investigación, la presente hipótesis planteada se confirma por los resultados obtenidos de la encuesta realizada ya que de acuerdo a la percepción que tienen los consumidores sobre los actuales mecanismos de protección al consumidor y el acceso a la Justicia en materia de consumo, es que no son ágiles ni eficientes, por cuanto no existen Métodos Alternativos para la Solución de sus Conflictos y las instituciones responsables que tutelan los derechos de los consumidores como es la Intendencia de Policía, comisarías de policía y la Defensoría del Pueblo no utiliza medidas adecuadas para agilizar el proceso al acceso a la justicia.

5.2 Contrastación de las Hipótesis Específicas.

Primera.- La actual competencia que tiene la Intendencia de Policía y Comisarías de Policía en el juzgamiento de las contravenciones de la Ley

Orgánica de Defensa del Consumidor no satisface las necesidades de acceso a la justicia de los consumidores en la ciudad de Guayaquil.

Esta hipótesis se acerca a la realidad por cuanto de la encuesta realizada pudimos verificar que la Intendencia de Policía y las Comisarías son desconocidas por los ciudadanos justamente por la falta de difusión y promoción de la Ley de la materia para satisfacer las necesidades al acceso a la justicia en materia de consumidores.

Como ejemplo podemos demostrar las estadísticas proporcionadas por la Intendencia de Policía de las quejas presentadas en materia de consumidores, en el año 2009, en comparación con aquellas presentadas en la Defensoría del Pueblo, nos da como resultado que existen actualmente concentración de quejas presentadas en la Defensoría del Pueblo y pocas en la Intendencia de Policía.

Segunda.- Que las quejas presentadas ante los actuales juzgadores, Intendentes y Comisarios de Policía, para la correcta aplicación de la Ley de Defensa al Consumidor, en la ciudad de Guayaquil, son escasas.

Referente a la Intendencia de Policía, y Comisarías de Policía, instituciones que le compete exclusivamente a investigar y juzgar las violaciones a los derechos de los consumidores, podemos observar que de acuerdo a las estadísticas otorgadas por la Intendencia de Policía del Guayas, en el año 2009, la cantidad de denuncias presentadas en materia de consumo son muy escasas, a penas se presentaron 48 denuncias durante el año 2009 y en el curso de este año van presentado 23 denuncias, esto demuestra un desconocimiento general por parte de los ciudadanos de la existencia de estas instituciones para hacer respetar sus derechos vulnerados.

Tercera.- La Defensoría del Pueblo no ha implementado campañas de promoción, difusión y capacitación dirigidas a los consumidores-proveedores para un adecuado acceso a los mecanismos de justicia establecida en la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor en la ciudad de Guayaquil.

De acuerdo a las estadísticas en las encuestas formuladas, hemos podido determinar que efectivamente los ciudadanos coinciden con nuestra hipótesis, que

la Defensoría del Pueblo no ha implementado campañas de promoción, difusión y capacitación de manera continúa y masiva dirigidas a los consumidores-proveedores para un adecuado acceso a los mecanismos de justicia establecida en la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, como podemos puntualizar que el 90%, de los encuestados, desconocen los Métodos Alternativos para la Solución de Conflictos en materia de consumo, por lo cual las quejas o reclamos presentados en la Defensoría del Pueblo, se incrementan; y en el caso de la Intendencia de Policía y Comisaría son muy escasos, por la falta de conocimiento, quedando en gran parte en la impunidad.

Cuarta.- La Defensoría del Pueblo cumple con la finalidad de solucionar los conflictos de consumidores y proveedores, con la aplicación de métodos alternativos de solución de disputas en la ciudad de Guayaquil, sin embargo las actas de mediación no son satisfactorias para los consumidores en su mayoría sacrificando la justicia por la agilidad.

De la investigación de campo y de la recolección de datos en la Defensoría del Pueblo de la provincia del Guayas, sólo un ocho por ciento estuvieron medio satisfechos en la atención de su caso, además debemos mencionar que este porcentaje no representa una generalidad de un diagnóstico de cómo se están tramitando las quejas ya que la Defensoría no cuenta con una base de datos completa que indique cuales han sido solucionadas y cuantas siguen en trámite, por lo que inferimos con la encuesta realizada que los usuarios que presentan sus trámites no se encuentran satisfechos con los resultados obtenidos en esta Institución.

Quinta.- Las asociaciones de consumidores no son conocidas en la ciudad de Guayaquil, por parte de los usuarios, lo cual disminuye su representación en el acceso a la justicia en la defensa de los intereses individuales y colectivos de los consumidores.

Finalmente podemos verificar que el 94% de los ciudadanos desconocen la finalidad con la cual se conforman las Asociaciones de Consumidores, esto nos da una vez más, la certeza a nuestra hipótesis, de que los guayaquileños se

encuentran totalmente desinformados sobre los métodos alternativos para acceder a la justicia establecida en la Ley Orgánica de Defensa de Consumidores y en la Constitución de la República del Ecuador; esta falta de promoción y difusión por parte de las instituciones públicas que defiende los Derechos de los consumidores, crea una gran barrera para que los ciudadanos ejerzan sus derechos ante los órganos competentes.

Por lo que de la investigación sobre el número de asociaciones creadas en la ciudad de Guayaquil pudimos verificar que solo existen siete Asociaciones de Consumidores conformadas y legalizadas en el Ministerio de Inclusión Económica y Social, esto también se debe a la falta de promoción del Estado en la conformación de estas agrupaciones, lo que confirma la actual Carta Constituyente.

CONCLUSIONES

En el presente trabajo investigativo, sobre el análisis del derecho de acceso a la justicia, hemos observado que existen grandes falencias en las Instituciones que promueven y defienden los derechos del consumidor en el Ecuador, estas Instituciones responsables, no han aportado a la ciudadanía con nuevas propuestas para mejorar el procedimiento que se encuentra tipificado la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, por lo que el sistema de Acceso a la Justicia en materia de consumo se encuentra debilitado, y por consiguiente se ha aminorado la credibilidad de estas instituciones y ha aumentado el abuso, engaño y atropello a los derechos de los consumidores.

Nuestras conclusiones específicas se encuentra ampliamente desarrolladas en el capítulo Quinto sobre la discusión de los resultados.

RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que a continuación esbozamos, pretenden sintetizar de manera precisa las sugerencias que planteamos a los diferentes sectores e instancias de la sociedad, a fin que se adopten medidas urgentes y prioritarias que conlleven un eficaz acceso a la justicia en materia de consumo.

Primera.- Que se innove una reforma estructural a la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor y Usuario, en especial al capítulo XI referente a la competencia y procedimiento, facultando a una nueva entidad autónoma administrativa creada por Ley, esto es, la Superintendencia de Defensa de la Competencia, Propiedad Intelectual y Consumidor, institución que promocionará, difundirá y tutelaré los derechos de los consumidores.

Segunda.- Que dentro de esta nueva estructura se instaure la aplicación de los métodos alternativos de solución de conflictos en especial el arbitraje de consumo como etapa procesal obligatoria con carácter gratuito y ágil, estableciendo un proceso arbitral especial en los casos de cuantías menores a tres mil dólares con un procedimiento similar al que establece la Ley de arbitraje y mediación con plazos definidos y perentorios y sin apelación sino con los recursos horizontales y el de nulidad.

Tercera.- Dar mayor protagonismo a las asociaciones de consumidores con la creación de la Superintendencia de Defensa de la competencia, Propiedad Intelectual y Consumidor en la difusión de estos derechos y en la defensa de los derechos colectivos de los consumidores así como al Defensor del Pueblo para instaurar amparos colectivos cuando se afecten a la vida y salud de la colectividad.

Cuarta: Que la Defensoría del Pueblo, de acuerdo a las atribuciones otorgadas en la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, en especial a lo que establece el art. 90, debería dar mayor prioridad e hincapié como órgano que promueve y difunde los derechos fundamentales, a realizar campañas de difusión pública y permanente

de los derechos, principios y normas en materia de consumo a través de los fondos provenientes de las multas impuestas en el incumplimiento a la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, tal como o lo reza el Art.94 de la misma ley. Así mismo la Defensoría del Pueblo, de manera conjunta con el Ministerio de Educación y el de Cultura, deberían implantar y fortalecer dentro del pensum académico, una asignatura relacionada a la educación del consumidor tal como lo establece el Art.89 de la misma ley, que en la actualidad no se aplica.

Quinta: Que el Consejo de la Judicatura instaure los juzgados de contravenciones con el personal idóneo, capaz y de carrera y con los requisitos que establece el Código Orgánico de la Función Judicial; ya que de acuerdo a la transitoria primera de la Ley de la materia, los Intendentes y Comisarios, están facultados para ser juzgadores a pesar que coincidentemente tiene falta de conocimiento en algunos casos y son sujetos de presiones porque sus cargos son políticos.

BIBLIOGRAFÍA

1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre del 2008.
2. Codificación de la Ley de arbitraje y mediación del 29 de noviembre del 2006.
3. ESCUELA DE DERECHO UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES. Las acciones de interés público, serie publicaciones especiales. Editor Felipe González Morales. 1997
4. Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, ERJAFE.. Registro Oficial # 536 del 18 de marzo del 2002. Decreto ejecutivo 2428.
5. ESPINOZA ESPINOZA, Juan. Ley de protección al Consumidor. Editorial Rodhas, 2004.
6. GARRIGUES, Joaquín. Curso de Derecho Mercantil Tomo I, Editorial Porrúa, S.A.. México 1981.
7. GIDI, Antonio. Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos o individuales en Brasil, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.
8. HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, María del Pilar. Mecanismos de tutela de los intereses difusos y colectivos. Universidad Nacional Autónoma de México. 1997.

9. LEY ORGÁNICA DE DEFENSA AL CONSUMIDOR, Registro Oficial No. 116. Ley No. 21, 10 de junio del 2000.
10. MONTI, José L. Los intereses difusos y su protección jurisdiccional. Primera edición, editorial Ad hoc, 2005.
11. OVALLE FAVELA, José. Derecho del Consumidor. Universidad Nacional Autónoma de México.
12. OVALE FAVELA, José. Las acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo. Universidad Nacional Autónoma de México. 2004.
13. República de Colombia: Decreto 3466 de 1982, Ley 73.
14. República de Colombia Decreto 1441 de 1982. reglamentación de las asociaciones de consumidores.
15. República de Argentina. Ley de Defensa al Consumidor. Ley # 24.240. Normas de protección de defensa al consumidor. 22 de septiembre de 1993.
16. República de Argentina. Secretaria de Industria Comercio y Minería. Resolución # 212/98. Sistema Nacional de Arbitraje de Consumo. Marzo, 1998.
17. República de Argentina. Ministerio de Economía, obras y servicios públicos. Decreto 276/98. Sistema Nacional de Arbitraje de Consumo.
18. República del Uruguay. Ley de relaciones de consumo. Ley # 17.189.
19. República de Chile. Normas sobre protección de los derechos de los consumidores. Ley 19.496.

20. República del Perú. Decreto legislativo 716. Ley de protección al consumidor.
21. TORRES CHAVES, Efraín. Breves comentarios a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. Editorial corporación de estudios y publicaciones. 2003.
22. VALLEFÍN, Carlos A. La legitimación en las acciones de Interés Público, editorial LexisNexis, 2006.
23. WAJNTRAUB, Javier H. Protección Jurídica del Consumidor. Editorial LexisNexis, 2004.

ANEXO 1

Encuesta

Buenos días/tardes, somos estudiantes de la Maestría en Derecho Empresarial, en la Universidad Técnica Particular de Loja, y nos encontramos desarrollando la Tesis, para lo cual necesitamos realizar un estudio en la ciudad de Guayaquil, sobre temas de actualidad, fundamentalmente sobre sus derechos como Consumidores y como reclamar por abusos en su contra, según lo que establece la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor. Sus respuestas son muy importantes, no pedimos sus nombres, pero queremos que sean muy sinceros en sus respuestas, agradecemos por su participación.

IDENTIFICACION DEL ENTREVISTADO/A:

SEXO:

- 1.- Hombre () 2.- Mujer ()

GRUPO DE EDAD:

1. De 16 a 27 años ()
 2. De 28 a 37 año ()
 3. De 38 a 52 años ()
 4. De 53 o más ()

NIVEL DE EDUCACION:

- 1.- Ninguna ()
 2. Básica - Primaria ()
 3. Técnica ()
 4. Bachillerato-Secundaria ()
 5. Superior – Universitario ()
 6. Otro ()

CUAL ES SU OCUPACION ACTUAL:

- | | | | |
|--|------------|-----------------|------------|
| 1. Agricultor, Agropecuario y Pesquero | () | 8. Jornalera /o | () |
| 2. Comerciante | () | 9. Jubilada/o | () |
| 3. Desempleado | () | 10. Patrona/o | () |
| 4. Empleada/o Domestica/o | () | 11. Profesional | () |
| 5. Empleada/o Privada/o | () | 12. Rentista | () |
| 6. Empleada/o Pública | () | 13. Ama de casa | () |

7. Estudiante () 14.Otro ()

Si usted señaló 14. Anote Cuál:

CUESTIONARIO

1. Sabe que tiene derechos consagrados en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor?

SI ()
NO ()

2.- Cuáles son los derechos que usted puede mencionar

- 2.1. Derecho a la protección de la vida ()
 2.2. Derecho a recibir servicios básicos de óptima calidad ()
 2.3. Derecho a recibir una información adecuada veraz ()
 2.4. Derecho a no ser discriminado ()
 2.5. Derecho a reclamar por vicios o defectos de los bienes y servicios que consume ()

3.- De las siguientes opciones señale con una X, a quien debe recurrir en caso de reclamar sus derechos como consumidor

- 3.1. Abogado ()
 3.2. Palacio de Justicia ()
 3.3. Fiscalía ()
 3.4. Defensoría del Pueblo ()
 3.5. Asociación de Consumidores ()

4. Sabe que sus derechos como consumidor se encuentran tutelados en la Constitución de la República del Ecuador?

SI ()
NO ()

5. De las siguientes opciones señale para que sirve la Defensoría del Pueblo:

- 5.1. Para denunciar un servicio que le ha sido dado de mala calidad ()
 5.2. Para presentar denuncias por estafa ()
 5.3. Para realizar trámites de extranjería ()
 5.4.- Para denunciar cobros de valores excesivos ()

5.5.- Para denunciar un trato discriminatorio por parte de un proveedor ()

6. Conoce los métodos alternativos para acceder a la Justicia establecida en la Ley Orgánica de Consumidores?

SI ()
NO ()

7. Usted ha planteado en alguna ocasión una queja ante la defensoría del Pueblo?

SI ()
NO ()

Si la respuesta anterior es afirmativa, conteste lo siguientes: Quedó usted satisfecho con los resultados obtenidos en el trámite de su queja ante la Defensoría del Pueblo

Muy Satisfecho ()

Medio Satisfecho ()

No Satisfecho ()

8. Ha escuchado propuestas nuevas planteadas para mejorar el acceso a la Justicia, por parte de las instituciones encargadas en la defensa y promoción de los derechos del consumidor, en el Ecuador.

SI ()
NO ()

9. Conoce para que se conforman las Asociaciones de Consumidores?

SI ()
NO ()

ANEXO 2

Flujograma del Sistema Nacional de Consumo, dentro del Sistema Arbitral de Consumo (Argentina)



ANEXO 3

Datos estadísticos otorgados por la Defensoría del Pueblo - Guayas

ANEXO 3

Datos estadísticos otorgados por la Intendencia de Policía - Guayas

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
Capítulo 1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	
1.1 Descripción del Problema.....	3
1.2 Justificación.....	4
1.3 Objetivos.....	4
1.4 Hipótesis y Variables.....	5
Capítulo 2 MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	
2.1. Generalidades, Conceptos y Fundamentos.....	7
2.1.1 Generalidades.....	7
2.1.2 Conceptos.....	10
2.1.3. Fundamentos al Derecho de Defensa al Consumidor.....	22
2.2. De los Derechos del Consumidor y sus Orígenes.....	33
2.2.1. Carta Europea de Protección de los consumidores.....	39
2.2.2. Programa Preliminar y las Directrices de la Comunidad Económica Europea.....	40
2.2.3. Directrices de la O.N.U.	44
2.2.4. Código Marco latinoamericano.....	47
2.2.5 Legislación comparada en Latinoamérica.....	49
2.3. De los Derechos al consumidor: Fundamentos Constitucionales y Legales....	55
2.3.1. Fundamentos Constitucionales.....	55
2.3.2. Fundamentos Legales.....	61
2.3.4. De los Derechos de los Consumidores.....	67
2.4.- Acciones y sanciones que prevee la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor	88
2.4.1.- Infracciones y sanciones contenidas en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.....	88
2.4.2.- De las Sanciones a las infracciones a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.....	89

2.4.3. Sanción general.....	89
2.4.4. Sanción particular publicidad engañosa.....	90
2.4.5 Sanción por deterioro de bienes.....	90
2.4.6 Sanción específica por venta de bienes con defectos.....	91
2.4.7. Sanción específica por servicios defectuosos.....	91
2.4.8 Sanción por venta de localidades superior a la capacidad del recinto.....	92
2.4.9. Sanción por suspensión injustificada de un servicio.....	93
2.4.10 Sanción para el proveedor por negarse a dar información requerida por una autoridad.....	93
2.4.11 Sanciones por reincidencia.....	93
2.4.12. Indemnización, reparación, reposición y devolución.....	94
2.4.13 Sanción por cobro durante la suspensión del servicio.....	95
2.5. Acceso a la justicia en materia de consumo.....	96
2.5.1. Concepto.....	96
2.5.2. Derechos individuales y colectivos.....	97
2.5.3. Sujetos procesales.....	99
2.5.4. Defensoría del pueblo.....	101
2.5.5. De las Instancias Judiciales.....	106
2.5.6. Intendentes.....	108
2.5.7. Comisarios de policías.....	110
2.5.8. Juez de lo penal.....	110
2.5.9. Asociaciones de consumidores.....	110
2.6. Procedimiento de reclamo de los consumidores.....	112
2.6.1. Procedimiento administrativo.....	112
2.6.2. Procedimiento judicial.....	116
2.6.3. Métodos Alternativos de Solución de Conflictos.....	125

Capítulo 3 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Tipo de investigación.....	125
3.2 Nivel de investigación.....	126
3.3 Métodos empleados en la investigación	127

3.4 Unidad de análisis.....	128
3.5 Ámbito de investigación.....	128
3.6 Población y muestra.....	129
Capítulo 4 TABULACIÓN DE DATOS Y RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.	
4.1 Cuestionario aplicado en Encuesta.....	130
Capítulo 5 DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS	
5.1 Contrastación de la hipótesis general.....	140
5.2 Contrastación de las hipótesis específicas.....	140
CONCLUSIONES.....	144
RECOMENDACIONES.....	145
BIBLIOGRAFÍA.....	147
ANEXOS.....	150
ÍNDICE.....	159