

UNIVERSIDAD TECNICA PARTICULAR DE LOJA

ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

POSTGRADO MAESTRÍA EN DERECHO EMPRESARIAL

**TEMA: “LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR
ECUATORIANA”**

AUTORES.

Ab. Nancy Palacios González

Ab. Germán Pazmiño Garcés

DIRECTORA: Dra. Haydeé Alvarado

LOJA – 2009

DECLARACION DE AUTORÍA

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

Nancy Palacios González f

Germán Pazmiño Garcés f

CESIÓN DE DERECHOS DE TESIS

Nosotros, Nancy Palacios González y Germán Pazmiño Garcés, declaramos conocer y aceptar la disposición del Art.67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: "Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero, académico institucional (operativo) de la Universidad".

Nancy Palacios González f

Germán Pazmiño Garcés f

Dra. Haydeé Alvarado

DOCENTE - DIRECTORA DE LA TESIS

CERTIFICA:

Que el presente trabajo de investigación, realizado por los estudiantes señora abogada Nancy Palacios González y señor abogado Germán Pazmiño Garcés, 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, febrero de 2009

Dra. Haydeé Alvarado

DIRECTORA

AGRADECIMIENTO

Agradecemos a las personas que colaboraron y nos apoyaron para la realización y feliz término de esta tesis, de manera especial a la Dra. Haydeé Alvarado, Directora de la Tesis, quien con su experiencia profesional, conocimientos, calidad humana y apoyo incondicional, nos supo dirigir para la realización de este trabajo de investigación.

Los Autores

DEDICATORIA

El presente trabajo se lo dedicamos a nuestras familias por su comprensión, motivación y permanente apoyo, cuyo bienestar son el objetivo de nuestras vidas.

Y a quienes hacen la Universidad Técnica Particular de Loja, por tener claro cuál es su verdadera misión, la de formar profesionales capaces, dotándolos de las herramientas necesarias y de principios fundamentales para ejercer dignamente la profesión escogida.

ESQUEMA DE CONTENIDOS

INTRODUCCION

CAPÍTULO I

1. LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR

1.1. Antecedentes

1.2. La Defensa del Consumidor en la Constitución Política de la República del Ecuador.

1.3. Naturaleza, Características y principios que rigen la defensa del Consumidor.

1.4. Ámbito de aplicación de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

1.5. Alcance de las definiciones constantes en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

1.6. Finalidad de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

CAPÍTULO II

2. DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR

2.1 DERECHOS DEL CONSUMIDOR

2.1.1 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.

- 2.1.2** Derecho a que proveedores públicos y privados oferten bienes y servicios; competitivos, de óptima calidad y a elegirlos con libertad: (cláusulas prohibidas).
- 2.1.3** El derecho a los servicios básicos de óptima calidad.
- 2.1.4** 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.
- 2.1.5** Derecho a un trato transparente, equitativo y no discriminatorio o abusivo por aparte de los proveedores de bienes o servicios especialmente en lo referido a las condiciones óptimas de calidad, cantidad, precio, peso y medidas:(ventas automáticas y ventas multinivel).
- 2.1.6** Derecho a la protección contra la publicidad engañosa o abusiva, los métodos comerciales coercitivos o desleales.
- 2.1.7** Derecho a la educación del consumidor, orientada al fomento del consumo responsable y a la difusión adecuada de sus derechos.
- 2.1.8** Derecho a la reparación e indemnización por daños y perjuicios por deficiencias y mala calidad de bienes y servicios.
- 2.1.9** Derecho a recibir el auspicio del Estado para la constitución de Asociaciones de Consumidores y usuario, cuyo criterio será consultado al momento de elaborar o reformar una norma jurídica o disposición que afecten al consumidor.
- 2.1.10** 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 los mismos.

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

2.1.12 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.

CAPÍTULO III

3. LAS OBLIGACIONES DE LOS PROVEEDORES Y LAS OBLIGACIONES DE LOS CONSUMIDORES

3.1 LAS OBLIGACIONES DE LOS PROVEEDORES.

3.1.1 Obligaciones de los Proveedores. Consideraciones generales.

3.1.1.1 Entregar al consumidor información veraz, suficiente, clara completa y oportuna de los bienes o servicios ofrecidos.

3.1.1.2 Entrega del bien o prestación de servicio.

3.1.1.3 Indicación del precio de los bienes que expendan o de los servicios que ofrezcan.

3.1.1.4 Reparar sin costo, reponer el bien, devolver el precio e indemnizar al usuario d servicios de reparación, acondicionamiento, limpieza u otras similares, por defectos en el servicio.

3.1.1.5 Asegurar el suministro de servicios técnico a los consumidores.

3.1.1.6 A la reposición de una unidad, parte pieza, o módulo.

3.1.1.7 Indemnizar a los consumidores por vicios redhibitorios.

3.1.1.8 Responder en forma solidaria por daños causados por vicios o defectos de los bienes o servicios prestados por haber puesto su marca o influido en dicho daño-derecho de repetición.

(Responsabilidad subjetiva o por culpa; responsabilidad objetiva; responsabilidad contractual; responsabilidad extracontractual).

3.1.1.9 Que las empresas proveedoras de servicios públicos domiciliarios no incluyan en las planillas otros valores que los contemplados en la Ley.

3.1.1.10 Reintegrar los valores cobrados por servicios públicos no prestados.

3.1.1.11 Recibir el valor equivalente al promedio de consumo mensual de los últimos meses inmediatos, cuando el consumidor considere que existe facturación excesiva.

3.1.1.12 Entregar las facturas a consumidores y usuarios.

3.1.1.13 A garantizar seguridad en las instalaciones mediante la información.

3.1.1.14 No realizar el redondeo.

3.1.1.15 A prestar servicios profesionales con sujeción a las normas éticas.

3.1.2 Obligación de los proveedores según otras leyes.

3.1.2.1 Obligación de obtener registro sanitario y permiso de comercialización

3.1.2.2 Observar las leyes especiales para la venta de insecticidas, plaguicidas, pesticidas.

3.1.2.3 Obligación de conservar los productos y evitar la contaminación.

3.1.2.4 En materia de hidrocarburos, los contratistas están obligados a no incurrir en falsedades en sus declaraciones.

3.1.2.5 En materia de hidrocarburos los proveedores están obligados a no vender a precios superiores a los fijados por el órgano competente, a no adulterar la calidad de los productos y a no perjudicar en la cantidad de los mismos

3.2 LAS OBLIGACIONES DEL CONSUMIDOR

3.2.1 Propiciar y ejercer el consumo racional y responsable de bienes y servicios;

3.2.2 Procurar no afectar el ambiente mediante el consumo de bienes o servicios que puedan resultar peligrosas en ese sentido;

3.2.3. Evitar cualquier riesgo que pueda afectar su salud y vida, así como la de los demás, por el consumo de bienes o servicios lícitos;

3.2.4 Informarse responsablemente de las condiciones de uso de los bienes y servicios a consumirse.

CAPÍTULO IV

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

4.1 Sanción General;

4.2 Sanción particular por publicidad engañosa o abusiva;

4.3 Sanciones específicas por deterioro de bienes sometidos a condicionamientos, reparación o limpieza;

4.4 Sanción específica para la venta de bienes por defectos o porque constituyen peligros o riesgo para la integridad física, o la seguridad de las personas o del medio ambiente;

4.5 Sanciones específicas por servicios defectuosos que causan daño o que no se ajustan a lo acordado;

4.6 Sanción específica por poner en venta un número de localidades superior a la de la capacidad del recinto donde se presentan espectáculos públicos, artísticos y deportivos;

4.7 Sanción particular por suspensión injustificada de un servicio;

4.8 Sanción particular para el proveedor que se negare a proporcionar información requerida por autoridad competente, o que proporcionare información falsa;

4.9 Sanciones por reincidencia.

CAPÍTULO V

5. Aspectos procesales para el juzgamiento de las infracciones contra la Ley

Orgánica de la Defensa del Consumidor.

5.1 Mecanismos judiciales de protección.

5.2 De la potestad sancionadora.

5.3 De la competencia.

5.4 Del procedimiento.

5.5 de la Instancia Judicial.

5.6 De la sentencia.

5.7 Recurso de apelación.

5.8 Comentarios sobre los obstáculos para lograr la adecuada administración de justicia en materia de consumidores.

5.9 Mecanismos recomendados para alcanzar el acceso efectivo a la justicia.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 1. BIBLIOGRAFIA**
- 2. ANEXOS**
- 3. INDICE**

RESUMEN DEL CONTENIDO DE LA TESIS

La investigación del tema LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR, se realiza mediante un proceso de estudio, análisis y síntesis aportando de nuestra parte un comentario sobre la investigación realizada de las fuentes doctrinales y sobre los dictámenes pronunciados por la Defensoría del Pueblo. En esta investigación estudiamos los temas fundamentales de la Ley, en lo relacionado con el aspecto histórico y doctrinal como en el jurídico y procesal; y, las reformas introducidas, los beneficios logrados desde la promulgación de la Ley en nuestro país; todo este estudio de investigación apoyado con las opiniones de los más notables juristas o tratadistas en derecho que han dado aportes doctrinarios importantes sobre la materia investigada.

La ley Orgánica de Defensa del Consumidor no hace excepciones en cuanto a su ámbito de aplicación, y establece que están incluidas todas las relaciones entre proveedores y consumidores y, además, que los derechos y obligaciones contenidos en su texto no excluyen ni se oponen a las normas de protección del medio ambiente, de desarrollo sustentable u otras relacionadas. Únicamente hacen excepción respecto a las normas del Capítulo X PROTECCION A LA SALUD Y SEGURIDAD, que son supletorias frente a las normas especiales que regulan la provisión de determinados bienes y servicios que por sus características deben sujetarse a un tratamiento especial.

Este trabajo se lo efectúa con el propósito de contribuir, mediante investigación y análisis, a comprender de mejor manera la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y su Reglamento. La temática tiene relación con los aspectos históricos, doctrinales y procesales; su naturaleza, características, principios generales y definiciones que contiene, las mismas que juegan un papel muy importante en el entendimiento y aplicación de la Ley.

Tiene relevancia para la aplicación de las normas de publicidad, en la especulación, en contratos de adhesión y las cláusulas abusivas, etc.

Entre las definiciones que constan en esta Ley, se incluyen las de consumidor, proveedor, cadena de producción, anunciante, servicios públicos domiciliarios. De ahí que, es importante conocer este contenido básico, para facilitar la comprensión de todo el texto legal.

Tratamiento especial tendrán el análisis de los derechos y obligaciones del consumidor y las responsabilidades y obligaciones del proveedor constantes en la citada Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y su Reglamento; la regulación de la publicidad y su contenido, la publicidad prohibida, considerada engañosa o abusiva, la información básica comercial.

La reforma a la Ley sobre el consumo de tabaco y sus derivados, las sanciones y su cumplimiento.

Analizaremos a profundidad las facultades de la Defensoría del Pueblo, la misma que tiene entre sus funciones la responsabilidad de excitar el cumplimiento de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, o servir como mediador extrajudicial en los reclamos y las quejas que presenten los consumidores. Fundamentalmente la Defensoría debe conocer y tramitar las quejas de los consumidores y promover la defensa de sus derechos por los mecanismos que le concede la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. En la práctica da prioridad a la utilización de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, a cuyo efecto realiza audiencias de mediación. Tiene limitaciones, entre las que mencionaremos que no cuenta con facultades suficientes para hacer una efectiva vigilancia y control de los proveedores, y no tiene capacidad de practicar pruebas más allá de las aportadas, ni tampoco poder sancionar las conductas violatorias.

Si bien deben existir normas de protección al consumidor en cada una de las áreas de la economía que se regulan en forma particular, también debe existir normas que tiendan a aplicar la protección al consumidor, tanto en la calidad de los bienes y servicios, la publicidad, la información sobre el producto, las ventas a plazos y las ventas a distancia, entre otros. Los regímenes especiales y la norma general deben, por tanto, ser complementarios y no contradictorios.

Es por ello importante el efectuar un estudio completo de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor: buscar el por qué de su creación, su contenido, y la forma en que se contemplan las diversas sanciones.

Finalmente, por cuanto mientras se desarrollaba el presente estudio, la Asamblea Nacional Constituyente, elaboró la Nueva Carta Magna, que fue aprobada por el pueblo ecuatoriano en Referéndum de 28 de septiembre de 2008, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008, fecha en la que entró en vigencia, se realizó el análisis del nuevo articulado que tiene relación con las personas usuarias y consumidoras, el mismo que consta en el Título II, Capítulo III de la Sección Novena de la Constitución de la República del Ecuador.

INTRODUCCIÓN

Todo ciudadano en su diario vivir realiza relaciones de consumo. Compra el periódico, toma un bus, almuerza por fuera de la casa, paga el teléfono, la luz, etc. En promedio podríamos afirmar que realiza alrededor de unos cinco actos de consumo al día. Es decir, las actividades que lo rodean son, en su mayoría, cobijadas por el derecho del consumo, presente en todas las transacciones comerciales que realiza como persona.

La protección al consumidor es en la actualidad una de las áreas del derecho que más se ha desarrollado en el contexto mundial en los últimos 50 años, siendo parte del Derecho del Mercado. Está ligada al derecho de propiedad intelectual y la libre competencia.

La protección al consumidor abarca una extensa gama de derechos que conciernen a la mayoría (por no decir casi todas) las actividades mercantiles que realiza un ciudadano común. Es por ello que su finalidad es mantener la confianza del ciudadano en el mercado, y garantizar así un flujo de bienes y servicios en el mercado interno.

El derecho del consumo está presente no sólo cuando vamos de compras, sino también cuando prendemos la luz de la casa, contestamos una llamada telefónica, visitamos un profesional o compramos un carro. Por tanto, las normas que se expidan en cada una de las materias que regulen la venta o prestación de algún bien o servicio, debe tener un capítulo especial de protección al consumidor; la prestación de servicios públicos, médicos o financieros, el transporte aéreo, terrestre, urbano, la venta de bienes muebles, inmuebles, intangibles, software, etc. Al fin y al cabo todos están dirigidos al consumidor y tienen su razón de ser en ellos.

Las normas de protección al consumidor tienen su origen en los inicios del siglo XX, sus primeras manifestaciones se enmarcan en reclamos sobre adquisiciones

puntuales, como los medicamentos. Es precisamente entre los años 1930 y 1940 que el movimiento de los consumidores comienza a preocuparse y a realizar sus reclamos en materia de información, la calidad y seguridad de los productos y servicios.

A partir de esta década se hizo sentir la necesidad de proteger los derechos de los consumidores, debido al engaño a los ciudadanos que adquirirían productos y servicios, por parte de los productores y distribuidores, mediante la propaganda y la publicidad. Es, por tanto, con el desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones de consumo que nace el Derecho de los Consumidores, que como bien expresara Arnoldo Wold¹ en su artículo de "Curso de Derecho Civil Brasileño. Obligaciones y Contratos": "El Derecho de los Consumidores surge en la medida en que se le impone a los fabricantes o intermediarios respectivamente, la responsabilidad por la calidad de sus productos y la transparencia de sus defectos al público, y el Estado interviene para evitar que cláusulas contractuales sean impuestas unilateralmente por los productores y vendedores a los adquirentes de bienes de consumo para uso propio".

En la esfera de las relaciones de consumo, la protección al consumidor se desarrolló en Estados Unidos y se expandió por toda Europa y Estados Unidos de América. Es así que en el año 1960 se crea en Europa la entidad no gubernamental de defensa del consumidor en todo el mundo: International Organization of Consumers Unions, IOCU.

Los países de América Latina no quedaron atrás en esta evolución. Durante las décadas de los 60 y 70 comienzan a sentir interés por la protección de los consumidores. Es así que, por ejemplo, en 1976 se crea en Brasil, Sao Paulo el Grupo Ejecutivo de Protección al Consumidor PROCON.

¹ ARNOLDO WOLD. Artículo "Curso de Derecho Civil Brasileño. Obligaciones y Contratos"

De lo expuesto se colige que la normativa de defensa del consumidor, nace de las diferencias que afectan a los proveedores en su relación con el consumidor. Varias han sido las etapas que se ha tenido que recorrer a fin de ir incorporando en la legislación sustantiva principios tales como: la exigencia de buena fe, la prohibición de cláusulas abusivas, la prohibición de engaño y, finalmente, por la influencia de la legislación de la Comunidad Europea el tema de los vicios ocultos. En esto último se diferencia con el derecho anglosajón que más va a la reparación individual.

La internacionalización y la creación de leyes en este sentido, o sea para la protección de los Derechos de los Consumidores, en casi todos los países, merecen especial mención la Organización de las Naciones Unidas ONU que en el año de 1985, dictó las Directrices, exactamente el 9 de abril con la Resolución 39/248 de 1985. Aunque existían países como España que desde 1984 poseían una legislación de Defensa de los Consumidores y Usuarios, Ley de 19 de julio de 1984, No. 26. A países como Brasil les incentivó la referida resolución de la ONU y crearon en septiembre de 1990 el Código de Defensa del Consumidor, Ley 8.078.

Las citadas Directrices que no son otra cosa que normativas específicas de protección al consumidor, que enfocan recomendaciones sobre principios que han sido la base para que los países incorporen en su legislación, la normativa de protección al consumidor; su contenido es de carácter eminentemente protector; así, la inversión de la carga de la prueba, la solidaridad en la cadena de producción, la responsabilidad objetiva, el principio pro consumidor (in dubio pro consumidor), la vinculación de la oferta, principios estos que hacen que el consumidor obtenga una suerte de compensación a su situación de debilidad.

La situación de los consumidores/as en el Ecuador ha experimentado un cambio en las últimas décadas, especialmente a partir de los años 70, cuando se pasó de una sociedad fundamentalmente agraria a una urbana. Debido a los grandes desplazamientos del campo a la ciudad, se generaron cambios substanciales en los hábitos de consumo de amplios sectores de la población, los que abandonaron las

tradicionales estrategias de autoabastecimiento, estableciéndose muy claramente la diferencia entre productores y consumidores.

La nueva realidad no tuvo como contraparte una masa de consumidores consciente de sus derechos, un sector productivo y comercial preparado para ofrecer bienes y servicios de calidad y un Estado provisto de mecanismos e instrumentos que regularan y controlaran los desequilibrios entre los sectores involucrados.

Todo esto, sumado a la falta de educación de los consumidores, ha impedido la existencia de una actitud ciudadana de reclamo frente a los desequilibrios del mercado, los abusos de los proveedores y la ausencia de control de calidad de bienes y servicios.

Esta situación se expresa en algunas cifras que revelan que sólo el 39% de la población rural cuenta con servicios de agua potable y el 31% con alcantarillado y eliminación de excretas, mientras que a nivel urbano, los porcentajes son del 79% y 70% respectivamente.

Respecto a la calidad e inocuidad de los alimentos, existen estudios focalizados de diferentes ciudades que muestran la situación de incumplimiento de los estándares mínimos que garantizan la salud. Por ejemplo, análisis de alimentos realizados en Guayaquil evidencian que el 23% de los productos que se expenden contienen una carga bacteriana mayor que la máxima permitida. De igual forma, en 1996, en la misma ciudad, un análisis de mariscos concluyó que el 93% de las muestras analizadas, no eran aptas para el consumo humano.

En el país se han dado varias iniciativas en pro de la defensa del consumidor, una de ellas constituye la promulgación en 1990 de la Ley de Defensa del Consumidor. En esta Ley, se recogieron diversas iniciativas y disposiciones de varios cuerpos legales, como el Código de Salud. Sin embargo, ésta prácticamente no ha sido aplicada debido a que cuenta con profundos vacíos legales, además de no ser muy conocida por la ciudadanía en general.

Todo esto ratifica la situación de grave riesgo en la que vivimos los consumidores/as ecuatorianos/as, a pesar de la existencia de entidades encargadas de normalizar y controlar los productos (Instituto Ecuatoriano de Normalización, INEN, Ministerio de Salud Pública, etcétera) y de sancionar, conforme lo dispuesto en la Ley de Defensa del Consumidor, aprobada en 1990. La participación de estas instancias reguladoras, debido a los procesos de modernización van perdiendo fuerza frente a la autorregulación que supone el funcionamiento del libre mercado y los procesos de globalización de la economía.

En materia de Derechos del Consumidor, los acuerdos que se dan a nivel internacional son muy importantes en vista del tráfico de bienes y servicios que existe en la actualidad, y de la protección que se requiere con respecto de las importaciones. Ecuador al igual que todos los países es receptor de un sinnúmero de productos provenientes del extranjero, respecto de los cuales requiere un mínimo de seguridad, y esto solo se lo logra mediante la suscripción de convenios que instaure un control a nivel internacional.

Hay que recalcar la naciente y aún incipiente organización ciudadana alrededor del tema, lo que provoca que no exista todavía una presión de la sociedad a fin de lograr un cambio del sistema.

Nuestro afán, como profesionales responsables, es coadyuvar a entender de mejor manera el verdadero alcance que tiene la Ley en el Ecuador y hacer accesibles estas investigaciones a los estudiosos del derecho; detectar fortalezas y debilidades, analizar las incompatibilidades o contradicciones del texto legal. En definitiva, dar una visión sobre la viabilidad de aplicación efectiva de la ley y de la defensa del consumidor, desde un prisma multidisciplinario.

Finalmente analizar cuál debería ser la preparación no solo de los abogados, asociaciones de defensa de consumidores, quienes deben capacitarse, especializarse, a fin de estar a tono con lo que exige una verdadera defensa del consumidor, para que la vigencia de ese bien máximo que es la seguridad jurídica, esté debidamente protegida.

Por ello, es importante efectuar un estudio completo y a profundidad de la Ley: la razón de su expedición, su contenido, si es posible una correcta aplicación, la efectividad del sistema de sanciones y otros aspectos importantes de esta normativa, enriqueciendo así su análisis para comprender no únicamente la situación actual de la problemática del consumo sino también para anticipar las líneas de su evolución.

CAPÍTULO I

1. LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR

1.1 Antecedentes.

En el Ecuador, a inicios de la década de los noventa, se expidió la Ley de Defensa del Consumidor, la misma que fue publicada en el Registro Oficial No. 520 de 12 de septiembre de 1990, en una época en que el Estado era más intervencionista, con injerencia en las actividades económicas, que inclusive fijaba precios oficiales en ciertos bienes de consumo básico. Posteriormente, a finales de la década de los noventa, se expidió mediante Ley No. 21, la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, la misma que fue publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 116 de 10 de julio de 2000, en una situación totalmente disímil social y económicamente, esto es, en una economía social de mercado, en donde rige la oferta y la demanda y la libre competencia. No podemos dejar de señalar las medidas que en estos días el Gobierno actual está tomando, al fijar precios en algunos bienes de consumo básico, con la finalidad de controlar la inflación, medidas estas que caen en el ámbito intervencionista y no encajan en el sistema de libre mercado, lo que podría provocar desinversión en ciertos sectores.

Históricamente, en la legislación, existen varios derechos del consumidor ecuatoriano, dispersos en distintos cuerpos jurídicos anteriores a la actual Constitución, a la Ley de Defensa del Consumidor (año 1990) y a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (año 2000), pudiendo citar el Código Civil, el Código de Comercio, el Código de la Salud, entre otros.

Los consumidores ecuatorianos durante décadas han sufrido la deficiente protección de sus derechos. Es en 1996 que en materia constitucional se da el primer paso, cuando se introduce entre los derechos civiles, el derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad, así como a ser informado sobre su contenido y características, señalando que la Ley establecerá los

mecanismos de control de calidad de bienes y servicios, los procedimientos de defensa del consumidor y las sanciones correspondientes por la violación de estos derechos.

Sin embargo, solo con la Constitución de 1998 se recogen los principios básicos en materia de derechos del consumidor y se sientan las bases para que posteriormente la Ley regule y establezca los mecanismos adecuados que viabilicen el ejercicio de los mencionados derechos.

Ahora estamos frente a una nueva Constitución, que reconoce los derechos de los consumidores presente en la Carta Política derogada, además que constitucionaliza algunos derechos regulados en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, como es la responsabilidad de la mala práctica profesional, arte u oficio, se medirá la satisfacción del servicio.

La nueva Constitución, recoge ampliamente principios y artículos que ya están señalados en la Constitución derogada (artículos 20, 21, 22, 23, 91, 92 y 244) y en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor -LODC- (artículo 4 numeral cuarto).

Los derechos están enfocados a una prestación de bienes y servicios públicos y privados de calidad; la reparación e indemnización por deficiencias, daños y mala calidad y las sanciones por la violación de estos derechos.

Además, derechos que antes estaban únicamente regulados en la LODC ahora están contemplados en forma clara y concreta en el proyecto de Constitución, esto jurídicamente se llama la "constitucionalización" (derechos que antes estaban en una ley y ahora pasa a una constitución).

Al ser los principios constitucionales superiores a cualquier otra norma, los derechos del consumidor van a poder ser defendidos de mejor manera en la

vida práctica, ya sea ante las autoridades administrativas o por la vía judicial.

Un aspecto importante es que se constitucionaliza la responsabilidad por la mala práctica profesional, arte u oficio; otra de las novedades que presenta la nueva Carta Magna, es la relacionada a los servidores públicos quienes no solamente tendrán la obligación de atender quejas o de proceder a las reparaciones debidas como lo dispone la actual LODC (artículo 4, numerales 8 y 12), sino que también estarán obligados a medir el nivel de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras en la atención y reparación correspondiente.

Frente a ello, la ciudadanía siempre ha cuestionado la calidad de atención en las entidades públicas, se ha mencionado el engorroso papeleo, el mal servicio, sin tomar en cuenta que los dueños son la población.

Se considera entonces que es fundamental implementar en todas las instituciones públicas un sistema de medición de satisfacción del cliente (encuestas), de manera periódica que sirva para conocer dónde están las falencias y dar una solución.

La nueva Constitución, se refiere a que 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.

Esto no es nuevo, también consta en la Constitución derogada, sin embargo no se lo aplicó, pero esto obedece principalmente a que el ciudadano no ejerce su derecho, falta una cultura de reclamo, aunque no cuente con recursos económicos puede acudir a los consultorios jurídicos gratuitos de las universidades.

Para poner un ejemplo, si una persona tiene un accidente porque no estuvo la alcantarilla tapada, muy bien puede reclamar el afectado, pero lamentablemente no lo hace porque las personas no tenemos la costumbre de quejarnos de manera legal a nivel administrativo o judicial. Existe apatía, resignación y negatividad de la situación.

El cumplimiento de los derechos tiene que partir del propio consumidor y de los usuarios, como es el dicho "Si no eres parte de la solución, eres parte del problema".

Finalmente cabe resaltar lo relacionado con la responsabilidad por mala práctica profesional, la nueva Carta Magna determina que 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.

1.2 La Defensa del Consumidor en la Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador, aprobada en referendun por el pueblo ecuatoriano, fue publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008, fecha en que entró en vigencia plena, reconoce los derechos de los consumidores además que constitucionaliza algunos derechos regulados en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, ahora están contemplados en forma clara y concreta en la Constitución, esto jurídicamente se llama la "constitucionalización" (derechos que antes estaban en una ley y ahora pasa a una constitución).

Al ser los principios constitucionales superiores a cualquier otra norma, los derechos del consumidor van a poder ser defendidos de mejor manera en la vida práctica, ya sea ante las autoridades administrativas o por la vía judicial,

La referida Constitución establece normas que protegen los derechos colectivos y difusos de los consumidores; en su Sección novena, Personas Usuarias y Consumidoras, artículos 52,53,54 y 55 que disponen lo siguiente:

“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 ios 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.”

El contenido del artículo 52, guarda concordancia con lo prescrito en los artículos 4 y 6 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

Es a partir de esta norma constitucional que se desarrolla la normatividad de la defensa del consumidor, que preserva los derechos fundamentales en un entorno de libertad para elegir lo que más le convenga, bajo la premisa que se le debe información adecuada y veraz, para acceder los bienes y servicios, que serán de óptima calidad. Estos derechos se los traslada a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor con los demás que constituyen la base de la protección del consumidor.

La nueva Constitución expresamente dispone que la Ley establecerá mecanismos de control de calidad y procedimientos de defensa de las consumidoras y consumidores, las sanciones por la vulneración de estos derechos, es decir, los derechos están enfocados a una prestación de bienes y servicios públicos y privados de calidad; la reparación e

indemnización por deficiencias, daños y mala calidad y las sanciones por la violación de estos derechos; adicionalmente, se preve la reparación e indemnización por deficiencia daño y mala calidad de bienes y servicios y por la interrupción de los servicios públicos que no fuera ocasionada por caso fortuito o fuerza mayor.

Lo prescrito en el artículo 53 de la Constitución, tiene relación con la responsabilidad de las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos, de incorporar sistemas de satisfacción de personas usuarias y consumidoras, norma que guarda concordancia con lo prescrito en el artículo 1572 del Código Civil.

Los servidores públicos no solamente tienen la obligación de atender quejas o de proceder a las reparaciones debidas como lo dispone la actual LODC (artículo 4, numerales 8 y 12), sino que también están obligados a medir el nivel de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras en la atención y reparación correspondiente,

Al respecto cabe mencionar que la ciudadanía siempre ha cuestionado la calidad de atención en las entidades públicas, se ha referido sobre el engorroso papeleo, el mal servicio;

En el inciso segundo del art. 53 de la nueva Constitución, se refiere a que 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.

Como ya se manifestó anteriormente, esto no es nuevo, también consta en la Constitución anterior, sin embargo no se lo aplicó, esto obedece principalmente a que el ciudadano no ejerce su derecho.

De lo expuesto podemos manifestar sin temor a equivocarnos que en el Ecuador no existe arraigada a nivel del consumidor o usuario medio, de bienes y servicios, una sólida cultura de exigencia de sus derechos. Ello no es novedad, a tal carencia se encuentra asociada, implícitamente, la ineficacia material de parte de los derechos establecidos en las leyes, particularmente cuando para su cumplimiento interviene el Estado.

De ahí que el cumplimiento de los derechos tiene que partir del propio consumidor y de los usuarios.

Lo dicho se corrobora al citar que en el Ecuador escasean casos judiciales en los que se haya abordado conflictos en la relación productor-consumidor, comerciante- consumidor, sobre la calidad de los bienes producidos o vendidos. Algo equivalente ocurre en la relación prestador de servicios públicos y usuarios a nivel ciudadano.

Al revisar el Derecho Comparado, a nivel doctrinario, la situación, por regla general, es también equivalente: escasea la jurisprudencia respecto de los conflictos en las relaciones productor-consumidor; comerciante o distribuidor-consumidor, no solo en el Ecuador sino a nivel de Latinoamérica.

El artículo 54 de la Constitución determina la responsabilidad civil y penal por la deficiente prestación del servicio y por la defectuosa calidad del producto o cuando sus condiciones no estén de acuerdo con la publicidad efectuada; el segundo inciso trata sobre la mala práctica en el ejercicio de la profesión, esto es, el poner en riesgo la integridad o la vida de las personas, puede ser un acto no solo cometido por el sector salud, sino también la construcción, el sistema aéreo, medio ambiental, etc.

En concordancia, el artículo 431 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, prescribe que la alteración de las pesas y medidas en el comercio por menor, en cuya virtud se entregue a los compradores cantidades inferiores a

las que se han vendido, dará lugar a una multa equivalente al 12,5% de la remuneración mensual básica mínima unificada del trabajador en general por cada vez que se constate la infracción. En el comercio por mayor las multas serán hasta el equivalente de veinticinco salarios mínimos vitales mensuales del trabajador en general. Además se deberá publicar por la prensa o la radio, en forma obligatoria y gratuita los nombres de los infractores.

En la misma línea, el Código Penal, en el capítulo X, De los delitos contra la salud pública, artículo 428, determina que quién con el fin de proporcionarse una ganancia hubiere mezclado o hecho mezclar con bebidas o comestibles, o con sustancias o artículos alimenticios, destinados a ser vendidos, materias de tal naturaleza que pueden alterar la salud, será reprimido con prisión de tres meses a un año y multa de ocho a treinta y un dólares de los Estados Unidos de Norte América.

Añade que si las materias mezcladas con las bebidas o comestibles, o con sustancias o artículos alimenticios destinados a la venta, pudieren causar la muerte, la pena será de prisión de uno a cinco años y multa de dieciséis a sesenta y dos dólares de los Estados Unidos de Norte América.

El artículo 429 del citado cuerpo legal establece que serán reprimidos con las mismas penas y según las distinciones establecidas en el artículo anterior:

El que vendiere o pusiere en venta cualesquiera comestibles, bebidas, sustancias o artículos alimenticios, sabiendo que contienen materias que pueden alterar la salud o causar la muerte; y,

El que hubiere vendido o procurado esas materias, sabiendo que debían servir para falsificar sustancias o artículos alimenticios.

El artículo 430 señala que en los casos anteriores, si el uso de esos productos, alterados o falsificados, hubiere causado una lesión permanente de las definidas en este Código, o la muerte, la pena será la determinada en los artículos que tratan de las lesiones y del homicidio preterintencional.

Finalmente, el artículo 568 de la Ley *ibid*, dice que al tratarse de las infracciones determinadas en los artículos precedentes y en los Arts. 428, 429 y 430, el juez mandará publicar la sentencia, por carteles y por la prensa, a costa del condenado; y hará cerrar las fábricas, tiendas, bodegas y almacenes donde los artículos falsificados se guarden o expendan, hasta la expedición de la sentencia, y dispondrá el comiso a que hubiere lugar.

El artículo 55 establece la facultad de las personas de constituir asociaciones para accionar cuando resulten objetivamente afectados o amenazados intereses de los consumidores; sus fines son los de promover e impulsar acciones orientadas a protección de los intereses de los consumidores, realizar gestiones ante los poderes públicos para lograr una mejor atención a los consumidores; diseñar formular y ejecutar por cuenta propia o ajena estudios, investigación y proyectos que constituyan a este mismo propósito; promover e impulsar la asociación de consumidores a nivel nacional para la defensa de sus derechos e intereses; difundir conclusiones, propuestas y resultados.

En definitiva, para poder funcionar como tales, las asociaciones de consumidores deben cumplir determinados fines y tareas tales como:

- Velar por el cumplimiento de las leyes, decretos u ordenanzas dictadas para proteger al consumidor;
- Proponer el dictado de legislación específica para proteger o educar a los consumidores;
- Colaborar con los organismos oficiales o privados;

- Recibir los reclamos de los consumidores y proponer soluciones amigables;
- Defender y representar los intereses de los consumidores ante la justicia;
- Asesorar a los consumidores sobre el consumo de bienes y el uso de los servicios, precios, condiciones de venta, calidad, etc.;
- Realizar análisis de mercado y test comparativos de calidad de productos;
- Promover la educación de consumidor;

Sin embargo de lo expuesto, para el ejercicio de estos derechos la Constitución también establece la no obligatoriedad de asociarse.

La Carta Magna, en su Capítulo sexto, Derechos de libertad, artículo 66 numeral 25 prescribe:

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

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.”

El Estado garantiza el acceso a bienes y servicios públicos y privados de calidad, este control con vista al artículo 66 de la LODC, esta a cargo del Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN, que es una entidad de derecho público, adscrita al Ministerio de Industrias y Competitividad y a estar debidamente informados sobre las características y contenidos de los bienes y servicios tanto públicos como privados.

La Constitución en su Capítulo Noveno de las Responsabilidades, artículo 83, numeral 9, establece que son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la

Constitución y la ley el practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios.

Así mismo, vale señalar lo prescrito en el Capítulo Segundo Políticas Públicas, Servicios Públicos y Participación Ciudadana, en cuyo artículo 85 se determina que la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.
2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.
3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

En el capítulo de Régimen de Desarrollo, la Carta Maga en el artículo 278 numeral 2 dispone que para la consecución del buen vivir, a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde:

Numeral 2. Producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental.

En tanto que en el tema de Soberanía Alimentaria, constante en el Título Tercero, artículo 281 la Constitución establece que: 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:

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

En lo que respecta a la política económica el artículo 284 numeral 8 de la Constitución dispone que tendrá entre otros el siguiente objetivo:

Numeral 8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.

La Sección Segunda de la Ley Suprema en lo tocante a la Política fiscal, en su artículo 285, señala como objetivos específicos, entre otros a:

Numeral 3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

En lo que se refiere al Régimen Tributario, constante en la Sección quinta de la Constitución, el artículo 300 determina que el régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

La Sección quinta de la Carta Magna en lo relacionado con los Intercambios económicos y comercio justo, en su artículo 335 dispone que el Estado regulará, controlará e intervendrá, cuando sea necesario, en los intercambios y transacciones económicas; y sancionará la explotación, usura, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos.

Añade que el Estado definirá una política de precios orientada a proteger la producción nacional, establecerá los mecanismos de sanción para evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio en el mercado y otras prácticas de competencia desleal.

Al respecto, la Codificación de la Ley de Propiedad Intelectual, en el Libro IV de la Competencia desleal, artículo 285, prescribe que se consideran actos de competencia desleal, entre otros, aquellos capaces de crear confusión, independiente del medio utilizado, respecto del establecimiento, de los productos, los servicios o la actividad comercial o industrial de un competidor; las aseveraciones falsas en el ejercicio del comercio capaces de desacreditar el establecimiento, los productos o los servicios, o la actividad comercial o industrial de un competidor, así como cualquier otro acto susceptible de dañar o diluir el activo intangible o la reputación de la empresa; las indicaciones o aseveraciones cuyo empleo en el ejercicio del comercio pudieren inducir al público a error sobre la naturaleza, el modo de fabricación, las características, la aptitud en el empleo o la calidad de los productos o la prestación de los servicios; o la divulgación, adquisición o uso de información secreta sin el consentimiento de quien las controle.

Estos actos pueden referirse, entre otros, a marcas, sean o no registradas; nombres comerciales; identificadores comerciales; apariencias de productos o establecimientos; presentaciones de productos o servicios; celebridades o personajes ficticios notoriamente conocidos; procesos de fabricación de productos; conveniencias de productos o servicios para fines específicos; calidades, cantidades u otras características de productos o servicios; origen geográfico de productos o servicios; condiciones en que se ofrezcan o se suministren productos o servicios; publicidad que imite, irrespete o denigre al competidor o sus productos o servicios y la publicidad comparativa no comprobable; y, boicot.

Se entenderá por dilución del activo intangible el desvanecimiento del carácter distintivo o del valor publicitario de una marca, de un nombre u otro identificador comercial, de la apariencia de un producto o de la presentación de productos o servicios, o de una celebridad o un personaje ficticio notoriamente conocido.

Lo dicho se puede ejemplificar con lo señalado en el artículo 583 del Código Penal, en lo relacionado con la usura, así, define como usurario el préstamo en el que, directa o indirectamente, se estipula un interés mayor que el permitido por ley, u otras ventajas usurarias.

Al topar el tema de los intercambios económicos y comercio justo, el artículo 336 de la Constitución dispone que 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.

En lo tocante a la salud, la Carta Magna recoge en su artículo 364, el tema de las adicciones y señala que son un problema de salud pública, que al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales.

El Estado controlará y regulará la publicidad de alcohol y tabaco, lo que le da fuerza a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en las regulaciones contenidas sobre este tema y que son analizadas en detalle más adelante. Finalmente, en el artículo 377 de la Sección quinta de la Constitución, se topa el tema de la Cultura, en el que se establece el sistema nacional de cultura, que tiene como finalidad fortalecer la identidad nacional; proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales; incentivar la libre creación artística y la producción, difusión, distribución y disfrute de bienes y servicios culturales; y salvaguardar la memoria social y el patrimonio cultural. Se garantiza el ejercicio pleno de los derechos culturales.

1.3 NATURALEZA, CARACTERISTICAS Y PRINCIPIOS QUE RIGEN LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Todos debemos conocer la protección y defensa de los consumidores y usuarios que nos ofrecen nuestras leyes. Y, es desde la escuela, desde donde se debe fomentar la conciencia crítica, porque (porque no debemos ser meras esponjas), desde pequeños con la publicidad que nos llega de todos los medios que nos rodean.²

Las innegables condiciones en que se desenvuelve el mercado, haciendo al consumidor vulnerable a muchos factores, como el monopolio, las prácticas desleales, la publicidad que no transparenta realidades sobre los bienes y servicios

² OLVIDO, Blasco Montón, Presidenta de la Asociación de Consumidores Torre Ramona, Ley de de Consumidores y Usuarios, pag. 2.

que promocionan, la especulación, etc., obligó al legislador a buscar instrumentos que contrarresten estas distorsiones.

En la Ley de 1990, que estaba anclada a un sistema económico y jurídico diferente al de libre mercado y que hace diferencia con la actual legislación, es la que se refiere a la responsabilidad de la persona que causó el daño. En el primer caso la ley penaliza determinados actos calificados como infracciones, en los que es imputable la persona que causó el daño directamente. En tanto que en la visión actual son responsables todos los agentes que intervienen en el mercado, por los vicios que generaron daño al consumidor, sin que en ello influya la culpa o dolo del proveedor.

El objetivo de esta ley es la defensa y protección de los derechos del consumidor (Art. 2), estableciendo como derechos de éste (Art. 4).

- a) El derecho a la seguridad alimentaria;
- b) El derecho a la seguridad de uso;
- c) El derecho a los servicios básicos, obtención de calidad, cantidad y precios justos; y, a la selección de productos y servicios;
- d) El derecho a la información veraz, correcta y completa;
- e) El derecho a la reparación e indemnización de perjuicios;
- f) El derecho a presentar los reclamos directamente o por medio de los organismos especificados en la ley; y, a un justo y rápido procedimiento;
- g) El derecho a la educación del consumidor; y,

h) El derecho a que se prevengan acciones y omisiones que atenten contra la salud, la vida y la economía de las personas.

Este catálogo bastante amplio de derechos no es, sin embargo, suficientemente desarrollado en la ley; por lo que los límites de su alcance deberán ser determinados en la práctica, como efecto de la aplicación particular de la Ley; lo cual desde el ángulo de interés de los consumidores puede ser positivo; pues, permitirá experimentar una fluida aplicación del derecho, siendo los jueces quienes delimiten su real extensión. Desde el punto de vista de los proveedores, este sistema será peligroso; pues, dejará al criterio de las autoridades la dilucidación de situaciones económicamente importantes; más á, un cuando los jueces designados para el efecto son de nivel inferior.

El ámbito de aplicación de la Ley ha sido fijado a todas las personas, naturales o jurídicas, públicas o privadas, que realicen actividades económicas en su más amplio espectro, incluida la producción, importación, exportación, distribución o comercialización de bienes y prestación de servicios de toda clase.

Es decir, que está incluido todo el circuito económico, en todas sus etapas, cualquiera que sea su generador o su destinatario.

A diferencia de las leyes de otros países que consideran Consumidor a toda persona que adquiera o utilice un producto o servicio como destinatario final, la ley en comento (Art. 3o.) califica como tal a la persona que adquiera, use o consuma cualquier bien o contrate servicios; es decir, que convierte también en consumidor al industrial y comerciante, cuando se proveen de los bienes y servicios que requieren para su actividad.

De la misma manera, nuestra ley define como Proveedor a toda persona que realice el suministro o prestación de bienes o servicios a título oneroso, con lo cual se incluyen servicios de naturaleza bancaria, financiera, de seguros, etc.; aun cuando consideramos no comprende a la prestación de servicios profesionales o de

carácter laboral. Incluye también como proveedores a las personas jurídicas públicas, con lo cual se aspira a lograr un mejoramiento de los servicios públicos; pues, los consumidores estarían en capacidad de efectuar las mismas exigencias

Históricamente, en la legislación, existen varios derechos del consumidor ecuatoriano, dispersos en distintos cuerpos jurídicos anteriores a la actual Constitución, a la Ley de Defensa del Consumidor (año 1990) y a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (año 2000), pudiendo citar el Código Civil, el Código de Comercio, la Ley de Seguridad Alimentaria, la Ley Orgánica de la Salud, entre otros.

Los consumidores ecuatorianos durante décadas han sufrido la deficiente protección de sus derechos. Es en 1996 que en materia constitucional se da el primer paso, cuando se introduce entre los derechos civiles, el derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad, así como a ser informado sobre su contenido y características, señalando que la Ley establecerá los mecanismos de control de calidad de bienes y servicios, los procedimientos de defensa del consumidor y las sanciones correspondientes por la violación de estos derechos.

Sin embargo, solo con la Constitución de 1998 se recogen los principios básicos en materia de derechos del consumidor y se sientan las bases para que posteriormente la Ley regule y establezca los mecanismos adecuados que viabilicen el ejercicio de los mencionados derechos.

Ahora estamos frente a una nueva Constitución, que reconoce los derechos de los consumidores presente en la Carta Política vigente, además que constitucionaliza algunos derechos regulados en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

Para que obtenga su característica de lo que es el derecho al consumidor hay que tomar en cuenta que existen dos conceptos básicos que deben ser profundizados: la relación de consumo y el destinatario final. El consumo transcurre tanto desde la adquisición o utilización del producto; como de la prestación de servicios, siempre al destinatario final.

El derecho del consumidor se caracteriza pues, como un derecho especial destinando a corregir los llamados “efectos perversos” de la sociedad de consumo, restableciendo una igualdad jurídica que debe compensar la desigualdad económica y manteniendo, así, el equilibrio entre las prestaciones de ambas partes, que debe existir en los contratos conmutativos con base en los principios de buena fe y de la lealtad entre los contratantes.

El derecho del consumidor pretende asegurar la autonomía de la voluntad en la formación del contrato y un equilibrio dinámico en su ejecución, desarrollando, con mayor densidad las técnicas tradicionales del derecho privado, que aseguraba la libertad de la manifestación de la voluntad de los contratantes, evitando sus vicios (error, dolo, violencia) y la connotación de las prestaciones, especialmente ante hechos imprevisibles e inevitables.

El derecho del consumidor trata de definir la voluntad real, consciente e informada del contratante, retirando de sus manifestaciones algunos de los vicios que le distorsionan, a pesar de que no estuviesen previstas y encuadradas en la reglamentación vigente del derecho privado. En el fondo lo que el legislador y el juez pretende es desintoxicar y purificar la manifestación de voluntad retirando de ello los “efectos perversos” exógenos para rectificarla y ratificarla en la forma que tendría si el consumidor consiguiera obtener la misma suma de información que su proveedor.

Otra característica del derecho del consumidor es una legislación que pretende proteger la parte económicamente más débil en determinadas operaciones específicas, definidas por el legislador como constituyendo la relación de consumo.

Como una característica más del derecho del consumidor, se le podría estar definiendo como el conjunto de leyes y reglamentos que protegen al consumidor, como destinatario final, garantizándole una información adecuada y asegurándole medios eficientes de defensa que comprenden, inclusive, la acción de las asociaciones.

Cabe destacar que el derecho del consumidor no es un derecho de clase, razón por la cual no comprende a todos los consumidores, y si solamente a aquellos que necesitan de una protección especial. Así, ya se afirmó que el derecho del consumidor se destina especialmente a proteger a los consumidores más débiles. Por otra parte, es necesario reconocer que actualmente muchas personas se presentan simultáneamente como consumidores y profesionales. De esta manera, el profesional fuera del ejercicio de su profesión, es un consumidor y el consumidor pierde esa calidad cuando actúa como profesional o como empresario.

El Derecho del Consumidor nace de la preocupación de los organismos respecto al evidente desequilibrio que se genera en la relación proveedor-consumidor, en la nueva concepción económica que impera en el mundo, el mercado libre.

Las leyes de defensa del consumidor se han dado, históricamente, en países de economía desarrollada; en que, superadas las diferencias existentes entre el capital y trabajo, por el establecimiento de una forma más justa de organización social se trasladó la atención del Estado en la protección de un sector social más numeroso y débil, como es el de los consumidores, que sufrían los efectos de abusos constantes por parte de los proveedores.

En realidad, estos problemas surgen como consecuencia de la sociedad de consumo, producto de la producción en masa y la aplicación de los contratos en serie; en los que, por lo general, el proveedor impone sus condiciones y el consumidor se somete a ellas. En sus inicios fueron los propios consumidores quienes se organizaron para la defensa de sus intereses, ejerciendo fuertes presiones sobre la opinión pública para obtener un mejor tratamiento en los precios, una mejora en la calidad de los productos o la prevención o disminución de los riesgos que significaba el consumo de ciertos bienes; en otras, el Estado estableció reglas aisladas, como controles elementales sobre ciertos productos; normas legales mínimas en protección a los consumidores, interpretaciones o restricciones

especiales sobre determinadas cláusulas de los contratos celebrados en serie o de simple adhesión.

En nuestro país, si bien existieron varios proyectos de Ley en este sentido, no llegaron a prosperar por la oposición de los productores de bienes y servicios; si bien, es preciso reconocer que existían leyes en que se incluían disposiciones aisladas de protección al consumidor; en especial, con respecto a productos farmacéuticos y fitosanitarios; o, al control de precios y calidades, en general.

Cuando el derecho se ocupa del consumo, lo hace desde un momento historiográfico preciso: la modernidad y la revolución industrial. Si bien siempre existió el consumo, es recién desde la revolución industrial que adquiere relevancia y que obliga a pensar en él. La introducción de la máquina permite la producción masiva y en serie, y ese aumento de la cantidad de productos exige ubicarlos en el mercado; es decir, que mayor cantidad de personas accedan a ellos, lo que trae aparejado la extensión del tráfico comercial hacia fuera de las fronteras de los países productores. La publicidad pasa a ser una herramienta importante porque con ella se incita a comprar y la sociedad comienza a mostrar la propensión al consumo, que según algunos economistas llevaría a un crecimiento sostenido del sistema económico capitalista.

Este cambio radical que se produjo en el mundo y que llevó a la formación de la sociedad de consumo, con sus consecuentes ramificaciones sociológicas, se vio acompañado y favorecido por el cambio industrial y tecnológico provocado por el maquinismo, la producción en masa, las nuevas tecnologías, la avalancha de bienes y servicios ofrecidos al mercado. Por otro lado, la despersonalización de las relaciones económicas y jurídicas del mercado, la publicidad, el marketing, los nuevos sistemas de promoción y ventas, que llevan a nuevas formas de contacto social y jurídico entre empresarios y consumidores, y más recientemente la informatización de los sistemas y técnicas de promoción, distribución, comercialización y ventas, produjeron una visión distinta de la técnicas empresariales. Desde el punto de vista de las políticas económicas, se deja de lado

el "laissez faire" y los gobiernos comienzan a ejercer un mayor control en la economía.

En el campo jurídico se produce la quiebra de dos grandes dogmas del derecho clásico: por un lado, el de la autonomía de la voluntad, y por el otro, el de la culpa como presupuesto de la responsabilidad. El contrato ya no es más la consecuencia de la libre voluntad de las partes en el marco de la igualdad jurídica; aparecen los contratos de adhesión, con las cláusulas predispuestas en las que el empresario impone las condiciones y a las que el consumidor debe someterse si pretende tener acceso al producto. Esta desigualdad jurídica, no es sólo consecuencia de la económica, sino que encuentra sustento además en la falta de información acerca de los productos y de los derechos que le asisten a quien se ve constreñido a contratar para conseguir el producto que necesita.

Como en todos los órdenes, la realidad ha preexistido al derecho, que acude a hacerse cargo de las situaciones que se presentan en cada momento de la humanidad. En estas épocas el ordenamiento jurídico debe, entonces, hacerse cargo de de las nuevas condiciones de contratación que imponen las circunstancias. Así como a fines del siglo XVIII surgieron los derechos civiles y políticos al abrigo del constitucionalismo (derecho a la vida, a la propiedad, al sufragio) y con el advenimiento del siglo XX los derechos sociales, económicos y culturales (derecho al trabajo, a la huelga, a la educación), en la actualidad asoman y buscan su lugar los derechos del hombre en sociedad o derechos de la tercera generación, como ha dado en llamárselos (derecho al desarrollo, a la preservación del medio ambiente y al que nos ocupa: el derecho del consumidor).

En realidad, estos derechos no nacen en esta época; son derechos fundamentales del hombre, sin cuya existencia no puede hablarse de persona pues se avasalla su dignidad misma. Lo que sucede es que ahora, que se ven vulnerados, pasan a ser jurídicamente exigibles porque la ley se ocupa expresamente de tutelarlos. En tal sentido, la Constitución luego de la reforma de 1994, ha incluido en el artículo 42, al igual que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la tutela de los derechos de los consumidores.

Si vamos a hablar de los derechos del consumidor, no podemos soslayar precisar a quienes nos referimos. Desde el punto de vista doctrinario, atento el carácter económico del concepto, su conceptualización resulta controvertida. La ley 24.240 dice que se consideran consumidores, las personas físicas o jurídicas. Sin embargo, la tutela jurídica se circunscribe a dichas personas cuando se encuentren ubicadas en el final del circuito económico, es decir aquellos que son destinatarios finales, lo que excluye al industrial o revendedor o quien participe en el circuito económico sin que su finalidad sea la destrucción o inutilización inmediata de la cosa.

Es de señalar que la noción comprende no sólo a quien contrata sino también a quienes utilizan o disfrutan de los servicios o bienes, es decir, al consumidor material. En resumen, la ley considera consumidores o usuarios a las personas físicas o jurídicas que adquieran cosas o contraten servicios para su consumo final o beneficio propio o para su grupo familiar o social.

Por otro lado, el acto de consumo puede estar referido a un bien que desaparece tras su empleo, como al duradero o a una prestación material o intelectual, por lo que consumidor es quien realiza el acto de consumo.

La ley también exige que se trate de un contrato oneroso, mientras que la protección se aplica al ámbito de las relaciones con los productores de bienes o servicios con la finalidad de satisfacción de necesidades domésticas o familiares, presuponiendo la situación, porque sin la participación del consumidor en el mercado, deviene ilusorio referirse a los otros derechos. Es al Estado a quien corresponde gestionar que todas las personas puedan estar incluidas en el circuito económico, garantizándoles:

La libertad de elección: basada en precios justos y variedad de productos y servicios. Para ello deben descalificarse los monopolios que imponen determinados productos a los precios fijados unilateralmente, de manera que el usuario o consumidor no tiene opción. Esto se da comúnmente, con los servicios eléctricos o telefónicos, cuando una sola empresa maneja el mercado. La Ley N° 24.240, de

Defensa del Consumidor, no hace referencia a este tema, pero debe tenerse como premisa para la efectiva garantía de libertad de elección.

La no discriminación o arbitrariedad, permitiendo a la población la misma calidad en los productos, sin distinción de condiciones sociales o económicas. Se evita así la distinción entre alimentos para ricos y alimentos para pobres, estos últimos de menor calidad o con defectos.

I.- Acceso digno y equitativo: evitando la subordinación e indefensión ante las quejas y reclamos. Comúnmente, ante una queja o un reclamo, el consumidor es tratado como si se le estuviera haciendo un favor, poniendo en el proveedor la decisión acerca de la procedencia del reclamo o reparación, los tiempos en los que se efectuará, etc., cuando en realidad está ejerciendo el derecho que le asiste en la relación contractual en la que ya cumplió su prestación, a diferencia del proveedor que la cumplió con deficiencias o defectos.

II.- El derecho a la educación para el consumo: sólo el efectivo conocimiento de los derechos hace posible la tutela de los demás. Si no conocemos, si no estamos informados de la posibilidad de reclamar, de conocer las diferentes aristas de la publicidad, de pedir la información necesaria en cada caso, de controlar la calidad y demás condiciones de los productos y servicios, de nada sirven las normas que protegen al consumidor.

Ello implica la concientización de su lugar como receptor de bienes y servicios y el rol que desempeña en el mercado. La directriz de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, de 1985, consagra el derecho a la educación del consumidor y dispone que debe estimularse la formulación de programas generales de educación e información, teniendo en cuenta las tradiciones culturales del pueblo del que se trate y la atención de los sectores de más bajos recursos y de menor capacitación. Estos programas deben contener aspectos referidos a la salud, nutrición, prevención de enfermedades transmisibles por alimentos, adulteración de los alimentos, peligro de los productos, necesidad de su rotulado, formas de obtener compensación, información sobre pesas y medidas, precios, condiciones

para el otorgamiento de créditos, etc. Para hacer efectivos estos programas, se debe acudir a medios masivos de comunicación y corresponde en primer lugar a los empresarios, sin perjuicio de la tarea que le cabe al Estado a través de la enseñanza primaria y media. Las autoridades deben buscar la forma de incluir en los planes oficiales la enseñanza de la Ley de Defensa del Consumidor, como así también los recaudos mínimos que los productos deben cumplir, que atañen a su calidad y que son fácilmente detectables.

III.- La educación del consumidor debe estar orientada a mostrarle que existen alternativas de consumo, con productos sustitutivos de igual calidad, enseñarle a usar la información con que cuenta y requerir la necesaria en cada la protección del medio ambiente, eligiendo los productos menos nocivos para la fabricación y comercialización de los que ofrecerán a los usuarios.

Esto se conecta también, con los llamados "riesgos del desarrollo". Muchas veces el producto es lanzado al mercado y puesto en circulación con un insuficiente desarrollo de la técnica o de la ciencia, sin conocer su potencialidad dañosa. Es conocido el caso de la Talidomida, medicación que suministrada a mujeres embarazadas provocó nacimientos de niños con malformaciones

IV.- Uno de los derechos más importantes y que menos se conoce y se exige su cumplimiento es el de la información. En la medida en que se capte en toda su dimensión el correlativo deber de informar de los proveedores, tanto en la etapa precontractual como en el desarrollo de la relación jurídica, se evitarán múltiples frustraciones en la adquisición de bienes y servicios.

Por ello, debe exigirse información especial en torno a productos o servicios peligrosos para la salud e integridad del consumidor. De igual manera, cabe ejercitar este derecho exigiendo los presupuestos pertinentes en la contratación de servicios, es decir el detalle del trabajo a realizar o el servicio da prestar, sus modalidades en cuanto al tiempo, materiales a utilizar, garantía y costos.

La información comprende múltiples aspectos: la composición del producto, en particular los de consumo, la fecha de fabricación y de vencimiento, el empleo a dar

al producto y en lo que atañe a los créditos dinerarios, la información sobre el total de la deuda, con los intereses, recargos y multas, etc.

El derecho a la información se encuentra estrechamente ligado a la publicidad, aunque sus objetivos sean diferentes: la información es un servicio debido al cliente, un deber que es necesario cumplir; la publicidad, en cambio, apunta a la captación del cliente. La publicidad se encarga de alimentar el espíritu consumista, de manera que los anunciantes se encuentren en condiciones de decirnos qué alimentos comer, qué bebidas tomar, qué automóviles conducir.

No obstante, debemos distinguir entre publicidad informativa y publicidad persuasiva. Lamentablemente, en la generalidad de los casos, esta última es directamente proporcional a la escasez de información y el consumidor se encuentra en una situación de incertidumbre que le impide seleccionar racionalmente el producto o servicio. Tal es el poder de la publicidad que induce al consumo por el consumo mismo.

En tal sentido, debe alertarse al consumidor acerca de la publicidad engañosa y abusiva, que promete efectos milagrosos o pondera inadecuadamente las cualidades del producto sin que ellas se correspondan con la realidad. De la misma manera, la publicidad debe atender a la capacidad intelectual del consumidor al que está destinada, de forma de no confundir más al usuario o consumidor. Es común que la publicidad contenga exageraciones, que resultan aceptables en tanto no superen lo que se ha dado en llamar el "dolo bueno", es decir aquél que no puede confundir a nadie en tanto es de tal magnitud que nadie podría ser engañado, como la conocida publicidad de una marca de arroz que pregonaba que con un grano alcanzaba para cocinar una paella.

V.- De ello se deriva otro derecho de los consumidores, cual es el que se cumpla con lo ofrecido en la publicidad. Esto se advierte principalmente en la publicidad dirigida a los niños, que son quienes se ven compelidos a adquirir cosas respecto de las que se les prometen calidades especiales, que por supuesto no contienen,

aprovechándose de la ingenuidad y de la falta de capacidad de selección de aquellos a quienes están destinados.

VI.- Todos estos derechos pueden ser ejercidos en forma individual pero su tutela resulta más efectiva con la organización, es decir con las asociaciones de consumidores que tienen como objetivo el cumplimiento efectivo de todos los derechos de los consumidores. 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.

VII.- Si bien todos los ciudadanos tienen derecho y pueden acudir a

La justicia, los consumidores deben contar con medios de solución de conflictos más expeditivos y rápidos, en los que no sea necesario el cumplimiento de recaudos previos ni encontrarse supeditados al pago de tasa de justicia, que dado el carácter de los reclamos impediría la mayoría de las veces el acceso a una solución. Para ello debe acudirse a la implementación de los medios que hagan posible una rápida y efectiva conclusión de los conflictos, para lo cual las autoridades gubernamentales deben arbitrar los medios específicos de prevención y solución, procurando el acceso igualitario a todos los consumidores ³.

Los consumidores ecuatorianos durante décadas han sufrido la deficiente protección de sus derechos. Es en 1996 que en materia constitucional se da el primer paso, cuando se introduce entre los derechos civiles, el derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad, así como a ser informado sobre su contenido y características, señalando que la Ley establecerá los mecanismos de

³ Ley de Defensa de Consumidores de Usuarios y Consumidores de Castilla- León, España , 10 de diciembre de 1998.

control de calidad de bienes y servicios, los procedimientos de defensa del consumidor y las sanciones correspondientes por la violación de estos derechos.

Según el Art.1 De la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor establece lo siguiente: ..” 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”.

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.

Los principios de la protección al consumidor, son:

- a) Solidaridad de la cadena de producción, es responsabilidad de todos, con posibilidad de repetición.
- b) Responsabilidad objetiva, que se genera por el hecho de poner bienes en el mercado, sin relacionar el daño con la culpa o dolo.

Inversión de la carga de la prueba, que obliga al proveedor a presentar pruebas de descargo, frente a la acusación de daño.

- c) Aplicación del principio pro consumidor, frente al cual el juez, en caso de duda, debe definir su fallo, a favor del consumidor.

1.4 Ámbito de aplicación de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor

La referida Ley en su artículo 1 cuyo contenido me permito transcribir señala:

“Art. 1.- Ambito y Objeto.- Las disposiciones de la presente Ley son de orden público 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.

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 dichas relaciones entre las partes”.

De lo expuesto se colige que, las normas contenidas en esta Ley, por su carácter de orgánica prevalecerán sobre las disposiciones contenidas en leyes ordinarias, y se proclama el indubio pro consumidor, lo que significa que en caso de duda en la interpretación de esta Ley, se aplicará en el sentido más favorable al consumidor; su objeto principal es pues normar las relaciones entre proveedores y consumidores, dando especial énfasis a la promoción del conocimiento del consumidor dentro del mercado y protegiendo sus derechos; así como también, procurando la igualdad y la seguridad jurídica en las relaciones entre consumidores y proveedores.

Es menester recalcar que para la aplicación de la Ley es preciso que el acto sea de consumo, sin que importe la calidad del bien o servicio.

1.5 ALCANCE LAS DEFINICIONES CONSTANTES DE LA LEY ORGANICA DE LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR.

Según el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Cabanellas, define al orden público como “el imperio de la ley y la tranquilidad, sin la subversión que los poderes despóticos establecen al igualar orden público con la desolación resultante de atemorizar a los súbditos cuya discrepancia es delito, y cuya protesta se estima crimen capital.

Otro alcance de los que representa el Derecho del Consumidor, se le puede describir como de un interés social, ya que este es esencialmente social, porque las afectaciones, en su mayor parte son colectivas, sin perjuicio de que protege

por igual a los consumidores individuales. Los perjuicios ocasionados por servicios afectan en mayor grado a la comunidad; la seguridad alimentaria, la publicidad, la falta de información, etc., involucran a la comunidad y para obtener resarcimiento es preciso, la presencia de los consumidores organizados.

Según lo que describe el tratadista Juan Farina, dice: “Un consumidor fortalecido implica un mercado más sólido y dinámico, el movimiento consumerista no es una revuelta contra el mercado; al contrario es una corriente a favor del mercado” Si consideramos que el consumismo no es sino la reacción colectiva frente a los abusos del mercado, tiene sentido aquello de consumidor fortalecido, pues, la razón esencial del reclamo colectivo es que sus reclamos tengan eco y que finalmente el mercado actúe bajo reglas justas.

Para el profesor Posada, que trae el mismo diccionario: “el orden público es sinónimo de un deber” que se suponga general en los súbditos, de no perturbar el buen orden de la cosa pública”.

Se puede afirmar en definitiva que al referirse el texto legal a orden público está significado que está conforme con normas que tienen por objeto contribuir “al buen funcionamiento de los servicios públicos la seguridad y la moralidad de las relaciones entre los particulares y de los cuales no pueden apartarse éstos”.

“Sus normas por tratarse de una ley de carácter orgánico, prevalecen sobre las disposiciones contenidas en leyes ordinarias”.

1.6 Finalidad de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor

La finalidad de la Ley de Defensa del Consumidor es garantizar la actuación de las administraciones en el ejercicio de las competencias de las tutelas de los intereses generales de los consumidores y de respetar, y al mismo tiempo, los derechos de los administradores, que son objeto de investigación y control, se regula las facultades de la inspección

A la hora de determinar el carácter consumerista de una asociación, no importa tanto la forma jurídica que puede adoptar (asociación en sentido estricto, federación o confederación) como la finalidad perseguida de defensa de los intereses legítimos, individuales y colectivos, de los consumidores y usuarios. El carácter de una asociación ha de entenderse, por tanto, referido a la finalidad que la propia entidad ha establecido estatutariamente como su razón de ser. Dentro de las asociaciones en sentido estricto y de las sociedades cooperativas de consumidores y usuarios, en cuanto encierran una vertiente asociativa de tutela del consumidor, es el elemento teleológico, junto con el sustrato personal de la asociación, el que le otorga especificidad y permiten calificarla como de consumidores y usuarios.

La cuestión que en este punto se plantea es determinar si esta finalidad de defensa y promoción de los derechos e intereses legítimos de los consumidores ha de constituir el fin único, y que como tal ha de aparecer recogido en los estatutos de la asociación, o, si por el contrario, se trata de un contenido mínimo al que pueden añadirse otras finalidades.

El Decreto 1/2006, de 13 de enero, por el que se regula la creación del registro de Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, el establecimiento de las normas por las que ha de regirse el mismo, así como la representación y participación de las Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, establece, en su artículo 4.2, que en dicho Registro “se podrán inscribir las Organizaciones cuya finalidad principal sea la defensa de los intereses de los consumidores, bien sea con carácter general o bien en relación con productos o servicios determinados”.

No cabe duda de que la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios debe ser el fin principal o esencial de estas asociaciones, aunque, en nuestra opinión, no necesariamente la finalidad exclusiva en forma rígida o férrea. Estas asociaciones, por imperativo del Estado social y democrático de Derecho, no pueden permanecer, en los tiempos presentes, ajenos a las preocupaciones sociales, como la protección medioambiental, el desarrollo sostenible, la

responsabilidad social de las empresas, el comercio justo o la solidaridad con el tercer o cuarto mundo.

En este sentido, resulta importante reseñar que la Unión Europea no exige que la finalidad de estas asociaciones sea exclusivamente la defensa de los derechos de consumidores y usuarios para ser destinatarias de sus acciones de fomento, basta con que sean organizaciones no gubernamentales sin fines lucrativos, cuyos objetivos principales sean la promoción y la protección de los intereses de los consumidores y de su salud.

El hecho que la normativa estatal exija a las asociaciones de consumidores que su única finalidad sea la defensa de los consumidores y usuarios, no implica, en nuestra opinión, que aquellas, cuya finalidad se refiera a la satisfacción de otras necesidades relacionadas con el sistema económico, además de aquellas que surgen de su participación directa en el mercado, no ostenten la naturaleza de asociaciones de consumidores y usuarios, pudiendo, por consiguiente, desempeñar las funciones que a tales asociaciones les asigna el ordenamiento jurídico. En este sentido, el derecho, proclamado en el artículo 45 de la CE, a “disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona”, cabría englobarlo dentro del derecho a la protección de los consumidores.

La finalidad de la Ley Orgánica del Consumidor en nuestro país, se dio a raíz de que no se contaba con un ordenamiento jurídico ecuatoriano que carecía de una regulación de los contratos de adhesión, y el poder público ha visto la necesidad de dictar una normativa que restablezca un eventual desequilibrio entre los contratantes, pues se asume que el proveedor de un bien o servicio cuenta con el privilegio de poder establecer las condiciones de la contratación. Sin embargo, la intervención del legislador en este ámbito ha sido excesiva y ha revertido ese desequilibrio en contra de las empresas que ofrecen sus productos. En esta búsqueda de protección al consumidor, se han deslizado excesos que lindan con la afectación de principios jurídicos y constitucionales básicos como es el respeto a los contratos válidamente celebrados y el derecho a la seguridad jurídica, los mismos que deben ser cuidados celosamente como una muestra de ser una

sociedad respetuosa del régimen de derecho. Por ello deben incorporarse a la Ley de Defensa del Consumidor las enmiendas que permitan un justo equilibrio en las relaciones entre proveedores y consumidores.

La finalidad de la legislación del consumidor consiste pues, en restablecer la plena autonomía efectiva de la voluntad de las partes, sustituyéndola por las declaraciones que surgieron de la voluntad aparentemente libre, pero, en la realidad subordinada a factores externos, aunque no conocida por las partes.

El derecho del consumidor es pues, un derecho aplicable no a personas específicas, pero si a actos determinados, que podemos denominar como actos o relaciones de consumo. Si se examinar lo que concierne a sus finalidades podemos decir que el derecho del consumidor trae, a los mecanismos económicos, los correctivos sociales indispensables para la adecuada defensa del consumidor, colocándolo en situación de igualdad con el productor. Por otra parte, en el plano contractual su finalidad consiste en restablecer el equilibrio contractual que debe existir entre las partes en la relación de consumo, y que muchas veces se rompe la superioridad ejecutiva del profesional que en el plano técnico y económico tiene condiciones y conocimientos muchos más amplios de los que tiene el consumidor. Ya se hablaba en el pasado, de la responsabilidad acrecentada del profesional en relación con el no profesional. Ahora esa responsabilidad paso a ser institucionalizado para restablecer un equilibrio jurídico que se presumía que existía, pero que se comprobó que había desaparecido en virtud de la desigualdad de hecho existente entre las partes (proveedor y consumidor)

CAPÍTULO II

2. LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR SEGÚN LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR

2.1 DERECHOS DEL CONSUMIDOR

2.1.1 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 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 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, por cierto, prevenir acorde con lo expresado en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española⁴, significa: “Preparar, aparejar y disponer con anticipación las cosas necesarias para un fin; prever, ver, conocer de antemano o con anticipación un daño o perjuicio; precaver, evitar, estorbar o impedir una cosa; advertir, informar a uno de una cosa”².

La Prevención o advertencia debe efectuarse en primer lugar por parte de los fabricantes, productores o distribuidores informando de acuerdo con la

⁴REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA “Diccionario De La Lengua Española, Vigésima Segunda Edición, Editorial Espasa-Calpe S.A., Madrid España, 2001.

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.

En segundo lugar, es competencia del Estado la referida prevención, por medio de los organismos competentes de control, vigilando 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 y que por el contrario ésta sea 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.

En tercer lugar, las Asociaciones de Consumidores, pueden también colaborar y justificar 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, acorde con lo prescrito en el artículo 61 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor publicada en el Registro Oficial Suplemento N° 116 de 10 de julio del 2000, que señala que la Asociación de Consumidores, es “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”

El **artículo 4** de la Ley *ibid*, establece los Derechos del Consumidor y manifiesta que 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:

Numeral 1: 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 instrumental para el desarrollo de los individuos.

Una infracción por omisión sería la cometida por los fabricantes o productores de bienes que no adviertan en la 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.

Una infracción por acción de los proveedores atentatorio contra la salud y vida de los consumidores, podría ser la que se consuma 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.

Cabe indicar lo que establece el Capítulo X de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor a partir del artículo 56, hasta el 68, donde se regula la materia sobre la PROTECCION A LA SALUD Y SEGURIDAD; el artículo 59, bajo el título “Prohibición de Comercialización”, previene que. “Comprobada por cualquier medio idóneo, la peligrosidad o toxicidad de un producto destinado al consumo humano, en niveles considerados como nocivos o peligrosos para la salud del consumidor, la autoridad competente dispondrá el retiro inmediato de dicho bien o producto del mercado y la prohibición de circulación del mismo.

Los daños y perjuicios producidos por la acción de dichos bienes o productos serán de cargo del proveedor, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar.”

Al realizar el análisis del derecho de los consumidores vemos que cuando se refiere al acceso a los servicios básicos, alude a lo que en la doctrina se conoce como seguridad de uso teniendo en cuenta que el usuario, no es únicamente el que tiene derecho o adquiere el uso y goce de una cosa sino todos los que sean beneficiarios o destinatarios de un servicio en general. En lo que respecta específicamente a la palabra consumidor, en sentido estricto debería comprender solamente a aquel que hace uso de bienes consumibles o perecibles, sin embargo, en las Leyes de Defensa del Consumidor o de Defensa de los Consumidores y Usuarios, la palabra consumo aunque en forma no muy ortodoxa se aplica también a los usuarios, por comodidad y facilidad del legislador; así pues, la tendencia moderna, según Juan Farina, es que: “La palabra “consumidor” se refiere en forma muy amplia a todo aquel que adquiere un bien o un derecho en general para su consumo o uso; en tanto que “usuario” es quien utiliza servicios sin ser comprador de bienes. Puede darse que el servicio implique además la venta de alguna cosa necesaria para ello, y a la inversa⁵

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en el Capítulo V RESPONSABILIDADES Y OBLIGACIONES DEL PROVEEDOR, artículo 17 Obligaciones del Proveedor, determina 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”.

De lo que se colige que la seguridad de uso también tiene que ver con la información a la que tiene derecho el consumidor, respecto de la forma de

⁵ FARINA Juan, “Defensa del Consumidor y del Usuario”, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1995.

usar un producto y especialmente sobre eventuales riesgos que implique el uso de un servicio o producto.

Para garantizar la seguridad en el consumo de bienes y servicios y el acceso a los servicios es del todo necesario se adopten las siguientes medidas:

1. Que se apliquen las normas de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, Del código de Salud, ordenanzas sobre la materia y normas Constitucionales pertinentes, dando por resultados de su observancia, que los productos o servicios demandados por los consumidores y ofertados por los proveedores no causen daño a la salud y vida de los primeros, y desde luego que dichos bienes se los provea con regularidad.
2. Que los órganos de control y vigilancia, supervigilen adecuadamente el cumplimiento de las normas básicas antes enunciadas, a fin de prevenir y sancionar la infracciones que se cometen en la prestación de servicios o provisión de productos, tales como aquellas que tienen que ver con la afección de la salud. Sin duda, el control debe extenderse a más del proceso de elaboración de los productos, a su circulación y al caso de los servicios insuficientes y defectuosos.
3. Mediante campañas de difusión de las obligaciones de los proveedores y de los derechos de los consumidores y usuarios; labores de inspección y publicación de sus resultados, que en conjunto coadyuven 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 al acceso a los servicios básicos.

El contenido del derecho a la seguridad, se refiere a que los productos o servicios no deben presentar peligro alguno para la salud o seguridad básica de los consumidores, siempre que se usen en forma previsible, so pena de

la imposición a los proveedores infractores de la ley medidas represivas y reparatoras de daños.

La Constitución Política garantiza el derecho de las personas a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, la Ley de Seguridad Alimentaria, determina como política de Estado y acción prioritaria del Gobierno Nacional a la seguridad alimentaria y nutricional, comprendida como un derecho humano que garantiza la capacidad de abastecimiento con garantía de acceso físico y económico de todos los habitantes a alimentos sanos, nutritivos, suficientes, inocuos, de buena calidad y concordantes con la cultura, preferencias y costumbres de la población, para una vida sana y activa; de ahí que un aspecto que es indispensable sea analizado es el denominado derecho a la seguridad alimentaria que se encontraría implícito en el *“Derecho a la protección de la vida, como a la satisfacción de las necesidades fundamentales y el acceso a los servicios básicos”* previsto en el numeral 1 del artículo 4 de la vigente Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

El derecho a la seguridad alimentaria por ejemplo, es de interés social, pues rebasa el interés individual y se identifica con el de la comunidad. Según Juan Farina, un consumidor fortalecido implica un mercado más sólido y dinámico, el movimiento consumerista no es una revuelta contra el mercado; al contrario es una corriente en favor del mercado. En este caso, trascendente tener en cuenta el destino al mercado de los bienes y servicios, esto es hacia los consumidores, aun cuando este término pudiera parecer restrictivo y únicamente aplicable a quienes hacen uso de bienes consumibles.

Dentro del derecho de los consumidores, esta la seguridad alimentaria, por lo que hay que tener en cuenta que éste es un derecho básico de todo ser humano, por lo que las Naciones Unidas, considerando entre otros aspectos, que los pueblos han reafirmado su fe en la Carta de Declaración

Universal de Derechos Humanos, y que se han declarado resueltas a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene así mismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.⁶

La Constitución, establece que el estado garantizará: *“El derecho a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, recreación, vivienda, vestido y otros servicios sociales necesarios”*.

La seguridad alimentaria se encuentra protegida por la Carta que contiene la Declaración de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de la cual el Ecuador es signatario; por la Constitución política y por cierto en la Ley de Defensa del Consumidor, vigente que acoge este derecho en el citado numeral 1 del artículo 4.

Para el cumplimiento de este cometido el Estado debe incentivar la producción, facilitar la circulación y comercialización de los alimentos y, sin duda adoptar los arbitrios indispensables para el control de calidad, cantidad, precios, y de la observancia de las Normas Técnicas, Códigos de Práctica, Regulaciones o Resoluciones.

En suma un alimento es seguro cuando no presenta riesgo con su consumo o uso, o que en último caso cause los mínimos riesgos, que por lo demás se valoren como admisibles en atención a la índole de cada uno de ellos. El control de los alimentos se efectúa mediante en análisis de laboratorio y seleccionando diversas muestras.

⁶ CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS, San Francisco, junio 26 de 1945

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

En el mercado ecuatoriano de acuerdo a la Constitución Política existe libertad de empresa y por lo tanto de competencia, de ahí que los proveedores públicos y privados con el fin de que sus productos o servicios sean demandados por los usuarios y consumidores, se esmeran para mejorar la calidad de sus productos y en fijar precios de lo más cómodos y al alcance de los consumidores. La oferta lo hacen los proveedores públicos o privados a los destinatarios de la misma, directamente o por medio de terceros como los agentes, comisionistas concesionarios, apoderados o comerciantes, buscando satisfacer necesidades personales o de grupo con el máximo de calidad y en forma regular en el tiempo, bien advertidos de que al no ser así responderán civilmente por daños causados 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, por deficiencia o mala calidad de los servicios, particularmente en lo que corresponde al Estado y las entidades seccionales autónomas.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor protege al consumidor estableciendo en el numeral 4 del artículo 4 el *“Derecho a la información adecuada, veraz, clara, oportuna y completa sobre los bienes y servicios precios 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”*.

La acción de ofertar bienes y servicios se contrae a la fase precontractual en el mercado de los mismos, en donde los proveedores en su primer momento ponen todo su empeño en la promoción de sus productos por medio de publicidad radial, televisiva o escrita; si bien, en esta fase precontractual

donde las posiciones de las partes contratantes (proveedores y consumidores) no han sido definidas, la ley prevé su protección.

El artículo 4 numeral 6 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, dispone el derecho a la protección en esta fase contractual de la publicidad engañosa o abusiva, de los métodos comerciales coercitivos o desleales.

La Ley de la materia, en el Capítulo IV INFORMACION BASICA COMERCIAL, artículo 9, bajo el título Información Pública dispone que:

“Art. 9.- Información Pública.- Todos los bienes a ser comercializados deberán exhibir sus respectivos precios, peso y medidas, de acuerdo a la naturaleza del producto fomentando o haciendo viable la libertad de elección de los consumidores.

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.

Además del precio total del bien, deberá incluirse en los casos en que la naturaleza del producto lo permita, el precio unitario expresado en medidas de peso y/o volumen”.

Así mismo, el artículo 142 del Código de Comercio prescribe que: *“La propuesta hecha por escrito debe ser aceptada o desechada dentro de veinticuatro horas, se las partes residieren en la misma plaza y, si en distinta, a vuelta del primer correo que salga después de las veinticuatro horas de recibida la propuesta.*

Vencidos estos plazos, la proposición se tendrá por no hecha, y si la aceptación llegare extemporáneamente a noticia del proponente, éste deberá dar aviso al aceptante de la insubsistencia de su proposición”.

El artículo 143 del mismo Código de Comercio norma la retractación tempestiva del oferente proveedor previniendo que *“El proponente puede arrepentirse en el tiempo que medie entre el envío de la propuesta y la aceptación, salvo que al hacerla se hubiere comprometido a esperar contestación o a no disponer del objeto del contrato, sino después de desechado o de transcurrido un determinado plazo. El arrepentimiento no se presume”.*

El artículo 144 también del Código de Comercio aclara que aunque se produzca la retractación tempestiva el proponente debe indemnizar por gastos daños y perjuicios

El artículo 145 de la Ley *ibid.*, dispone que *“Dada la contestación, si en ella se aprobare pura y simplemente la propuesta, el contrato queda en el acto perfeccionado y surte todos sus efectos legales, a no ser que antes de darse la respuesta ocurra la retractación, muerte o incapacidad legal del proponente; salvo lo dispuesto antes sobre indemnización de gastos, daños y perjuicios”*

Sobre la oferta o policitud a personas indeterminadas encontramos que el artículo 148 del Código de Comercio substitutivo, contenido en la Disposición Final Segunda de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, prevé que: *“Las ofertas públicas contenidas en circulares, catálogos, avisos publicitarios, proformas, obligan a quien las hace, salvo que en la misma o que las condiciones de la oferta original sean modificadas por una oferta posterior”.*

La indemnización por retractación tempestiva, constituirá un efecto de la responsabilidad extracontractual, pues todavía no existe el contrato entre el oferente proveedor y el destinatario de la oferta que ordinariamente puede ser acogida y consumada.

En la etapa contractual, podemos comentar que el Capítulo VII de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor se contrae a la protección contractual y el artículo 41 prescribe:

“Art. 41.- El Contrato de Adhesión.- El Contrato de adhesión deberá estar redactado con caracteres legibles, no menores a un tamaño de fuente de diez puntos, de acuerdo a las normas informáticas internacionales, en términos claros y comprensibles y no podrá contener remisiones a textos o documentos que, no siendo de conocimiento público, no se faciliten al consumidor previamente a la celebración del contrato.

Cuando en un contrato de adhesión escrito con determinado tamaño de caracteres existiese además, textos escritos con letras o números significativamente más pequeños, éstos se entenderán como no escritos.

Las partes tienen derecho de que se les entregue copias debidamente suscritas y sumilladas de los contratos y todos sus anexos. Si no fuere posible hacerlo en el acto por carecer de alguna firma, el proveedor entregará de inmediato una copia con la constancia de ser fiel al original suscrito por éste, la copia así entregada se tendrá por el texto fidedigno de lo pactado para todos los efectos legales”.

Refiriéndose a los contratos de adhesión Roque Fortunato Garrido y Jorge Alberto Zago, mencionan que: “Estos contratos constituyen una nueva forma

de contratación, en que el consentimiento tiene matices diferentes de los llamados tradicionales utilizados en épocas anteriores. Ossorio (Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales) lo define así: “Constituye una típica y cada vez más frecuente modalidad de contratación, que se caracteriza por el hecho de que es una de las partes la que fija la cláusulas o condiciones, iguales para todos, del contrato, cuya celebración se propone, sin que quienes quieran participar en él tengan otra alternativa que aceptarlo o rechazarlo en su totalidad; es decir, adherirse o no a los términos del contrato preestablecido, sin posibilidad de discutir su contenido.....Para Vallespinos (El contrato por adhesión a condiciones generales, Ed. Universidad, Buenos Aires, 1984, pág. 237), contrato de adhesión es aquel en el cual el contenido contractual ha sido determinado con prelación, por uno solo de los contratantes al que se deberá adherir el contratante de desee formalizar una relación jurídica obligatoria”.⁷

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en el artículo 42 sobre el contrato de adhesión, en adición a lo expresado por la doctrina, con el título Idioma Oficial señala que *“Los contratos de adhesión relativos a las actividades regidas por la presente Ley, deberán estar escritos en idioma castellano, salvo aquellas palabras de otro idioma que el uso haya incorporado al léxico. Las cláusulas que no cumplan con dicho requisitos, no producirán efecto alguno respecto del consumidor.*

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, en los contratos impresos o formularios prevalecerán la cláusulas que se agreguen, por sobre las del formulario, siempre que el consumidor lo apruebe por escrito. Las condiciones de la oferta se entienden siempre incorporadas al contrato”.

Finalmente, en defensa de los derechos de los consumidores y usuarios en el ámbito contractual y para que a éstos no se les imponga cláusulas

⁷ GARRIDO, Roque y ZAGO, Jorge, “Contratos Civiles y Comerciales”, Tomo I, Editorial Universidad, Buenos Aires Argentina, 1998, paga. 541 y 542.

abusivas, el artículo 43 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor tiene el siguiente texto:

“Art. 43.- Cláusulas Prohibidas.- *Son nulas de pleno derecho y no producirán efecto alguno las cláusulas o estipulaciones contractuales que:*

Eximan, atenúen o limiten la responsabilidad de los proveedores por vicios de cualquier naturaleza de los bienes o servicios prestados.

Impliquen renuncia a los derechos que esta Ley reconoce a los consumidores o de la laguna manera limiten su ejercicio;

Invierten la carga de la prueba en perjuicio del consumidor;

Impongan la utilización obligatoria de un arbitraje o mediación, salvo que el consumidor manifieste de manera expresa su consentimiento.

Permiten al proveedor la variación unilateral del precio o de cualquier condición del contrato;

Autoricen exclusivamente al proveedor a resolver unilateralmente el contrato, suspender su ejecución o revocar cualquier derecho del consumidor nacido del contrato, excepto cuando tal resolución o modificación esté condicionada al incumplimiento imputable al consumidor;

Incluyan espacios en blanco, que no hayan sido llenados o utilizados antes de que se suscriba el contrato, o sean ilegibles.

Impliquen renuncia por parte del consumidor, de los derechos procesales consagrados en esta ley, sin perjuicio de los casos especiales previstos en el Código de Procedimiento Civil, Código de Comercio, Ley de Arbitraje y Mediación y demás leyes conexas; y,

Cualquier otras cláusula o estipulación que cause indefensión al consumidor o sean contrarias al orden público y a las buenas costumbres.

Lo determinado en el presente artículo incluyen a los servicios que prestan las instituciones del Sistema Financiero”.

Se protege este derecho de seguridad de uso de los usuarios, asegurando que las empresas públicas directamente o por medio de terceros; o las empresas privadas; u otros agentes como los comerciantes proporcionen los servicios tendientes a satisfacer necesidades personales o de grupos en forma regular, de buena calidad y a precios justos; para ello el Estado prevé la reparación e indemnización pertinentes por deficiencias o mala calidad de los servicios; particularmente en lo que corresponde al estado y las entidades seccionales autónomas se dispone que responderán civilmente por daños causados por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo por la carencia de servicios que hayan sido pagados.

2.1.3 El derecho a los servicios básicos de óptima calidad:

La prestación de servicios en la doctrina de esta materia acepta que tiene que ver tanto con la locación de obra que según José Carrone: “es 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 profesionales liberales, como lo señala expresamente el artículo 2 de la Ley 24.240 argentina.

Sin embargo de lo expuesto, en el caso ecuatoriano el derecho a los servicios denominados básicos de óptima calidad se encuentran normados en el numeral 3 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, que tiene un alcance o se contrae a los servicios designados como de primera necesidad, que deben ser previstos en unos casos por personas naturales y en otros por personas jurídicas públicas o privadas, por ejemplo: los servicios de agua potable, luz eléctrica, transporte en general, servicios hospitalarios, etc.

En la prestación de servicios públicos en particular, se deben observar los requerimientos de continuidad, pues un servicio público no debe ser interrumpido, salvo por causas de fuerza mayor; de regularidad, es decir con observación de las normas técnicas y reglamentarias pertinentes; de generalidad, en la medida en que el servicio debe ser accesible a todo aquel que se interese en la provisión del servicio; a todos los usuarios en las mismas condiciones, especialmente de calidad, peso, cantidad y precios, en razón de que los usuarios son iguales ante la ley y tiene el mismo derecho respecto de todos los servicios públicos ofrecidos por los entes estatales y cuando fuere del caso por los particulares.

Para cumplir el cometido anotado se precisa de una adecuada y efectiva información a los usuarios, que cree conciencia respecto de sus derechos y obligaciones.

En lo que respecta a la provisión de productos y servicios, como derecho garantizado a los usuarios y consumidores, es menester 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.

2.1.4 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:

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua, expresa que veraz, significa: "Realidad, verdad en las cosas que se dicen o se hacen". Según Joaquín Garrigues, la veracidad es una norma relativa a la lealtad en materia comercial. En tanto que, lealtad, significa: "Cumplimiento de lo que exigen las leyes de la fidelidad y las del honor y hombría de bien". 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 concordancia con las consideraciones exhibidas anteriormente, la información debe ser proporcionada a los consumidores y usuarios libre de errores o defectos, esto es en forma veraz, clara, oportuna y completa de suerte que los consumidores para efectuar la labor intelectual

de comparación y selección lo hagan en forma crítica en primera instancia en la época precontractual y contractual, con datos suficientes sobre los precios, características, calidad, condiciones de contratación y demás aspectos relevantes y, etapas post contractuales mediante folletos sobre la forma de utilización de los productos, incluyendo los riesgos que pudieren prestar.

En el Derecho Comparado, se puede advertir que la Ley General para Defensa de los Consumidores y Usuarios de España, establece las siguientes características mínimas sobre las que se ha de informar al consumidor:

“Origen, naturaleza y composición;

Aditivos autorizados;

Calidad, cantidad y categoría;

Precio completo o presupuesto y condiciones jurídicas y económicas de utilización o adquisición;

Fecha de producción o suministro, plazo recomendado para el uso o consumo o fecha de caducidad;

Instrucciones para el correcto uso o consumo, advertencias o riesgos previsibles;

*En el caso de inmuebles (viviendas de primera transmisión) se suministrará al comprador una documentación completa en planta a escala de esa vivienda y el trazado de todas las instalaciones, así como los materiales empleados, en especial a los que el usuario no tenga acceso”.*⁸

Lo expresado en España se complementa con la normativa a la que cada producto debe sujetarse.

⁸ EYES López, María José, Coordinadora, “Derecho de Consumo”, tirant lo Blanch libros, Valencia-España, 1999, pags. 270 y 271

El Capítulo V de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, existen varias disposiciones sobre “INFORMACION BASICA COMERCIAL”, así pues, el artículo 9 con el título Información Pública, prescribe que: determina:

“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.

Además del precio total del bien, deberá incluirse en los casos en que la naturaleza del producto lo permita, el precio unitario expresado en medida de peso y/o volumen”.

El artículo 11, contiene una norma que es de trascendental importancia, pues en la información a favor del consumidor incluye la de la garantía así:

“Art. 11.- 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”.

Además en los bienes de naturaleza durable se deberá informar sobre la seguridad de uso, instrucciones sobre un adecuado manejo y advertencia conforme lo dispone el artículo 16 de la Ley *ibid*.

En lo tocante a los alimentos, es decir productos consumibles el artículo 14 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor reglamenta los requerimientos de información como se detalla a continuación:

“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 siguiente información:

Nombre del producto;

Marca comercial;

Identificación del lote;

Razón social de la empresa;

Contenido neto;

Número de registro sanitario;

Valor nutricional;

Fecha de expiración o tiempo máximo de consumo;

Lista de ingredientes, con sus respectivas especificaciones;

Precio de venta al público;

País de origen; y,

Indicación si se trata de alimento artificial, irradiado o genéticamente modificado”.

Como conclusión se puede recalcar 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.

2.1.5 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

Conforme lo dispone el artículo 4, numeral 5 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, publicado en el Registro Oficial Suplemento N° 116 de 10 de julio del 2000, los usuarios y consumidores tienen derecho a exigir que los proveedores tengan un comportamiento transparente, es decir 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 servicios se hagan en iguales condiciones para todos los consumidores o usuarios, sin ningún tipo de discriminación.

Lo contrario, esto es un trato no transparente e inequitativo y abusivo conlleva la entrega de bienes de mala calidad, de cosas con un peso inferior al contrato, a un superior al de mercado e inclusive mayor al pactado originalmente.

Sin embargo de lo expuesto, no es equivocado afirmar que el comportamiento abusivo del proveedor puede operarse ya sea en la etapa precontractual por ejemplo en los anuncios o formas de promoción; en el momento de la celebración del contrato por medio de cláusulas abusivas; o redactando con antelación contratos apartados de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor; o, finalmente en el momento de la ejecución del contrato según sean los contratos de tracto instantáneo o de tracto sucesivo.

El Estado debe proteger a los consumidores en lo tocante a la cantidad, calidad y precios justos, por ejemplo en las denominadas:

- Ventas automáticas, es decir aquellas en las que en las ventas al por menor se pone a disposición del consumidor el producto o servicio

para que lo compre accionando un tipo de mecanismo luego de haber depositado el valor del mismo acorde con la información sobre el valor fijado en forma unilateral por el dueño de la máquina. Este tipo de ventas se recomienda en el concierto internacional deben estar sujetas a una homologación de una autoridad estatal y eventualmente, a autorización de los entes de control previa la constatación de que se facilite a los consumidores la información del tipo de moneda que se acepta, precio, calidad, cantidad, sobre las inscripciones que fuere del caso, para que seleccione el producto con los elementos de juicio necesarios en un marco de libertad.

- Venta multinivel, es una forma especial de venta en la que un fabricante o un comerciante mayorista vende sus productos o servicios a los consumidores por medio de una red de comerciantes o distribuidores independientes, pero formando parte de una misma red de comerciantes o distribuidores, cuya ganancia se obtiene con un porcentaje sobre el precio de venta al público variable, de acuerdo al número de contratos celebrados con los consumidores por los distribuidores sin intervención de los fabricantes o comerciantes mayoristas. La remuneración de los intermediarios distribuidores según la doctrina depende del número de productos vendidos y los descuentos igualmente son directamente proporcionales al número de ventas, denominadas descuentos progresivos. En esta modalidad contractual la protección de los órganos del estado competentes debe encarrilarse a lo largo de la cadena de los intermediarios vendedores para evitar la especulación.

El Capítulo XII de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, desde el artículo 64 hasta el artículo 69, regula el control de calidad:

“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 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 el artículo 66 determina:

“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 exceden las establecidas en los estándares internacionales para los respectivos bienes”.

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

La doctrina considera que la publicidad engañosa comprende aquellos anuncios pagados que puede inducir a error a los consumidores o usuarios.

La publicidad en base a la libertad de empresa procura persuadir a los destinatarios de la misma para que adquieran por compra los bienes o servicios que oferten, en realidad la información no es su principal preocupación. Se infringe el derecho de los consumidores a ser informados mediante el mal uso de la publicidad desde el momento en que esta actividad los desinforma y deja de ser veraz.

La publicidad false 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, quien consecuentemente entrega una suma de dinero por un bien o servicio de distintas características de las que espera.

El engaño con vista a la doctrina internacional no solamente puede consistir en la entrega publicitaria de datos falsos, por ilegibilidad del mensaje publicitario, ambigüedad, o por omisión en la publicidad de datos indispensables.

En el Capítulo III de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, artículo 6, regula la publicidad prohibida:

“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 de la referida Ley, establece cuáles son las infracciones publicitarias, a saber:

“Art. 7 Infracciones Publicitarias.- 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 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 otra; y,

Los reconocimientos, aprobaciones o distinciones oficiales o privados, nacionales o extranjeras, tales como medallas, premios, trofeos o diplomas”.

La referida Ley de manera previa en el artículo 2 párrafos 11 y 12 define la publicidad abusiva y engañosa así:

“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.

Publicidad Engañosa. 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”.

En concordancia el artículo 72, dispone que:

“Art. 72.- 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”.

En lo tocante con la protección respecto de los métodos comerciales coercitivos o desleales, es pertinente aclarar que en la doctrina internacional se alude a los métodos comerciales en consideración a la transformación constante del mercado en la distribución comercial especialmente minorista, a la luz de nuevas tecnología y mecanismos de venta en concordancia con la tarea de defensa de los consumidores y usuarios dentro de un país. Se conceptúa que los métodos comerciales se dividen en dos grupos, esto es los de promoción y de distribución, en los de promoción la oferta o policitud de los proveedores se efectúa en mejores condiciones que las ordinarias, en tanto que los de distribución son sistemas estables y periódicos de atribución y reparto de bienes simplemente.

Son métodos comerciales desleales cuando se venden ciertos productos a pérdida, para que el consumidor asuma una idea equivocada sobre el nivel de precios del establecimiento comercial.

Son prácticas comerciales desleales o coercitivas las que plasman mediante la entrega de obsequios que por las circunstancias en que se realizan ubican al consumidor en el compromiso de contratar una prestación principal.

Otra práctica desleal en el comercio, constituyen los envíos no solicitados, en la que se busca que el consumidor piense equivocadamente que si no contesta rechazando la oferta o no devuelve los productos se estimará que ha aceptado la oferta. La protección del Estado ante estas prácticas comerciales desleales se efectúa en España, imponiendo al proveedor la obligación de celebrar el contrato por escrito y con la entrega de un documento a favor del consumidor de revocación; fijando el contenido de los documentos contractuales mínimos.

El artículo 41 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor presenta algunas limitaciones a los contratos de adhesión complementadas con las cláusulas prohibidas del artículo 43, que a manera de ejemplo, prohíbe que se incluyan en los contratos cláusulas que limiten la responsabilidad de los proveedores por vicios de cualquier naturaleza de los bienes o servicios prestados.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, Educar, significa: *“Dirigir encaminar, doctrinar; desarrollar o perfeccionar las facultades*

*intelectuales y morales del niño, del joven por medio de preceptos, ejercicios, ejemplos, etc.”.*⁹

El derecho de educar al consumidor, implica consecuentemente entregarle información y orientación, para que consuma lo necesario, de acuerdo a sus posibilidades económicas, precautelando, su edad, integridad física desarrollo intelectual y cultural, en un ambiente de plena libertad y sentido crítico.

Es de trascendental importancia el cumplimiento por parte de las entidades públicas de la obligación de educar a los consumidores, por cuanto todos los ciudadanos somos consumidores de allí que se debe propender a que se divulgue la Ley de Defensa del Consumidor en todos los niveles de educación, para formar consumidores críticos 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.

Remitiéndose al Derecho Comparado, el artículo 61 de la Ley de Defensa del Consumidor de Argentina, 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.

⁹ Op. Cit.

Orientado 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”.*¹⁰

En la Ley N° 19.496 de Chile, que Establece Normas Sobre Protección De Los Derechos De Los Consumidores, publicada en el Diario Oficial de 7 de marzo de 1997, en el Título V, que trata “Del Servicio Nacional del Consumidor”, en el artículo 58, cuando determina las funciones de El Servicio Nacional del Consumidor, 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”.

¹¹

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 difusión adecuada de sus derechos*”, de otro, el artículo 69 que nos refiere que el instituto Ecuatoriano

¹⁰ CÓDIGO DE COMERCIO DE LA REPÚBLICA DE ARGENTINA Y LEYES COMPLEMENTARIAS, Editorial Estudio S.A., Buenos Aires, 199, pag. 765.

¹¹ CÓDIGO DE COMERCIO DE CHILE, Décimo Cuarta Edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1998, pag. 1005

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”.

El artículo 61, de la misma Ley, determina que:

“Art. 61.- Asociación de Consumidores.- Se entenderá por Asociación de Consumidores, toda organización constituida por persona 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”. 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”.

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

A decir de Ernesto Gutiérrez y González, profesor de la Universidad Autónoma de México, de la materia Teoría de las Obligaciones, 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 momento del daño y del perjuicio si lo hubo”.*¹²

¹² GUTIERREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, “Derecho De Las Obligaciones”, Editorial Porrúa, S.A. México, 1995, pag. 571.

La indemnización puede ser compensatoria o como un sector doctrinario lo sugiere retributiva, y moratoria, pues sirve para retribuir o compensar en este caso específico al consumidor o usuario el valor económico perdido al no ser posible que vuelvan las cosas al estado anterior al acto dañoso del proveedor; la indemnización, en cambio es moratoria, cuando se infringe una obligación anterior al hecho ilícito y no se ha producido el incumplimiento definitivo de la obligación, sino únicamente el cumplimiento tardío de la obligación, estando en posibilidades de haber satisfecho la obligación a tiempo, por lo que la consecuencia jurídica se traduce en el cumplimiento de la obligación y el pago de la indemnización por ejecución tardía de la obligación por parte del proveedor a favor del consumidor.

El artículo 1572 del Código Civil establece que:

“Art. 1572.- La indemnización de perjuicios comprende el daño emergente y el lucro cesante, ya provengan de no haberse cumplido la obligación, o de haberse cumplido imperfectamente, o de haberse retardado el cumplimiento...”

Los consumidores o usuarios, por 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, tienen 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 las mencionadas leyes.

En lo que respecta a la reparación e indemnización por vicio o defecto de la cosa o en su caso, por la mala prestación del servicio, pensamos que les compete en la relación de consumo, al productor, fabricante, importante,

distribuidor, vendedor o a quien haya puesto la marca en el bien o servicio, en forma solidaria, dejando a salvo las acciones de repetición que corresponda, sin olvidar que podrían liberarse de responsabilidad quienes de muestren 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.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en su artículo 28 dispone:

“Art. 28.- Responsabilidad Solidaria y Derecho de Repetición.- Serán solidariamente responsables por las indemnización civiles derivadas de los daños ocasionados por vicio o defecto de los bienes 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”.

Los daños a los que nos hemos referido pueden realizarse por efectos producidos por la misma mercadería (medicina caducada por ejemplo); por defectuosa conservación; vicios de fabricación o manipulación; por deficiente información al consumidor respecto del bien o servicio; por publicidad engañosa, etc. En todo caso, teniendo en cuenta que en la provisión de un bien o servicio casi siempre está al medio un contrato, el consumidor o usuario ante un hecho dañoso, jurídicamente se encuentra

habilitado, según el caso, para exigir el cumplimiento de los términos del contrato; optar por la rescisión (palabra que proviene del latín SCINDERE que significa rasgar) que ordinariamente se aplica en los contratos de tracto sucesivo y sirve para dejar sin efecto en su integridad el contrato, según unos; a su vez otros aclaran y agregan que la rescisión corre sin efecto retroactivo, teniendo en cuenta que ordinariamente la rescisión se aplica cuando existen causales de nulidad relativa. En el caso que nos ocupa, siendo el contrato válido se lo rescinde en forma unilateral por cumplimiento culpable de su contraparte, por cierto, la rescisión es una especie del género resolución que se distingue de la nulidad en que ésta es provocada por un vicio de origen. La palabra resolución proviene del latín SOLVERE que equivale a desatar un acuerdo, de la misma que la revocación o terminación; que es un acto por medio del cual se pone fin a otro acto jurídico anterior plenamente válido por razones de conveniencia y oportunidad, valoradas subjetivamente por una parte u objetivamente por las dos partes; sin olvidar que otra especie del género resolución, es la resolución parcial, que se la conoce como modificación y es un acto unilateral o bilateral por medio de la cual se priva de algunos efectos a un contrato acto jurídico válido, para el futuro por razones de conveniencia y oportunidad, valoradas por una o las dos partes; de otro lado, pueden también hacer uso de la acción de saneamiento, por evicción, cuando ha sido el consumidor privado del uso y goce de la cosa por sentencia judicial, y en tal virtud su contraparte está obligada a conseguir su restitución para el uso y goce pacífico de la cosa; o en su caso de la acción de saneamiento por vicios redhibitorios, conocida como acción redhibitoria, que faculta al consumidor a rescindir el contrato o para exigir que el proveedor le rebaje proporcionalmente el precio. 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.

La citada Ley, en su artículo 22 al referirse a la "Reparación Defectuosa" dispone:

“Art.22. Reparación Defectuosa.- 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 si costo adicional o se reponga el bien en un plazo no superior a treinta días, sin perjuicio a la indemnización que corresponda.

Si se hubiere otorgado garantía por un plazo mayor, se estará a este último”.

El artículo 29, contiene la regulación respecto al "Derecho de Repetición del Estado" que prescribe:

“Art. 29.- Cuando el Estado ecuatoriano sea condenado al pago de cualquier suma de dinero por la violación o inobservancia de los derechos consagrados en la presente Ley por parte de un funcionario público, el Estado tendrá derecho de repetir contra dicho funcionario lo efectivamente pagado”.

Conforme lo dispone el artículo 163 del Código de Comercio: "Las obligaciones mercantiles no se rescinden por causa de lesión". De acuerdo al artículo 1829 del Código Civil: "El vendedor sufre lesión enorme cuando el precio que recibe es inferior a la mitad del justo precio de la cosa que

vende; y el comprador, a su vez, sufre lesión enorme cuando el justo precio de la cosa que compra es inferior a la mitad del precio que paga por ella.

El justo precio se refiere al tiempo del contrato”.

2.1.9 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:

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, consagra este derecho en el numeral 9 del **artículo 4**:

“Numeral 9. 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”.

Las citadas 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.

Estas entidades gozan de personería jurídica de índole privada, integrada por usuarios y consumidores con auspicio del estado y que deben cumplir los siguientes requisitos de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor para cumplir su cometido:

“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;

Mantener 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 formación y consejos que ofrezcan al consumidor”.

La actual Ley Orgánica de Defensa del Consumidor presenta la innovación de que las asociaciones de consumidores como representantes de los usuarios y consumidores organizados del país, deberán ser consultadas al momento de elaborar o reformar una norma jurídica o disposición que afecte al consumidor. Sin embargo, la duda que queda flotando es sobre el valor práctico que esta norma reporte, dada la realidad política del Ecuador.

2.1.10 Derecho a acceder a mecanismo 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 a saber:

- Directamente por un accionar individual, ejerciendo las acciones que le franquea la Ley, incoando 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, pues no hay que olvidar 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 en primera instancia buenos oficios para lograr acuerdos extrajudiciales con los proveedores a favor de los usuarios y consumidores.

- Acudiendo ante la Defensoría del Pueblo, sabiendo que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de la materia: “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.

Se aclara que se pueden juzgar las infracciones previstas en la Ley de la materia por excitativa fiscal, en conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 84; y desde luego por efecto de la acción popular para denunciar las infracciones prenombradas, conferida por el artículo 88 de la Ley *ibid*.

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

El consumidor o usuario, si se encuentra afectado o lesionado en sus derechos por un acto de los proveedores que impliquen la amenaza o consumación de 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 con vista a la antedicha Ley:

Cuando los proveedores han incurrido en actos de publicidad engañosa o abusiva, se aplica la sanción del artículo 72, es decir, 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; por mora del proveedor en el cumplimiento de las obligaciones en la provisión de bienes o servicios, precede la resolución del contrato, sin perjuicio de las indemnizaciones pertinentes, acorde con lo puntualizado en el artículo 39, esto es, la empresa otorgará un crédito idéntico a dicho exceso a favor del consumidor, el mismo que deberá hacerse efectivo en la planilla inmediata posterior; en el evento de que se interrumpa la prestación de un servicio público domiciliario o sufra

alteraciones por causas imputables al proveedor, se impone la sanción descrita en el artículo 38, a saber, el proveedor deberá reintegrar los valores cobrados por servicios no prestados, dentro del plazo de 30 días, contados desde la fecha en que se realice el reclamo. Sin perjuicio de lo señalado, el proveedor reconocerá los daños y perjuicios ocasionados al consumidor por la alteración o interrupción culposa del servicio; por la comercialización de productos destinados al consumo humano tóxico en niveles peligrosos, corresponde la sanción contenida en el artículo 59, así: comprobada por cualquier medio idóneo, la peligrosidad o toxicidad de un producto destinado al consumo humano, en niveles considerados como nocivos o peligrosos para la salud del consumidor, la autoridad competente dispondrá el retiro inmediato de dicho bien o producto del mercado y la prohibición de circulación del mismo. Los daños y perjuicios producidos por la acción de dichos bienes o productos serán de cargo del proveedor, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar; al condicionar el proveedor la venta de un bien a la compra de otro, rehusar atender a los consumidores cuando el stock del proveedor lo permita, aprovecharse dolosamente de la edad, salud, instrucción o capacidad del consumidor para venderle determinado bien o servicio, colocar en el mercado productos u ofertar la prestación de servicios que no cumplan con las normas técnicas y de calidad expedidas por los órganos competentes, aplicar fórmulas de reajuste diversas a las legales o contractuales, el redondeo de tiempos para efectivizar el cobro de intereses, multas, u otras sanciones económicas en tarjetas de crédito, préstamos bancarios y otros similares, que según el artículo 55 son algunas de las prácticas abusivas del mercado, en mi opinión serán sancionadas en los términos del artículo 70.

“Art. 70.- Sanción General.- Las 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”.

Para los casos de reincidencia, el artículo 80 de la Ley *ibid.*, prevé:

“Art. 80.- Reincidencia.- 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”.

Las infracciones a la Ley de la materia pueden ser instauradas como se dijo antes por acción directa del usuario o consumidor (acción individual), por iniciativa del Fiscal, mediante la excitativa, con la participación de la Defensoría del Pueblo, o en su caso por medio de las asociaciones de consumidores (acciones colectivas) presentándose como denunciante o acusadores particulares.

El artículo 87 de la Ley señala “La sentencia condenatoria lleva implícita la obligación del sentenciado de pagar daños y perjuicios al afectado, costos 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 Registro Oficial N° 360 del 13 de enero del 2000”.

El artículo 88, tratándose de la legitimación activa, 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 que nos ocupan, en primera instancia el juez de contravenciones de la respectiva jurisdicción, y en caso de apelación, el juez de lo penal también de esa jurisdicción.

De otro lado, pensamos que si los jueces de contravenciones se percatan al estudiar la pretensión jurídica de los recurrentes que la infracción denunciada encaja o se adecua a uno de los delitos tipificados en el Código Penal, por ejemplo si se trata de uno de los delitos relativos al comercio, industrias y subasta o a uno de los delitos contra la salud pública, deberá remitir todo lo actuado a las oficinas de sorteo para que se inicie el juicio penal correspondiente. Habrá que tomar en cuenta lo que contemplen las reformas al Código de Procedimiento Penal que se encuentran en segundo debate en el Congresillo.

La trascendencia de los trámites o procesos ante los jueces de contravenciones radica en que son un buen instrumento para la realización de la justicia, sin pasar por alto el hecho de que en el tiempo son sumamente ágiles, pues observan el principio de celeridad, 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, la misma que deberá de acuerdo al artículo 84, llevarse a cabo dentro del plazo de diez días contados a partir de la fecha de notificación. Dicha audiencia se inicia con la contestación del acusado; una vez que las partes presentan las pruebas, se dicta sentencia en la misma audiencia, y en caso contrario se lo hará dentro del plazo perentorio de tres días, con las excepciones de Ley.

El Art. 31 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor ordena que:

“Art. 31. Las acciones civiles que contempla esta Ley prescribirán en el plazo de doce meses contados a partir de la fecha en que se ha recibido el bien o terminado de prestar el servicio.

Si sé hubiere otorgado garantía por un plazo mayor, se estará a éste, para efectos de la prescripción”.

2.1.12 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:

El **artículo 4** de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, dispone como derechos fundamentales del consumidor:

“Numeral 12.- 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 notar el reclamo correspondiente, lo cual será debidamente reglamentado”.

Concordante con el artículo 35 de la misma Ley, que me permito transcribir:

“Art. 35.- Registro de Reclamos.- Las empresas proveedoras de servicios públicos domiciliarios deben contar con una oficina y un registro de reclamaciones en donde constarán las presentadas por los consumidores. Dichos reclamos deberán ser subsanados en el plazo perentorio que contendrá el Reglamento a la presente Ley”.

En el Derecho argentino existe una norma que alude a este derecho es la que consta en el artículo 27 de la Ley 24.240 de Defensa del Consumidor que seguramente sirvió de inspiración al legislador ecuatoriano, cuyo texto

dice: *“Art. 27 Registro de Reclamos. Las empresas prestadoras deben habilitar un registro de reclamos, en donde quedarán asentados las presentaciones de los usuarios. Dichos reclamos deben ser satisfechos en plazos perentorios conforme la reglamentación de la presenta Ley”.*¹³

En el Reglamento contenido en el Decreto 1798/94, se prevé que las empresas prestadoras de servicios domiciliarios deberán contestar los reclamos formulados en un plazo de diez días.

Este derecho hace viable y facilita a los consumidores con el libro o registro a su disposición, la presentación de los reclamos sobre los bienes o servicios que recibe. Sin embargo, creemos adicionalmente que este registro para que cumpla su finalidad en debida forma es preciso se lo instale en las diversas ciudades si se trata de un servicio público, de modo tal que sea fácilmente accesible al reclamante, estos registros o libros por lo demás, deben ser habilitados por la autoridad competente. El Reglamento a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, debió reglar adecuadamente mecanismos que hagan expedita la vía del libro para canalizar sus reclamos, señalar un procedimiento de control de los reclamos interpuestos y para la contratación de las respuestas y soluciones que se hubieren dado. Hubiera sido valioso, que se fije un plazo corto para la redacción y envío de la respuesta y lo que es más importante para solucionar el problema reclamado, pues como se encuentra redactado y aprobado el establecimiento en las empresas de un libro de reclamos no tendrá mayor significación para los usuarios y consumidores.

El artículo 5 del Reglamento únicamente se ocupa de la forma de presentación del reclamo y de la forma del libro cuando expresa que:

¹³ “CÓDIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS”, Editorial Estudio S.A., Buenos Aires-Argentina, 1999, pag. 754.

“Art. 5.- Para efectos de los dispuesto en el numeral 12 del artículo 4 se entenderá por libro de reclamos todo tipo de registro, ya sea en medio magnético o escrito. Todas las empresas y establecimientos mantendrán un libro de reclamos conforme lo dispuesto en el mencionado artículo. Este libro deberá contener los siguientes datos: nombres completos del consumidor, su número de cédula de ciudadanía o pasaporte; RUC, si el consumidor o usuario fuere persona jurídica; el número de teléfono o dirección, dirección electrónica en caso de tenerla; motivo de la queja, fecha del inconveniente y el pedido del consumidor.

Se otorgará constancia de la presentación del reclamo, a pedido del consumidor.

El referido libro estará a disposición de los consumidores, respecto de su propio reclamo, de la asociación de consumidores que lo solicite, respecto de un reclamo en el que interviene a solicitud de un consumidor, según lo previsto en el numeral 3 del artículo 63, y de los organismos y autoridades competentes de conformidad con la Ley”.

CAPÍTULO III

3 LAS OBLIGACIONES DE LOS PROVEEDORES Y LAS OBLIGACIONES DE LOS CONSUMIDORES SEGÚN LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR DEL ECUADOR.

3.1 Obligaciones de los Proveedores. Consideraciones Generales.-

Conforme lo dispone el párrafo noveno del artículo 2 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, Proveedor es 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 incluye 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.

Dentro de las principales obligaciones de los proveedores según la doctrina y el derecho comparado, están las de:

- a) No atentar contra la salud y seguridad de los consumidores, al respecto, cabe mencionar lo que señala la Constitución de la República del Ecuador, vigente, en su Sección Séptima, artículo 32, que determina:

“Art. 32.- La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.

El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención

integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional.”

La nueva Ley de Seguridad Alimentaria en su artículo 2 establece:

“Art. 2.- La presente Ley tiene por objeto, contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población ecuatoriana, priorizando a los grupos sociales vulnerables, mediante la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos estratégicos que garanticen el apoyo a la producción nacional de alimentos, faciliten su control de calidad y distribución, posibiliten su acceso mayoritariamente y mejoren el consumo, preservando la salud y la nutrición de la población”.

La Ley Orgánica de la Salud, en su artículo 3 señala que:

“Art. 3.- La salud es el completo estado de bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. Es un derecho humano inalienable, indivisible, irrenunciable e intransigible, cuya protección y garantía es responsabilidad primordial del Estado; y, el resultado de un proceso colectivo de interacción donde Estado, sociedad, familia e individuos convergen para la construcción de ambientes, entornos y estilos de vida saludables”.

Lo prescrito en la Carta Magna y en las citadas Leyes, son obligaciones que parten de la concepción de que la salud es un bien instrumental necesario para el desarrollo individual.

La seguridad tiene relación con la regularidad, normalidad en el abastecimiento que haga viable un uso o consumo seguros mediante medidas preventivas de riesgos.

b) No atentar contra los intereses económicos y sociales de los consumidores

En la economía de los pueblos, una auténtica competencia nivela la tasa general de ganancia de los empresarios, evitando una ganancia desmedida en perjuicio de los intereses económicos y sociales de los consumidores y usuarios. Estos legítimos intereses de los consumidores que correlativamente constituyen obligaciones de los proveedores se encuentran garantizadas por normas de índole civil y mercantil.

c) No utilizar los medios de publicidad en forma ilícita.

En los contratos de publicidad intervienen el anunciante, que es el empresario, en cuyo interés se realiza la publicidad y de otro lado se identifica a los titulares de los medios de comunicación.

Los proveedores están impedidos de efectuar publicidad engañosa, prohibidos de entregar al consumidor información incompleta, de enunciar las condiciones que tienen los bienes o servicios, ni de efectuar publicidad excluyente, so pena de recibir sanciones contempladas en la propia Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

d) No efectuar actos para eliminar la competencia

El derecho antimonopólico castiga los actos restrictivos de la competencia, dichos actos no producirán efectos jurídicos y quienes concurren en ellos se harán acreedores a las sanciones establecidas en la Ley sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiere derivar

e) No realizar actos de competencia desleal

Son actos de deslealtad, la confusión, el engaño, la denigración mediante manifestaciones sobre la actividad de las empresas que son aptas para

menoscabar el criterio de los consumidores sobre ella en el mercado; los actos de imitación en contra del derecho de exclusiva y de explotación de la reputación ajena; violación de secretos, de normas, precios predatorios esto es, que el competidor vende a precios inferiores a sus costes para eliminar a su competidor

3.1.1 Principales obligaciones de los proveedores.-

3.1.1.1 Entregar al consumidor información veraz, suficiente, clara, completa y oportuna de los bienes o servicios ofrecidos

La Ley de Defensa del Consumidor en su artículo 17 dispone:

“Art. 17.- Obligaciones del Proveedor.- 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”.

3.1.1.1.1 Información Pública.- Dentro del estudio de la información, encontramos en el Capítulo IV, de la Ley de la materia algunos elementos sobre la INFORMACION BASICA COMERCIAL, de la siguiente manera:

“Art. 9 Información Pública.- 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 total.

Además del precio total del bien, deberá incluirse en los casos en que la naturaleza del producto lo permita, el precio unitario expresado en medidas de peso y/o volumen”.

3.1.1.1.2 Las garantías en los productos durables.- La información sobre la garantía que ofrecen los proveedores se encuentra regulada en cuanto a la manera de proporcionarla en el artículo 11 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor así:

“Art. 11 Garantía.- Los productos de naturaleza durable tales como vehículos, artefactos eléctricos, mecánicos, electrónicos, deberán ser obligatoriamente garantizados por el proveedor para cubrir deficiencias de la fabricación y de funcionamiento. Las leyendas “garantizado”, “garantía” o cualquier otra equivalente, sólo podrán emplearse cuando indiquen claramente en que consiste tan garantía, así 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”.

3.1.1.1.3 Venta de productos deficientes o usados y la información. En el mercado ecuatoriano el expendio de estos productos y la forma que debe operarse la información, se contempla en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, que enuncia que:

“Art. 12.- Cuando se oferten o expendan al consumidor productos con alguna deficiencia, usados o reconstruidos, tales circunstancia deberán indicarse de manera visible, clara y precisa, en los anuncios, facturas o comprobantes”.

3.1.1.1.4 Comercialización de productos obtenidos y mejorados mediante de genes o manipulación genética y la información.

Bajo el título “Producción y Transgénica” el artículo 13 de la Ley de la materia proclama que: “Si los productos de consumo humano o pecuario a comercializarse han sido obtenidos o mejorados mediante trasplante de genes o, en general, manipulación genética, se advertirá de tal hecho en la etiqueta del producto, en letras debidamente resaltadas.

La información al consumidor puede en suma entregarse en la etiqueta del producto, en la envoltura, empaques, en el envase, en folletos o carteles, según el caso, de modo tal que el consumidor o usuario esté enterado de las características del bien o servicio que adquiere, su utilidad, versatilidad, forma de consumo o de ingerir si se trata de alimentos o bebidas; debe expresarse según el artículo 10 en idioma castellano y en el aspecto monetario en moneda de curso legal y en medidas de aplicación general en el país, sin perjuicio de que el proveedor pueda incluir, adicionalmente, esos mismos datos en otro idioma, unidad monetaria o de medida

Finalmente, la información al consumidor en rótulos está prevista en la Ley Orgánica de la Ley de Defensa del Consumidor en dos hipótesis:

1. *“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 siguiente información:

- a) Nombre del producto;
- b) Marca comercial;

- c) Identificación del lote;
- d) Razón social de la empresa;
- e) Contenido neto;
- f) Número de registro sanitario;
- g) Valor nutricional,
- h) Fecha de experiencia o tiempo máximo de consumo;
- i) Lista de ingredientes, con sus respectivas especificaciones;
- j) Precio de venta al público;
- k) País de origen; y.
- l) Indicación si se trata de alimento artificial, irradiado o genéticamente modificado". (Art. 14 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor)

2. Rotulado Mínimo de Medicamento. Sin perjuicio de lo establecido en las normas especiales, los medicamentos en general los productos naturales procesados, deberán contener información sobre:

- a) Nombre del producto, genérico o de marca*
- b) Marca comercial;*
- c) Identificación del lote;*
- d) Razón social de la empresa;*
- e) Contenido neto;*
- f) Número de registro sanitario;*
- g) Fecha de expiración o tiempo máximo de consumo;*
- h) Lista de componentes, con sus respectivas especificaciones;*
- i) Precio de venta al público;*
- j) País de origen;*
- k) Contraindicaciones; y,*
- l) En cuanto a productos naturales, debe identificarse la procedencia, y si hay elementos culturales o étnicos en el origen".*

3.1.1.2 Entrega del Bien o Prestación del Servicio. La entrega del bien en nuestro concepto se efectúa como consecuencia de la celebración de un contrato, teniendo presente las normas tuteladoras de la etapa de contratación, esto es el tipo de promoción adoptado por los proveedores de los bienes o servicios, el instante o época en que se perfecciona el contrato, según la forma como la oferta se haya realizado (a personas determinadas o indeterminadas), por medio de la publicidad, con circulares, folletos, simples avisos, etc.

La presentación del servicio en cambio ordinariamente encarna una obligación de hacer, a favor del usuario dentro de un mercado determinado.

La tradición de las cosas muebles, está reglada en artículo 700 del Código Civil que me permito transcribir:

“Art. 700.- La tradición de una cosa corporal mueble deberá hacerse significando una de las partes o la otra que le transfiere el dominio, y verificando esta transferencia por uno de los medios siguientes:

- 1 Permitiéndole la aprehensión material de una cosa presente;*
- 2 Mostrándosela;*
- 3 Entregándole las llaves del granero, almacén, cofre o lugar cualquiera en que esté guardada la cosa;*
- 4 Encargándose el uno de poner la cosa a disposición del otro, en el lugar convenido;*
- 5 Por la venta, donación, u otro título de enajenación conferido al que tiene la cosa mueble como usufructuario, arrendatario, comodatario, depositario, o a cualquier otro título no traslativo de dominio, y recíprocamente por el mero contrato en que el dueño se constituye usufructuario, comodatario, depositario, arrendatario, etc.”.*

En lo que tiene relación a los bienes inmuebles, el artículo 702 del Código Civil, regula la forma de tradición, al señalar:

“Art. 702.- Se efectuará la tradición del dominio de bienes raíces por la inscripción del título en el libro correspondiente del Registrador de la Propiedad.

De la misma manera se efectuará la tradición de los derechos de usufructo o de uso, de habitación o de servidumbre constituidos en bienes raíces, y del derecho de hipoteca.

Acerca de la tradición de las minas se estará a lo prevenido en las leyes especiales respectivas”.

En el Código de Comercio igualmente se observan varias normas sobre la obligación de entrega de la cosa en la compraventa por parte del proveedor.

El artículo 189, establece que:

“Art. 189.- Perfeccionado el contrato, el vendedor debe entregar las cosas vendidas, en el plazo y lugar convenidos.

No estando señalado el plazo, el vendedor deberá tener las mercaderías vendidas a disposición del comprador, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la celebración del contrato.

A falta de designación del lugar para la entrega, ésta se hará en el lugar donde existan las mercaderías al tiempo de perfeccionarse la compraventa”.

En tanto que el artículo 190 dispone

“Art. 190.- *Si las mercaderías vendidas no hubiesen sido individualizadas, el vendedor cumplirá su obligación entregándolas sanas y de regular calidad”.*

Por su parte, el artículo 194 del mismo Código de Comercio agrega:

“Art. 194.- *La entrega de la cosa vendida se hará por alguno de los medios prescrito en el Código Civil, y además:*

1° Por el envío que de ella haga el vendedor al comprador, a su domicilio o a otro lugar convenido en el contrato; a menos que la remita a un agente suyo con orden de no entregarla hasta que el comprador pague el precio;

2° Por la transmisión del conocimiento, carta de porte o factura, en los casos de venta de mercaderías que están en tránsito;

3° Por el hecho de poner su marca el comprador, con el consentimiento del vendedor, a las cosas compradas; y,

4° Por la transmisión del certificado de depósito de mercancías depositadas en Almacenes Generales de Depósito”.

El artículo 18 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor determina:

“Art. 18.- Entrega del Bien o Prestación del Servicio.- *Todo proveedor está en la obligación de entregar o prestar, oportuna y eficientemente el bien o servicio, de conformidad a las condiciones establecidas de mutuo acuerdo con el consumidor. Ninguna variación en cuanto a precio, tarifa, costo de reposición u otras ajenas a lo expresamente acordado entre las partes, será motivo de diferimiento”.*

La entrega y tradición del bien, tiene trascendencia jurídica para regular la situación entre el comprador consumidor y el proveedor vendedor; sobre los riesgos eventuales de la cosa, sabiendo que las cosas parecen y mejoran para su dueño; para dirimir legalmente la concurrencia de adquirentes de la misma cosa en caso de venta sucesiva de la misma cosa o bien.

3.1.1.3 Indicación del precio de los bienes que expendan o de los servicios que ofrezcan. Al referirse a la forma de presentación del producto ofrecido por los proveedores en general la Academia Francesa de Ciencias Comerciales habla del MERCHADISING señalando que constituye una parte del Marketing que engloba las técnicas comerciales que permiten presentar, al posible comprador, el producto o servicio en las mejores condiciones materiales y psicológicas. Tiene a su sustituir la presentación pasiva del producto o del servicio, por una presentación activa, apelando a todo lo que puede hacerlo más atractivo: colocación fraccionamiento, envase y presentación, exhibición e instalación.

Parte de la presentación referida tiene que ver con la forma y contenido de la etiqueta o manera de insertar en el producto entre otros datos el del precio, pues en el artículo 9 de la Ley de la materia se dice que todos los bienes a ser comercializados deberán exhibir sus respectivos precios, en concordancia con en el artículo 14 del mismo cuerpo legal, que trata sobre el rotulado mínimo de alimentos, se contempla que sin perjuicio de lo que dispongan las normas técnicas al respecto, los proveedores deberán exhibir entre otros datos el del literal j), que corresponde al precio de venta al público; de la misma manera, el artículo 15, se ocupa del rotulado mínimo de los medicamentos, previamente, previniendo que sin perjuicio de lo establecido en normas especiales, los medicamentos en general y los productos naturales procesados, deberán contener información del precio, más otros datos relevantes.

La norma técnica del INEN N° 1334, por ejemplo, exige que la etiqueta de rotulación de productos alimenticios, debe contener:

1. Nombre del alimento, indicando si es artificial.
2. Marca comercial.
3. Identificación del lote de fabricación.
4. Nombre o razón social de fabricante, envasador, importador, distribuidor o responsable del producto.
5. Contenido neto, en granos, kilogramos, centímetros cúbicos o litros.
6. Número de Registro Sanitario.
7. Fecha máxima de consumo.
8. Precio de venta al público (P.V.P)
9. País de origen.
10. Número de norma técnica del producto.

Por fin, el artículo 19, de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en forma más general, dispone:

“Art. 19.- Los proveedores deberán dar conocimiento al público de los valores finales de los bienes que expendan o de los servicios que ofrezcan, con excepción de los que por sus características deban regularse convencionalmente.

El valor final deberá indicarse de un modo claramente visible que permita al consumidor, de manera efectiva, el ejercicio de su derecho a elección antes de formalizar o perfeccionar el acto de consumo.

El valor final se establecerá y su monto se difundirá en moneda de curso legal.

Las farmacias, boticas, droguerías y similares deberán exhibir de manera visible, además del valor final impreso en cada uno de los

medicamentos o bienes de expendio, la lista de precios oficiales de los medicamentos básicos, aprobados por la autoridad competente”.

La alteración de los precios se encuentra sancionada en el Código Penal como contravención de primera clase; así, el Código Penal en su artículo 605 dispone:

“Art. 605.- Serán reprimidos con multa de cuatro a siete dólares de los Estados Unidos de Norte América y prisión de un día, o con una de estas penas solamente:

Numeral 13.- Los que infringen los reglamentos relativos al abastecimiento de los pueblos”.

3.1.1.4 Reparar sin costo, reponer el bien devolver el precio e indemnizar al usuario de servicios de reparación, acondicionamiento, limpieza u otras similares, por defectos en el servicio. Sobre estas obligaciones del proveedor de servicios, la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, contiene la siguiente normativa:

“Art. 22.- Reparación Defectuosa.- 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 repare sin costo adicional o se reponga el bien en un plazo no superior a treinta días, sin perjuicio a la indemnización que corresponda.

Si se hubiere otorgado garantía por un mayor, se estará a este último”.

Hubiere sido conveniente se mencione el momento en que se suspende la contabilización del plazo de garantía como lo hace la Ley argentina.

“Art. 23.- Deterioro de los Bienes. Cuando el bien objeto del servicio de acondicionamiento, reparación, limpieza, u otra 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”.

“Art. 24.- Repuestos. En los contratos de prestación de servicios cuyo objeto sea la reparación de cualquier tipo de bien, se entenderá implícita la obligación de cargo del prestador del servicio, de emplear en tal reparación, componentes o repuestos nuevos y adecuados al bien de que se trate, a excepción de que las partes convengan expresamente lo contrario.

El incumplimiento de esta obligación dará lugar, además de las acciones e indemnizaciones que correspondan, a que se obligue al prestador del servicio a sustituir, sin cargo adicional alguno, los componentes o repuestos de que se trate”.

Estas obligaciones expresamente determinadas en la Ley para que sean asumidas por los proveedores de servicios, pensamos constituye un avance pues recogen el clamor de un buen número de usuarios perjudicados en la reparación de electrodomésticos, vehículos automotrices, de lavado al seco, entre otros servicios, que ante la prestación de los mismos en forma inadecuada por parte del proveedor prácticamente se encontraban desprotegidos.

3.1.1.5 Asegurar el suministro de servicio técnico a los consumidores.

“Art. 25.- Servicio Técnico.- Los productores, fabricantes, importadores, distribuidores y comerciantes de bienes deberán asegurar el suministro permanente de componentes, repuestos y servicio técnico, durante el lapso en que sean producidos, fabricados, ensamblados, importados o distribuidos y posteriormente, durante un período razonable de tiempo en función a la vida útil de los bienes en cuestión, lo cual será determinado de conformidad con las normas técnicas del Instituto Ecuatoriano de Normalización –INEN-“

Se trata pues, de un servicio técnico que debe suministrarse, con motivo de la reparación de vicios en la cosa por concepto de mantenimiento, el servicio técnico puede estar incluido en la garantía, o en su defecto ser demandado fuera de ella por el adquirente de un bien.

3.1.1.6 A la reposición de una unidad, parte, pieza o módulo

“Art. 26 Reposición.- Se considerará un solo bien, aquel que se ha vendido como un todo, aunque esté formado por unidades, partes, piezas o módulos, no obstante que estas puedan o no prestar una utilidad en forma independiente unas de otras. Sin perjuicio de ello, tratándose de su reposición, esta se podrá efectuar respecto de una unidad, parte, pieza o módulo, siempre que sea por otra igual a la que se restituya y se garantice su funcionalidad”.

3.1.1.7 Indemnizar a los consumidores por vicios redhibitorios.- Por vicios redhibitorios en la cosa procede la acción redhibitoria, la misma que es definida en el artículo 1797 del Código Civil, de la siguiente manera:

“Art. 1797.- Se llama acción redhibitoria la que tiene el comprador para que se rescinda la venta o se rebaje proporcionalmente el precio, por los vicios ocultos de la cosa vendida, raíz o mueble, llamados redhibitorios”.

Para ello, conforme lo establece la Ley Ibid, deben reunir las calidades siguientes:

“Art. 1798.- Son vicios redhibitorios los que reúnen las calidades siguientes:

- a) Haber existido al tiempo de la venta;
- b) Ser tales que por ellos la cosa vendida no sirva para su uso natural, o sólo sirva imperfectamente, de manera que sea de presumir que, conociéndolos el comprador, no la hubiera comprado, o la hubiera comprado a mucho menor precio;
- c) No haberlos manifestado el vendedor y ser tales que el comprador haya podido ignorarlos sin negligencia grave de su parte, o tales que el comprador no haya podido fácilmente conocerlos en razón de su profesión u oficio”.

En concordancia con lo señalado por el Código Civil ecuatoriano, el artículo 20 de la Ley Orgánica del Consumidor, al señalar el derecho de los consumidores de indemnización, con el título “Defectos y Vicios Ocultos” determina que:

“Art.20.- Defectos y Vicios ocultos.- *El consumidor podrá 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”.*

De lo expuesto se colige que es obligación de los proveedores hacer efectivas las indemnizaciones y demás prestaciones preinvocadas por vicios redhibitorios, conforme lo señala el artículo 1572 del Código Civil

“Art. 1572.- La indemnización de perjuicios comprende el daño emergente y el lucro cesante, ya provenga de no haberse cumplido la obligación, o de haberse cumplido imperfectamente, o de haberse retardado el cumplimiento.

Exceptuase los casos en que la ley la limita al daño emergente”.

Exceptuase también las indemnizaciones por daño moral determinadas en el Título XXXIII del Libro IV de este Código”.

El artículo 11 de la misma Ley, contiene una norma más amplia que la de los redhibitorios para los productos de naturaleza durable, que prescribe que: Los productos de naturaleza durable tales como vehículos, artefactos eléctricos, mecánicos, electrodomésticos, y electrónicos, deberán ser obligatoriamente garantizados por el proveedor para cubrir deficiencia 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, así 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.

Esta garantía sin duda un alcance mayor a la que confiere el Código Civil por vicios redhibitorios, pues rige en general para las deficiencias de funcionamiento o de fabricación, esto es aunque dichos defectos hubieren sido evidente u ostensibles. En todo caso, nada se dice sobre el tiempo de duración de la garantía que conforme lo expresaba la Ley anterior creemos

debe ser razonable, pero siempre especificado en el documento de garantía como si lo previene el referido artículo 11.

Sin embargo, una interrogante que debería ser despejada es la dirigida a absolver ¿quién debe trasladar la cosa o producto al taller, oficina o local autorizado para que reparen los vicios de fabricación o funcionamiento? De acuerdo a la costumbre o práctica, debe hacerlo el consumidor o usuario, salvo que en la garantía estipule lo contrario. En el Derecho argentino constatamos que esta obligación corre de cuenta del responsable del arreglo dentro de las cuarenta y ocho horas de recibida la comunicación, disposición que recomendamos se introduzca en nuestra Ley de la materia, o que de otra manera se la incluya en el contrato, para evitar inconvenientes o discordancias.

3.1.1.8 Responder en forma solidaria por daños causados por vicios o defecto de los bienes o servicios prestados por haber puesto su marca o influido en dicho daño – derecho de repetición. Concomitantemente, con la obligación anterior el artículo 28 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en materia de solidaridad y respecto del derecho de repetición de quienes hicieren efectivo el pago de indemnizaciones al tener una obligación solidaria como proveedores dispone:

“Art. 28.- 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 productos, 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”.

Los daños que dan lugar a la solidaridad pueden ser causados por daños provocados por deficiencia en proyectos, planos o formulas químicas, por una mala conservación del bien en el tiempo intermedio a la entrega del bien, por mala información respecto de la utilización del producto, etc.

La solidaridad surgirá entre todas las personas naturales o jurídicas que intervienen a partir de la elaboración o fabricación en el proceso de intermediación previo a la llegada al consumidor final, no obstante que éste contrata solamente con el último proveedor y no con el fabricante

En la doctrina se puede advertir varias tesis sobre este tipo de responsabilidades de los proveedores.

- a) *Responsabilidad subjetiva o por culpa.* Es aquella en la que se origina en un acto culposo en tráfico comercial del proveedor. Éste asume la responsabilidad civil de indemnizar por daños y perjuicios a su contraparte o tercero perjudicado. A este tipo de responsabilidad también se la conoce como subjetiva.
- b) *Responsabilidad objetiva.* Este tipo de responsabilidad en cambio de acuerdo a la doctrina se la atribuye al proveedor por los productos fabricados o lanzados al mercado que producen un daño en perjuicio de un consumidor que contrata con él directa o indirectamente, es decir la responsabilidad surge por el hecho de poner dichos productos en circulación en el mercado. En este tipo de responsabilidad no es necesario el elemento culpa, pues el proveedor responde por caso fortuito.

- c) *Responsabilidad contractual. Es aquella que asume el proveedor como consecuencia de la celebración de un contrato de provisión de bienes o servicios por daños o perjuicios causados al consumidor por un vicio en la cosa o en el servicio.*
- d) *Responsabilidad extracontractual. Es aquella que se establece en contra del fabricante proveedor que no ha intervenido en la celebración del contrato de provisión del producto al consumidor, ya que éste lo compra a un intermediario. La responsabilidad del fabricante nace por haber lanzado los productos al mercado por medio de una cadena de distribuidores. Según la sentencia del Tribunal Supremo de España, de 23 de junio de 1993 “la responsabilidad es objetiva siempre que el daño se haya originado en el correcto uso y consumo de los bienes. Además de fijar los presupuestos de que:*
- d1) No corresponde a la víctima la prueba de que el sujeto responsable no ha cumplido con las precauciones y medidas apropiadas ni tampoco que ella ha obrado con toda corrección en el uso y consumo;
- d2) El sujeto responsable no puede librarse probando que ha cumplido con dichas precauciones y medidas, cuya corrección en el obrar, al igual que la buena fe, se presumen (sentencia de la Audiencia Provincial de Bilbao de 27 de enero de 1993); c) Debe haber producto”.¹⁴

Para mejorar protección de los derechos de los usuarios y consumidores los legisladores deben determinar la responsabilidad objetiva en contra de los proveedores por vicio o defecto en los bienes o servicios que ofrecen de modo que el fabricante siempre responda por la calidad de ellos.

¹⁴ REYES LOPEZ, María José, Coordinadora, “Derecho de Consumo”, tirant lo Blanch libros, Valencia España, 1999, pag. 356.

En el texto del transcrito artículo 28 se establece la responsabilidad objetiva, teniendo en cuenta eso si que para reclamar las sumas pagadas en la adquisición de bienes o servicios es procedente únicamente la acción en contra del vendedor final.

En la norma citada se puede advertir que se deja a salvo el derecho del vendedor final, de repetición, es decir para reclamar a otro agente de la cadena de distribución o directamente al fabricante o productor el valor pagado por concepto de indemnización de daños y perjuicios al usuario o consumidor por vicios o defectos de la cosa o servicio ofrecidos.

“Art. 29.- Derecho de Repetición del Estado.- Cuando el Estado ecuatoriano sea condenado al pago de cualquier suma de dinero por la violación o inobservancia de los derechos consagrados en la presente Ley por parte de un funcionario público, el Estado tendrá derecho de repetir contra funcionario lo efectivamente pagado”.

3.1.1.9 Que las empresas proveedoras de servicios públicos domiciliarios no incluyan en las planillas otros valores que los contemplados en la ley. Sobre esta obligación de los proveedores encontramos una regulación expresa en el artículo 40, que nos proviene que:

“Art. 40.- Valores de las Planillas.- En las planillas emitidas por las empresas proveedoras de los servicios públicos domiciliarios, deberá constar exclusivamente el valor del consumo respectivo, más los recargos legales pertinentes y cobros adicionales establecidos expresamente por leyes y ordenanzas. Queda prohibido incluir en dichas planillas rubros adicionales a los señalados.

Es un derecho del consumidor el conocer el valor exacto que debe cancelar por concepto de consumo y recargos legales adicionales, por

tanto, queda prohibido el planillaje en base de sistemas diferentes a la medición directa, tales como valores presuntivos o estimativos, con excepción del sector rural que no disponga de instrumentos de medición. Por excepción, en caso de pérdida, daño o imposibilidad física de acceder al sistema de medición, la planilla correspondiente al período inmediatamente posterior al momento del daño, podrá ser emitida por un valor equivalente al promedio mensual de los 6 períodos inmediatamente anteriores. En tal caso, es obligación de quien presta el servicio público domiciliario, reparar o reponer el sistema de medición respectivo o notificar al consumidor sobre la imposibilidad física de acceder al medidor para que éste solucione dicha situación, con la finalidad de que la factura o planilla del siguiente período sea emitida en función de datos reales. Si quien presta el servicio no cumple con la obligación de reparar o reponer el sistema de medición, en ningún caso los montos de las planillas de los períodos posteriores podrán ser aumentados presuntiva o estimativamente, siendo obligación del consumidor en los siguientes períodos, pagar exclusivamente un valor igual al del promedio mensual de las planillas de los 6 meses inmediatamente anteriores.

Los proveedores de servicios públicos domiciliarios que sufrieren pérdidas por deficiencias técnicas, u otras causas debidamente comprobadas, imputables a la empresa, deberán asumirlas en su totalidad, quedando prohibido el traslado de dichas pérdidas a las planillas de los consumidores”.

A propósito de esta obligación de los proveedores el inciso 14 del artículo 2 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, define: “Se entiende por servicios públicos domiciliarios los prestados directamente en los domicilios de los consumidores, ya sea por proveedores públicos o privados tales como servicios de energía eléctrica, telefonía convencional. Agua potable, u otros similares”.

Son caracteres esenciales de la prestación de estos servicios, la continuidad, regularidad, igualdad, generalidad y obligatoriedad.

Al realizar un análisis de esta norma se infiere que las planillas por servicios públicos no deben contener otros valores que los señalados en la Ley u ordenanzas vigentes, sin que se pueda continuar con aquella práctica perjudicial para los usuarios del cobro de valores, presuntiva o estimativamente, diferenciando además la realidad del sector rural que eventualmente no puede disponer de sistemas de medición.

Otra novedad de la Ley manifestada en la disposición jurídica de la referencia es la prohibición expresa de que los proveedores de servicios públicos domiciliarios trasladen pérdidas a las planillas de los usuarios, siempre que dichas pérdidas se produzcan por deficiencias técnicas u otras causas imputables a la empresa.

3.1.1.10 Reintegrar los valores cobrados por servicios públicos no prestados.

El artículo 38 de la Ley de la materia sobre esta obligación de los proveedores bajo el título “Interrupción de la Prestación del Servicio”, preceptúa que: “Cuando la prestación del servicio público domiciliario se interrumpe o sufra alteraciones por causas imputables al proveedor, éste deberá reintegrar los valores cobrados por servicios no prestados, dentro del plazo de treinta días, contados desde la fecha en que se realice el reclamo. Sin perjuicio de lo señalado, el proveedor reconocerá los daños y perjuicios ocasionados al consumidor por la alteración e interrupción culposa del servicio”.

3.1.1.11 Recibir el valor equivalente al promedio del consumo mensual de los últimos seis inmediatos, cuando el consumidor considere que existe facturación excesiva.

El artículo 39 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, con el título “Facturación de Consumo Excesivo”, determina que:

“Art. 39.- Facturación de Consumo Excesivo.- Cuando el consumidor considere que existe facturación excesiva en la planilla de un período, podrá cancelar únicamente un valor equivalente al promedio del consumo mensual de los 6 meses inmediatamente anteriores.

Para poder ejercer este derecho, el consumidor debe presentar hasta dentro de los 10 días posteriores al vencimiento de la factura o planilla, las correspondientes al período de 6 meses inmediatos anteriores a la objetada. De no contar con los documentos anotados, el consumidor podrá solicitar las respectivas copias a la empresa prestadora del servicio, en cuyo caso, el plazo anotado comenzará a correr desde la fecha en que se entreguen las copias.

La empresa proveedora del servicio dispondrá de un plazo de treinta días a partir del reclamo del usuario para acreditar que el consumo facturado fue efectivamente realizado, en cuyo caso tendrá derecho a reclamar el pago de la diferencia más los intereses legales correspondientes.

Si el pago efectuado por el consumidor en ejercicio del derecho contemplado en el inciso primero del presente artículo excede del valor real de consumo, la empresa otorgará un crédito idéntico a dicho exceso a favor del consumidor, el mismo que deberá hacerse efectivo en la planilla inmediata posterior.

Mientras se desarrolle el trámite previsto en los incisos precedentes, la proveedora estará obligada a seguir prestando el servicio sin interrupción alguna”.

En concordancia con el artículo 34 que ordena que las empresas proveedoras de servicios públicos domiciliarios están en la obligación de otorgar un trato recíproco a los consumidores, aplicando en lo referente a reintegros y devoluciones, los mismos criterios que se utilicen para los recargos por mora en el pago del servicio.

3.1.1.12 Entregar facturas a los consumidores y usuarios. Según José Alberto Garrones, la factura comercial es una nota o detalle de las mercaderías vendidas que el vendedor remite al comprador con la precisa y detallada indicación de su especie, calidad, cantidad y de su precio, y con todas aquellas otras que pueden servir para individualizar las mercaderías y para determinar su contenido. Lo usual es que en la factura se haga constar por lo menos.

1. Fecha y lugar de emisión;
2. El nombre de la persona natural o la razón social o denominación objetiva de quien la emite;
3. El nombre de la persona natural o la razón social o denominación objetiva del beneficiario que reciba la factura;
4. La descripción de las mercaderías vendidas o servicios prestados, con la descripción de las características, por ejemplo de calidad, peso, cantidad, marca u otras indicaciones; y,
5. El precio, modo y lugar de pago.

Existen también las facturas denominadas cambiarias, que en Brasil se llamó duplicada, en Argentina, factura confirmada y en el Proyecto INTAL, cambiaria.

Según la doctrina: “La factura cambiara de compraventa no es más que una factura comercial corriente que, por reunir los requisitos y las menciones contempladas en el Código, se convierta en título – valor. Pero las ventajas que presentan son muchas más. En primer lugar, simplifica la gestión administrativa de la empresa, pues con ella se hace innecesario el antiguo sistema de la elaboración de la factura comercial corriente, acompañada de letras de cambio o pagarés que la respalden. Ahora la sola factura cumple ambas funciones.

De cualquier manera, concretándonos al estudio de la obligación de los proveedores de otorgar factura, creemos que se alude simplemente a las facturas comerciales, cuando en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, bajo el título “Facturas”, se puntualiza que: “El proveedor está obligado a entregar al consumidor, factura que documente el negocio realizado, de conformidad con las disposiciones que en esta materia establece el ordenamiento jurídico tributario.

En caso de que al momento de efectuarse la transacción, no se entregue el bien o se preste el servicio, deberá extenderse un comprobante adicional firmado por las partes, en el que constará el lugar y la fecha en la que se lo hará y las consecuencias del incumplimiento o retardo.

En concordancia con los incisos anteriores, en el caso de prestación de servicios, el comprobante adicional deberá detallar además, los componentes y materiales que se empleen con motivo de la prestación del servicio, el precio por unidad de los mismos y de la mano de obra; así como los términos en que el proveedor se obliga, en los casos en que el uso práctico lo permita”.

3.1.1.13 A garantizar seguridad en las instalaciones mediante la información. Esta obligación de los proveedores de servicios públicos se encuentra consagrada en el artículo 36 de la Ley de la materia que dice:

“Art. 36.- Seguridad de las instalaciones.- *Los consumidores de servicios públicos que se prestan a domicilio y requieren instalaciones específicas, deben ser convenientemente informadas sobre las condiciones de seguridad de las instalaciones y de los artefactos”.*

3.1.1.14 No realizar el redondeo. El ordinal 8 del artículo 55 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor dentro de las prácticas prohibidas nos informa que el proveedor está impedido de realizar: “El redondeo de tiempos para efectivizar el cobro de intereses, multas u otras sanciones económicas en tarjetas de crédito, préstamos bancarios y otros similares.

Esta previsión de la Ley, sin duda constituye un valioso aporte como instrumento jurídico para la defensa de los intereses de los usuarios y consumidores, al terminar con esta práctica desleal del redondeo.

3.1.1.15 A prestar servicios profesionales con sujeción a las normas éticas. La Ley *ibid.*, contiene una disposición específica sobre la prestación de servicios profesionales ofrecidos por proveedores que para efectuar sus prestaciones requieren de título universitario, catalogadas también como profesiones liberales. Al respecto, el texto del artículo 27 es un tanto impreciso, ya que también los comerciantes son profesionales que con fin de lucro realizan labores de intermediación entre productores y consumidores, pero no están obligados a obtener título universitario para cumplir dicho rol. En todo caso será recomendable que por la vía reglamentaria se haga esta distinción entre profesionales comerciantes y los profesionales liberales con título universitario. Personalmente estimo que la intención del legislador fue la de aludir a los proveedores que ejercen profesiones liberales con título universitario, la norma antedicha sobre la forma de prestación de esos servicios y los honorarios a la letra dice:

“Art. 27. Servicios Profesionales.- Es deber del proveedor de servicios profesionales, atender a sus clientes con calidad y sometimiento estricto a la ética profesional. La Ley de su profesión y otras conexas.

En lo relativo al cobro de honorarios, el proveedor deberá informar a su cliente, desde el inicio de su gestión, el monto o parámetros en los que se registrará para fijarlos dentro del marco legal vigente en la materia y guardando la equidad con el servicio prestado”.

3.1.2 Obligación de los proveedores según otras leyes.

3.1.2.1 Obligación de obtener registro sanitario y permiso de comercialización.

Según el artículo 137 de la Ley Orgánica de la Salud:

“Art. 137.- Están sujetos a registro sanitario los alimentos procesados, aditivos alimentarios, medicamentos en general, productos nutracéuticos, productos biológicos, naturales procesados de uso medicinal, medicamentos homeopáticos y productos dentales; dispositivos médicos, reactivos bioquímicos y de diagnóstico, productos higiénicos, plaguicidas para uso doméstico e industrial, fabricados en el territorio nacional o en el exterior, para su importación, exportación, comercialización, dispensación y expendio, incluidos los que se reciban en donación.

Las donaciones de productos sujetos a registro sanitario se someterán a la autorización y requisitos establecidos en el reglamento que para el efecto dicte la autoridad sanitaria nacional”.

En lo que corresponde a los requisitos para la obtención del registro sanitario, tenemos a parte de la solicitud, el informe técnico del Instituto

Nacional de Higiene favorable. El análisis de todo producto cuya inscripción se solicite, está sujeto al pago de una tasa y una vez inscrito, pagará anualmente otra de mantenimiento durante la vigencia de su registro, importe que será fijado de acuerdo al reglamento respectivo. Sin el pago de la tasa de mantenimiento, los agentes económicos no pueden, importar distribuir ni vender los productos inscritos en el registro sanitario. El artículo 138 de la Ley ibid., dispone;

“Art. 138.- La autoridad sanitaria nacional a través de su organismo competente, Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical Dr. Leopoldo Izquieta Pérez, quien ejercerá sus funciones en forma desconcentrada, otorgará, suspenderá, cancelará o reinscribirá el certificado de registro sanitario, previo el cumplimiento de los trámites, requisitos y plazos señalados en esta Ley y sus reglamentos, de acuerdo a las directrices y normas emitidas por la autoridad sanitaria nacional, la misma que fijará el pago de un importe para la inscripción y reinscripción de dicho certificado de registro sanitario, cuyos valores estarán destinados al desarrollo institucional, que incluirá de manera prioritaria un programa nacional de control de calidad e inocuidad posregistro.

La autoridad sanitaria nacional, ejercerá control administrativo, técnico y financiero del Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical Dr. Leopoldo Izquieta Pérez y evaluará anualmente los resultados de la gestión para los fines pertinentes.

El informe técnico analítico para el otorgamiento del registro sanitario, así como los análisis de control de calidad posregistro, deberán ser elaborados por el Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical, Dr. Leopoldo Izquieta Pérez, y por laboratorios, universidades y escuelas politécnicas, previamente acreditados por el organismo competente, de conformidad con la normativa aplicable,

procedimientos que están sujetos al pago del importe establecido por la autoridad sanitaria nacional”.

Así mismo, el artículo 132 de la citada Ley dispone que la autoridad sanitaria nacional a través de sus organismos competentes, realizará periódicamente controles posregistro de todos los productos sujetos a registro sanitario mediante toma de muestras para análisis de control de calidad e inocuidad, sea en los lugares de fabricación, almacenamiento, transporte, distribución o expendio. Realizará además inspecciones a los establecimientos. Si detectare que alguna entidad comercial o industrial usare un número de registro sanitario no autorizado para ese producto, la autoridad sanitaria nacional suspenderá la comercialización del o los productos, sin perjuicio de las sanciones de ley.

El artículo 65 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en materia de Registro Sanitario, al referirse a las “Autorizaciones Especiales” se remite en forma concordante con lo antes expresado al Código de Salud así: “El Registro Sanitario y los certificado de venta libre de alimentos, serán otorgados según lo dispone el Código de Salud, de conformidad con las normas técnicas, regulaciones, resoluciones y códigos de práctica, oficializados por el Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN- y demás autoridades competentes , y serán controlados periódicamente para verificar que se cumplan los requisitos exigidos para su otorgamiento. Para la introducción de bienes importados al mercado nacional, será requisito indispensable contar con la homologación del Registro Sanitario y de los permisos de comercialización otorgados por autoridad competente de su país de origen, según lo dispone el Reglamento a la presente Ley y las demás leyes conexas, salvo los casos de aplicación de acuerdos de reconocimiento mutuo vigente y los que pudieren entrar en vigencia a futuro entre la República del Ecuador y otros países en el marco de los procesos de integración.

3.1.2.2 Observar las leyes especiales para la venta de insecticidas, plaguicidas y pesticidas. El artículo 149 del Código de Salud sobre esta obligación de los proveedores preceptúa que: “Las empresas que elaboren o comercialicen plaguicidas, y las que se dedican a la desinfección, desratización, fumigación de los domicilios, ambientes colectivos y áreas rurales, deben contar con permiso previo para su funcionamiento, y estarán sometidas al control periódico de sus operaciones.

El artículo 114 de la citada Ley, dispone que la autoridad sanitaria nacional, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Ganadería y más organismos competentes, dictará e implementará las normas de regulación para la utilización y control de plaguicidas, fungicidas y otras sustancias químicas de uso doméstico, agrícola e industrial, que afecten a la salud humana.

Así mismo, el artículo 115 establece que se deben cumplir las normas y regulaciones nacionales e internacionales para la producción, importación, exportación, comercialización, uso y manipulación de plaguicidas, fungicidas y otro tipo de sustancias químicas cuya inhalación, ingestión o contacto pueda causar daño a la salud de las personas.

Finalmente, en el artículo 116 se prohíbe la producción, importación, comercialización y uso de plaguicidas, fungicidas y otras sustancias químicas, vetadas por las normas sanitarias nacionales e internacionales, así como su aceptación y uso en calidad de donaciones.

3.1.2.3 Obligación de conservar los productos y evitar la contaminación.

Dentro de las Disposiciones comunes constantes en el Libro III, Vigilancia y control sanitario de la Ley Orgánica de la Salud, en los artículos 129 y siguientes, se determina que el cumplimiento de las normas de vigilancia y

control sanitario es obligatorio para todas las instituciones, organismos y establecimientos públicos y privados que realicen actividades de producción, importación, exportación, almacenamiento, transporte, distribución, comercialización y expendio de productos de uso y consumo humano.

La observancia de las normas de vigilancia y control sanitario se aplican también a los servicios de salud públicos y privados, con y sin fines de lucro, autónomos, comunitarios y de las empresas privadas de salud y medicina prepagada.

Los establecimientos sujetos a control sanitario para su funcionamiento deberán contar con el permiso otorgado por la autoridad sanitaria nacional. El permiso de funcionamiento tendrá vigencia de un año calendario.

El cumplimiento de las normas de buenas prácticas de manufactura, almacenamiento, distribución, dispensación y farmacia, será controlado y certificado por la autoridad sanitaria nacional.

Las actividades de vigilancia y control sanitario incluyen las de control de calidad, inocuidad y seguridad de los productos procesados de uso y consumo humano, así como la verificación del cumplimiento de los requisitos técnicos y sanitarios en los establecimientos dedicados a la producción, almacenamiento, distribución, comercialización, importación y exportación de los productos señalados.

La autoridad sanitaria nacional podrá delegar a los municipios, dentro de sus funciones, el ejercicio de las acciones necesarias para el control sanitario, quienes las realizarán de acuerdo con las disposiciones y normas emitidas por dicha autoridad.

3.1.2.4 En materia de hidrocarburos, los contratistas están obligados a no incurrir en falsedades en sus declaraciones.

La Ley de Hidrocarburos en su artículo 74, numeral 8 determina que el Ministerio del Ramo podrá declarar la caducidad de los contratos, si el contratista:

“8. Incurriere en falsedades de mala fe o dolosas, en las declaraciones o informes sobre datos técnicos de exploración, explotación, actividades industriales, transporte o comercialización, o sobre datos económicos relacionados con las inversiones, costos o utilidades.

Consecuentemente, los contratistas que cumplen el rol de proveedores en la comercialización de hidrocarburos para evitar la declaratoria de caducidad por parte del Ministerio del Ramo deben cumplir la obligación de declarar en forma correcta y transparente en las actividades de comercialización previstas en la citada normativa.

3.1.2.5 En materia de hidrocarburos los proveedores están obligados a no vender a precios superiores a los fijados por el órgano competente a no adulterar la calidad de los productos y a no perjudicar en la cantidad de los mismos. Esta obligación de los proveedores de derivados del petróleo se encuentra consagrada en el artículo 78 de la Ley de Hidrocarburos y su inobservancia sancionada de la siguiente manera:

“Art. 78.- La adulteración en la calidad, precio o volumen de los derivados de petróleo, incluido el gas licuado de petróleo y los biocombustibles, será sancionado por el Director Nacional de Hidrocarburos, la primera ocasión, con una multa de veinticinco a cincuenta remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; la segunda ocasión, con multa de cincuenta a cien remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores

en general y la suspensión de quince días de funcionamiento del establecimiento; y, la tercera ocasión con multa de cien a doscientas remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general y la clausura definitiva del establecimiento.

Cuando los responsables de las irregularidades descritas en el inciso anterior sean las comercializadoras de combustibles, incluido gas licuado de petróleo y biocombustibles, las multas serán multiplicadas por diez.

Para efecto de determinar la calidad del combustible líquido derivado de hidrocarburos, incluido gas licuado de petróleo o biocombustible, PETROCOMERCIAL abastecedora, o quien haga sus veces, dará las facilidades necesarias para que el organismo calificado, de acuerdo con la Ley del Sistema Ecuatoriano de Calidad, certifique su calidad previa al abastecimiento a la comercializadora.

El certificado de calidad incluido el uso de trazadores de identificación inequívoca del combustible vendido en cada terminal, será otorgado por alguna de las verificadoras autorizadas a operar en el país y aplicando las normas nacionales e internacionales de calidad. La muestra y el análisis deberán someterse a las normas internacionales vigentes para tales procesos.

El que deliberada y maliciosamente rompiere el sello de seguridad fijado por la Dirección Nacional de Hidrocarburos en los surtidores de expendio de combustibles al público o de cualquier forma alterare los sistemas mecánicos, eléctricos o electrónicos, con el objeto de disminuir las cantidades de expendio, será sancionado con una multa de hasta veinticinco remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general la primera ocasión; de veinticinco hasta cincuenta remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general la segunda ocasión; y, de cincuenta hasta setenta y cinco remuneraciones básicas unificadas para los

trabajadores en general la tercera ocasión. La multa se impondrá de forma motivada, utilizando criterios de valoración objetivos, como: gravedad de la infracción, negligencia, daño producido, alcance de la remediación, volumen de ventas, perjuicio al Estado y al consumidor y otros que se consideren pertinentes guardando proporcionalidad con la infracción, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento.

Se considera circunstancia agravante, que quien incurra en esta infracción sea el propietario o el administrador responsable de una estación de servicio; en este caso las multas se duplicarán. Tales propietarios o administradores no serán responsables por los actos maliciosos de terceros.

De las sanciones impuestas por el Director Nacional de Hidrocarburos, se podrá apelar ante el Ministro del ramo. Para el cobro de las multas previstas en esta Ley, se otorga jurisdicción coactiva a la Dirección Nacional de Hidrocarburos, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

Para la apelación o interposición de cualquier otro recurso, se acompañará el documento que justifique el pago de la multa impuesta, caso contrario será denegado.

Para los efectos de este artículo y los siguientes, las autoridades, dignatarios, servidores, empleados y trabajadores de la Dirección Nacional de Hidrocarburos que realizan funciones de control del cumplimiento de las normas de esta Ley, presentarán su declaración patrimonial juramentada al inicio y término de sus funciones, debiendo actualizarla anualmente. La omisión o incumplimiento de esta obligación será causal para la destitución, remoción o terminación del vínculo contractual con quien omitiere o incumpliere”.

3.2 OBLIGACIONES DEL CONSUMIDOR

3.2.1 Propiciar y ejercer el consumo racional y responsable de bienes y servicios. En esta obligación del consumidor, hay que considerar de un lado, la libertad que tiene éste para dentro del mercado demandar bienes y servicios y, consecuentemente con ello celebrar contratos con los proveedores de distinta índole, que a su vez están garantizados por el derecho a la libre empresa.

Al ser el consumidor el componente de una masa desorganizada que en la relación contractual de adquisición de bienes y servicios es la parte más débil, afectada por la publicidad engañosa, por nuevos sistemas o métodos de ventas, por contratos preredactados por los proveedores, es preciso que realice un consumo racional de bienes y servicios adquiriendo los objetivamente necesarios, desechando los creados artificialmente por la publicidad. Esta obligación por lo tanto, está íntimamente vinculada con la educación de los consumidores y usuarios, la misma que se propicia a través de la organización, por ejemplo, en asociaciones de consumidores, que entre otros objetivos según el derecho positivo ecuatoriano, tienen los de difundir las disposiciones de la Ley de Defensa del Consumidor; realizar programas de capacitación, orientación y educación del consumidor.

Otra forma de ejercer el consumo racional y responsable de bienes y servicios es, observando las normas preventivas y de seguridad de consumo, por ejemplo en el caso de los medicamentos, ajustándose a las notas respecto a las contraindicaciones, o de seguridad de uso.

El consumidor no debe ser mero comprador sino un sujeto que en forma crítica acepte las ofertas de los proveedores, analizando adecuadamente la información, el consumidor debe adquirir conciencia propia ante el consumo, no comprar bienes que por razones de índole especulativa han sufrido incremento en los precios; en lo posible optar por otros productos

alternativos menos caros que cumplen la misma finalidad, la conciencia del consumidor en este sentido, tiene gran significación social, más si se tiene en cuenta la crisis económica que afecta a la mayoría de ciudadanos que exige se optimice el uso de los escasos recursos económicos.

3.2.2 Procurar no afectar el ambiente el consumo de bienes o servicios que pueden resultar peligrosas en ese sentido. Esta obligación de los consumidores se encuentra encaminada a proteger al ambiente o medio especialmente de la contaminación teniendo en cuenta que la contaminación se efectúa en los procesos económicos de producción, consumo y acumulación material. Además vemos que “la preocupación por el medio ambiente es particularmente aguda en las sociedades avanzadas como consecuencia del desarrollo superior, mientras que no es percibida con similar agudeza en los países en vías de desarrollo”.¹⁵

Sin embargo de lo anteriormente expuesto, la conservación del medio ambiente es una de las principales preocupaciones y políticas dentro de los estados, superada según las encuestas únicamente por el paro o desocupación. Bajo esta premisa una visión extendida por los investigadores anota el pésimo estado del medio ambiente y alerta sobre la proximidad de un punto de “no retorno” en la salud del ecosistema. Otro análisis se contrae al tema de las relaciones complejas entre medio ambiente y crecimiento económico. Un tercer estudio se ocupa de las relaciones de la cultura, la educación y el medio ambiente, y así sucesivamente un cúmulo de preocupaciones unas más interesantes que otras, siempre teniendo en cuenta gran capacidad del hombre para solucionar el medio y extenuar los recursos naturales en forma acumulativa.

El consumidor puede específicamente afectar el ambiente mediante el empleo de plaguicidas o fertilizantes que no fueren autorizados por

¹⁵ “ANUARIO ESTADÍSTICO UNIVERSAL”, Difusora Internacional Deusto, Barcelona-España, 1996, pag. 136

autoridad competente. Utilizando de distintas maneras botellas de plástico, que según la Revista Consuma Bien de la Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios N° 21, tardan aproximadamente 450 años en biodegradarse; con el uso de desodorantes; con la circulación de vehículos automotrices que expelen humo; fumando cigarrillos; por medio de la contaminación de necesidades personales o grupales.

En todo caso conviene agregar que: “En el concepto de contaminación, junto a la noción de lesión, se encuentra la de “desfiguración”, “degradación”, “desnaturalización”, es decir algo que contrasta con la “genuidad”, con la “integridad” del bien lesionado, al que se le reconoce un valor sustancial”.¹⁶

El artículo 3 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, establece Derechos y Obligaciones Complementarias, así: los derechos y obligaciones establecidas en la presente ley no excluyen ni se oponen a aquellos contenidos en la legislación destinada a regular la protección del medio ambiente y el desarrollo sustentable, u otras leyes relacionadas.

Para concluir, debemos anotar que los países desarrollados en la práctica son los que utilizan en forma notablemente mayor substancias tóxicas que contaminan el ambiente, alteran el clima y causan catástrofes, de allí que es indispensable se cumpla esta obligación asignada por la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor a los consumidores en el artículo 5, numeral 2, de preocuparse en no afectar el ambiente mediante el consumo de bienes o servicios que puedan resultar peligrosos en ese sentido, de manera consciente y responsable, en bien del interés individual y colectivo.

3.2.3 Evitar cualquier riesgo que pueda afectar su salud y vida, así como la de los demás, por el consumo de bienes o servicios lícitos.

¹⁶ FORTE, Francisco, “Manual de Política Económica, Vol IV, oikos-tan, S.A. Ediciones, Barcelona-España, 1980, pag. 125

Del consumo de bienes o servicios lícitos eventualmente pueden derivarse riesgos para el usuario o consumidor así como para el conglomerado social. Por ejemplo, el consumo de cigarrillos no se encuentra prohibido por la Ley, y más bien es tolerado socialmente, sin embargo, en la práctica ello implica un peligro para la salud del fumador y para las personas que se encuentran cerca de él, que se convierten en fumadores pasivos y en tal virtud se ven igualmente afectados en su salud. El ingerir alcohol, del mismo modo se encuentra prohibido por la ley, mas este acto según la forma de consumo y el estado físico de la persona que lo hace puede ser atentatorio contra su salud y causa de accidentes de tránsito que ponen en riesgo su integridad y vida, y no sólo la suya sino la de los otros conductores y transeúntes.

Al respecto, el artículo 57 Advertencias Permanentes establece que tratándose de productos cuyo uso resulte potencialmente peligroso para la salud o integridad física de los consumidores, para la seguridad de sus bienes o del ambiente el proveedor deberá incorporar en los mismos, o en instructivos anexos, las advertencias o indicaciones necesarias para que su empleo se efectúe con la mayor seguridad posible.

En cuanto al expendio de bebidas alcohólicas, cigarrillos y otros derivados del tabaco y productos nocivos para la salud, deberá expresarse clara, visible y notablemente la indicación de que su consumo es peligroso para la salud, de acuerdo a lo que al respecto regule el Reglamento a la presente Ley. Dicha advertencia deberá constar, además, en toda la publicidad del bien considerado como nocivo.

En lo que se refiere a la presentación de servicios riesgosos, deberán adoptarse por el proveedor las medidas que resulten necesarias para que aquella se realice en adecuadas condiciones de seguridad, informando al usuario y a quienes pudieren verse afectados por tales riesgos, de las medidas preventivas que deban usarse.

La tala de árboles generalmente es permitida y reporta a quien utiliza esos fines bienes un importante beneficio económico, más todavía si esas actividades en las que el árbol constituye materia prima están orientadas a la exportación. El dueño del bosque generalmente vende a terceros los árboles y éstos pueden directamente aprovecharlas convirtiéndose en sentido estricto consumidores, pero ello no desviará el hecho de que la tala de árboles perjudica a la comunidad, pues entre otros efectos se advierte la alteración del clima y ecosistema.

Se puede evitar riesgos para la salud de los consumidores, prefiriendo en las comidas aceites de origen vegetal en vez de los de origen animal, y dentro de estos aceites los menos saturados, pues la acumulación del colesterol que contienen los aceites especialmente de origen animal obstruye la circulación de la sangre.

Por fin, se excluye el riesgo contra la salud y vida de los consumidores y usuarios trabajando para evitar la contaminación de las aguas.

3.2.4 Informarse responsablemente de las condiciones de uso de los bienes y servicios a consumirse. La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en el artículo 5 numeral 4, entre las obligaciones más importantes de los consumidores, determina la de informarse responsablemente de las condiciones de uso de los bienes y servicios a consumirse. Esta obligación es correlativa a la de información que tienen los proveedores respecto a las contraindicaciones de los medicamentos, al peligro del manejo de ciertas sustancias, a la manera como se deben consumir o ingerir los medicamentos, las dosis, períodos de tiempo en que puede hacerse adecuadamente, la forma como tienen que ser puestos en funcionamiento o uso ciertos utensilios o maquinarias, especialmente por parte de los trabajadores dentro de los procesos productivos.

Las condiciones de uso a ser observadas por los usuarios o consumidores, pueden constar en catálogos, en las envolturas, etiquetas, envases, anuncios publicitarios, o eventualmente esta información puede ser proporcionada por los poderes públicos por medio de sus oficinas especializadas.

En suma los usuarios y consumidores están obligados a enterarse respecto de lo que adquieren, como se utiliza y los peligros que conlleva su uso o consumo.

Las informaciones atendidas o proporcionadas por los proveedores se suelen receptor generalmente en forma coetánea con la celebración del contrato verbal o escrito de adquisición del bien o servicio.

CAPÍTULO IV

4. INFRACCIONES Y SANCIONES CONTENIDAS EN LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Constituyen infracción de acuerdo al artículo 6 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, 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 tiene relación con las Infracciones Publicitarias y señala 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:

1. País de origen, comercial o de otra índole del bien ofrecido o sobre el lugar de prestación del servicio pactado o la tecnología empleada;

2. 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;

3. 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;

4. Los reconocimientos, aprobaciones o distinciones oficiales o privadas, nacionales o extranjeras tales como medallas, premios, trofeos o diplomas.

El artículo 47 de la Ley *ibid.*, en lo que tiene relación con los sistemas de crédito determina que 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.

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.

Dispone que el proveedor está en la obligación de conferir recibos por cada pago parcial. El pago de la cuota correspondiente a un período de tiempo determinado hace presumir el de los anteriores.

El artículo 51 determina que sin perjuicio de lo que al respecto establecen las normas penales queda absolutamente prohibida la especulación. Igualmente queda prohibida cualquier otra práctica desleal que tienda o sea causa del alza indiscriminada de precios de bienes y/o servicios.

Se entiende por Especulación la práctica comercial ilícita que consiste en el aprovechamiento de una necesidad del mercado para elevar artificialmente los precios, sea mediante el ocultamiento de bienes o servicios, o acuerdos de restricción de ventas entre proveedores, o la renuencia de los proveedores a atender los pedidos de los consumidores pese a haber existencias que permitan hacerlo, o la elevación de los precios de los productos por sobre los índices oficiales de inflación, de precios al productor o de precios al consumidor.

El artículo 49 del Reglamento a la Ley de Defensa del Consumidor, determina que los controles de precios y los controles de la especulación que están facultados a efectuar los Intendentes, Subintendentes, Comisarios y más autoridades de policía, conforme el Art. 53 de la ley de la materia, se realizarán igualmente en los casos de excepción a que se refiere el Art. 54 de la misma, tomando en cuenta para estos efectos, los precios de los bienes y servicios regulados por el Presidente de la República.

Al respecto, el Código Penal, en su artículo 363 señala que serán reprimidos con prisión de dos meses a dos años y multa de treinta y un a ciento veinte y cinco dólares de los Estados Unidos de Norte América:

1o.- Los que hicieren alzar o bajar el precio de las mercaderías, de los papeles, efectos o valores, por cualesquiera medios fraudulentos, o por reunión o coalición

entre los principales tenedores de una mercancía o género, con el fin de no venderla sino por un precio determinado;

2o.- Los que ofrecieren fondos públicos, o acciones u obligaciones de una sociedad o persona jurídica, afirmando o haciendo entrever hechos o circunstancias falsos; y,

3o.- El fundador, administrador, director, gerente o síndico de una sociedad o de una persona jurídica de otra índole, que publicare o autorizare un balance o cualquier otro informe falso o incompleto, cualquiera que hubiese sido el propósito al verificarlo.

El artículo 363-A del citado cuerpo legal dice que serán reprimidos con prisión de seis meses a dos años y decomiso de los artículos, los que, sin autorización legal, alzaren o participaren, de cualquier manera, en el alza de los precios de los artículos alimenticios de primera necesidad destinados al consumo humano, ya consista su acción en monopolio, ocultamiento, acaparamiento, especulación, desplazamiento o cualquier otra forma fraudulenta que produzca desaparacimiento, encarecimiento o limitación tanto de la producción como de la comercialización de dichos productos.

Si se tratare de una persona jurídica, la responsabilidad o sanción recaerá en sus representantes legales, administradores o ejecutivos.

En caso de reincidencia se aplicará el doble de la pena y el decomiso de los productos o bienes motivos de la infracción, cuya propiedad pasará a la Empresa Nacional de Productos Vitales o a la Entidad que la sustituya, tanto para el presente caso como para el contemplado en el inciso primero de este artículo. (Nota: Artículo agregado por Decreto Supremo No. 87, publicado en Registro Oficial 480 de 25 de Enero de 1974)

El artículo 55 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, determina que constituyen prácticas abusivas de mercado, y están absolutamente prohibidas al proveedor, entre otras, las siguientes:

1. Condicionar la venta de un bien a la compra de otro o a la contratación de un servicio, salvo que por disposición legal el consumidor deba cumplir con algún requisito;
2. Rehusar atender a los consumidores cuando su stock lo permita;
3. Enviar al consumidor cualquier servicio o producto sin que éste lo haya solicitado. En tal hipótesis, se entenderán como muestras gratis los bienes y/o servicios enviados;
4. Aprovecharse dolosamente de la edad, salud, instrucción o capacidad del consumidor para venderle determinado bien o servicio;
5. Colocar en el mercado productos u ofertar la prestación de servicios que no cumplan con las normas técnicas y de calidad expedidas por los órganos competentes;
6. Aplicar fórmulas de reajuste diversas a las legales o contractuales;
7. Dejar de fijar plazo para el cumplimiento de sus obligaciones, o dejarlo a su único criterio; y,
8. El redondeo de tiempos para efectivizar el cobro de intereses, multas u otras sanciones económicas en tarjetas de crédito, préstamos bancarios y otros similares.

Así mismo, el artículo 59 que trata sobre la Prohibición de Comercialización, establece que comprobada por cualquier medio idóneo, la peligrosidad o toxicidad de un producto destinado al consumo humano, en niveles considerados como nocivos o peligrosos para la salud del consumidor, la autoridad competente dispondrá el retiro inmediato de dicho bien o producto del mercado y la prohibición de circulación del mismo.

Los daños y perjuicios producidos por la acción de dichos bienes o productos serán de cargo del proveedor, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar.

En lo que tiene relación con el consumo del tabaco y sus derivados, la Ley *ibid.*, contiene una Nota: Título aclaratorio no especificado en Registro Oficial y prescribe lo que se detalla a continuación:

Art. ...- Se prohíbe el consumo de cigarrillo y otros productos derivados del tabaco en el interior de sitios públicos que, por sus características, propicien el consumo pasivo, esto es: restaurantes, aeropuertos, cines, ascensores, teatros, auditorios, coliseos, estadios, instalaciones destinadas a prácticas deportivas y recreativas; oficinas públicas y dependencias que prestan servicios públicos como: bancos, supermercados, correos; hospitales, clínicas, centros de salud, consultorios médicos, predios, aulas y edificaciones de establecimientos educativos pre-primarios, primarios, secundarios, en las aulas y edificios de las instituciones de educación superior, sean éstos públicos o privados; centros comerciales, como locales que están destinados a la práctica de cultos religiosos y medios de transporte públicos, cualquiera que fuese su tipo en rutas nacionales.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 54, publicada en Registro Oficial 356 de 14 de Septiembre del 2006.

Art. ...- Queda prohibida la creación de zonas para fumadores dentro de los lugares descritos en el artículo anterior, excepto en terminales de transporte aéreo, terrestre y marítimo, en donde podrán crearse salas especiales para fumadores.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 54, publicada en Registro Oficial 356 de 14 de Septiembre del 2006.

Art. ...- Excepcionalmente se tolerará el consumo de cigarrillo en las instalaciones de bares, discotecas, casinos y centros de diversión nocturna. En hoteles, además de los sitios descritos anteriormente, únicamente en habitaciones cerradas y determinadas para fumadores. Todos estos lugares deberán tener sistemas de ventilación o aislamientos adecuados que permitan garantizar la calidad de aire para los no fumadores.

Las instalaciones a que hace referencia el inciso precedente, para su funcionamiento deberán contar con el permiso y calificación de la autoridad sanitaria nacional, para garantizar la no contaminación del aire a los no fumadores.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 54, publicada en Registro Oficial 356 de 14 de Septiembre del 2006.

Art. ...- Las infracciones a los artículos anteriores serán sancionadas con multa de cincuenta dólares de los Estados Unidos de América, sin perjuicio de que el representante legal del establecimiento o institución, asuma la responsabilidad solidaria por omisión en los términos señalados en la presente Ley.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 54, publicada en Registro Oficial 356 de 14 de Septiembre del 2006.

Art. ...- Las cajetillas y el material de embalaje o envolturas de cigarrillos y de otros productos derivados del tabaco que se utilicen para el expendio al público, deberán llevar la siguiente advertencia general: "VENTA PROHIBIDA A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES. MINISTERIO DE SALUD PUBLICA DEL ECUADOR", escrita en letra helvética mayúscula de 10.8 puntos, impresa en uno de los laterales de la cajetilla y del material de embalaje, en forma legible, clara, y usando colores de alto contraste contra un fondo blanco.

Las cajetillas y el material de embalaje de cigarrillos y de otros productos derivados del tabaco deberán llevar además esta advertencia: "Fumar Causa Cáncer", en letra impresa en el 40% del área del panel frontal de la cajetilla. La advertencia: "Fumar Mata" se colocará en el 40% del área del panel posterior de la cajetilla. Las áreas para impresión de las advertencias, correspondientes al 40%, tanto del panel frontal como del panel posterior, estarán definidas por el ancho del panel y por una altura igual al 40% del alto total del panel correspondiente, medido a partir de la base de la cajetilla. Los textos de ambas advertencias deben quedar paralelos a la base de la cajetilla. Se imprimirán en letra helvética bold de 28 puntos para cajetillas de 20 cigarrillos y helvética bold de 26 puntos para las cajetillas de 10

cigarrillos, en forma legible, clara y usando color contrastante contra un fondo blanco.

El Ministerio de Educación y Cultura, en coordinación con el Ministerio de Salud Pública, en el ámbito de la educación para la salud, elaborará programas planes y proyectos de prevención del tabaquismo, e iniciará una campaña educativa a través de los medios de comunicación social.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 54, publicada en Registro Oficial 356 de 14 de Septiembre del 2006.

Art. ...- La infracción al artículo anterior por parte de las personas jurídicas o naturales que manufacturen o importen productos del tabaco, serán sancionadas con una multa del equivalente a veinte remuneraciones mínimas básicas unificadas. En caso de reincidencia se quintuplicará la multa y se procederá al decomiso y destrucción del producto.

Estas mismas sanciones serán aplicadas al fabricante, importador, distribuidor o vendedor que comercialice cajetillas, paquetes o envolturas de cigarrillos en tamaños distintos a los descritos en el artículo anterior.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 54, publicada en Registro Oficial 356 de 14 de Septiembre del 2006.

Art. ...- Las sanciones previstas en los artículos innumerados que anteceden, se aplicarán cumpliendo lo dispuesto en el artículo 84 de esta Ley.

Los valores provenientes de las multas que se impongan a los infractores, serán entregados a la Sociedad de Lucha Contra el Cáncer-SOLCA, y distribuidos de conformidad con su Ley, para inversiones en estudios y equipamiento de la institución.

Las cajetillas y el material de embalaje o envolturas de cigarrillos y de otros productos derivados del tabaco que no cumplan la exigencia de impresión y advertencia por la salud prevista en esta Ley, serán decomisados y destruidos por las autoridades competentes.

Concédase derecho de acción pública para denunciar las infracciones antes señaladas.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 54, publicada en Registro Oficial 356 de 14 de Septiembre del 2006.

Art. ...- Los propietarios de negocios que vendan o distribuyan cigarrillos a menores de edad, serán sancionados con cinco remuneraciones mínimas básicas unificadas; su reincidencia será sancionada con la suspensión de actividades de su negocio, por el lapso de quince días.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 54, publicada en Registro Oficial 356 de 14 de Septiembre del 2006.

Finalmente, el no suministrar servicio técnico y repuestos va contra lo prescrito en el artículo 25 de la Ley que manda a los productores, fabricantes, importadores, distribuidores y comerciantes de bienes deberán asegurar el suministro permanente de componentes, repuestos y servicio técnico, durante el lapso en que sean producidos, fabricados, ensamblados, importados o distribuidos y posteriormente, durante un período razonable de tiempo en función a la vida útil de los bienes en cuestión, lo cual será determinado de conformidad con las normas técnicas del Instituto Ecuatoriano de Normalización - INEN -.

4.1 Sanción General.-

Al respecto, el artículo 70 determina que las 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.

El capítulo XII, infracciones y sanciones del artículo 59 del Reglamento a la Ley de Defensa del Consumidor, establece que la sanción general contemplada en el Art. 70 de la Ley será aplicada a todas aquellas infracciones que no tengan prevista una sanción específica en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, se deberá respetar lo estipulado en el régimen y graduación de sanciones establecidos en los contratos de concesión válidamente celebrados con el Estado ecuatoriano u organismo público competente, siempre que sean mayores que las contempladas en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

En tanto que en lo referente la Indemnización, Reparación, Reposición y Devolución, el artículo 71 de la Ley establece que 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:

1. 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;

2. 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,
3. 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 artículo, 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 ello se extinga su obligación de reparar o reponer el bien, o en su caso restituir lo pagado.

4.2 Sanción particular por publicidad engañosa o abusiva.

Al respecto, el artículo 72 de la Ley determina que el proveedor cuya publicidad sea considerada engañosa o abusiva, según lo dispuesto en el Art. 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 treinta por ciento (30%) de la difusión del mensaje sancionado.

4.3 Sanciones específicas por deterioro de bienes sometidos a condicionamientos, reparación o limpieza.

En lo que tiene relación con el deterioro de los bienes, el artículo 23 manda que 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.

4.4 Sanción específica para la venta de bienes por defectos o que constituyen peligros o riesgo para la integridad física, o la seguridad de las personas o del medio ambiente.

En lo relacionado con Productos Riesgosos, el artículo 58 preve que 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 artículo 74 prevé que en caso de incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 58 de la presente Ley, 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.

4.5 Sanción específica por servicios defectuosos que causan daño o que no se ajustan a lo acordado.

El artículo 75 de la Ley establece que 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.

Al respecto el artículo 62 del Reglamento a la Ley de Defensa del Consumidor determina que las sanciones establecidas en el artículo 75 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor para la prestación de servicios defectuosos, y señala que no se aplicará con respecto a los servicios inmateriales.

4.6 Sanción específica por poner en venta un número de localidades superior a la de la capacidad del recinto donde se presentan espectáculos públicos, artísticos y deportivos;

Para el caso de espectáculos públicos, el artículo 76 de la Ley dispone que 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.

4.7 Sanción particular por suspensión injustificada de un servicio;

Para el caso de la suspensión injustificada de un servicio, el artículo 77 de la Ley *ibid.*, determina que 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 las 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.

Lo dicho tiene relación en gran medida con los servicios tales como agua potable, energía eléctrica, teléfonos. Hay que tomar en cuenta que el proveedor de servicios públicos o privados, no podrá efectuar cobro alguno por el mismo, durante el tiempo en que se encuentre interrumpido y, en todo caso, estará obligado a descontar o reembolsar al consumidor el valor del servicio pagado y no devengado.

Lo dicho guarda concordancia con lo que establece el artículo 63 del Reglamento a la Ley de la materia, que determina que el proveedor de servicios públicos o privados no podrá efectuar cobro alguno por el mismo, durante el tiempo en que el servicio se encuentre interrumpido injustificadamente.

4.8 Sanción particular para el proveedor que se negare a proporcionar información requerida por autoridad competente, o que proporcionare información falsa;

El artículo 79 de la Ley en lo que respecta al requerimiento de información determina que 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.

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.

El Reglamento a la Ley en su artículo 61 establece que la sanción prevista en el referido artículo 79 de la Ley, se aplicará cuando el proveedor se niegue a proporcionar información o proporcionare información falsa, cuando fuere requerido por la autoridad competente dentro del proceso de juzgamiento de las infracciones a las normas contenidas en la ley.

4.9 Sanciones por reincidencia.

La reincidencia es la reiteración de una misma infracción por culpa o dolo del proveedor de bienes y servicios, en perjuicio de los consumidores o usuarios, de ahí que el artículo 80 de la Ley determina que 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.

CAPÍTULO V

5 ASPECTOS PROCESALES PARA EL JUZGAMIENTO DE LAS INFRACCIONES CONTRA LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Para el análisis de este capítulo, recogemos en su gran mayoría los criterios de la Dra. Haydeé Alvarado, constantes en su texto guía Derecho del Consumidor Régimen Legal Ecuatoriano, por cuanto facilita su comprensión.

5.1. Mecanismos judiciales de protección

Tradicionalmente, se ha considerado que el consumidor es la que parte más débil en la relación con el proveedor, a decir de la Dra Haydeé Alvarado:

5.1.1 “En el caso del consumidor la falta de conocimiento de elementos esenciales, o la composición del producto o servicio; la dificultad del consumidor de acceder a información sobre la calidad, duración, seguridad, idoneidad, existencia de vicios ocultos de los bienes y servicios acentúan la debilidad del consumidor. Las limitaciones de información a los datos que constan en el etiquetado o instrucciones muy generales o la influencia de la publicidad y la necesidad de adquirir un bien o servicio, disminuyen la posibilidad de reclamo del consumidor. Por último pesa también en los procesos la debilidad del consumidor individualmente enfrentado al poder del proveedor y, en muchos casos la carencia de medios económicos o tiempo para litigar.”¹⁷

La Constitución y las normas de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, tratan de corregir este desequilibrio que se pueden resumir en una legislación

¹⁷ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007

pro consumidor, cuya principal característica jurídica es la de in dubio consumidor, esto es, en caso de duda en la aplicación de una norma se favorecerá al consumidor, estableciendo mecanismos legales destinados para la protección de los derechos fundamentales

La Ley indiscutiblemente protectora, con procedimientos en los que resalta la inversión de la carga de la prueba, que traslada la obligación de demostrar la inocencia al proveedor. Sin embargo, las nuevas corrientes ya no consideran al consumidor absolutamente débil en el mercado, porque, al contrario, los proveedores dependen de las preferencias de éste, sin las cuales no pueden vender. Esta teoría es real, en la medida que no estemos frente a monopolio o concentraciones, que debilitan al resto del mercado.

5.1.2 “A la par que se aceptan principios y se introducen normas directas de protección, la misma ley contiene mecanismos que traducen la preocupación por la colectividad, como la acción popular y la class action”¹⁸.

En el primer caso, el Art. 88 de la Ley Orgánica del Consumidor dispone:

“Art. 88.- Acción Popular.- Se concede acción popular para denunciar las infracciones previstas en esta Ley”,

Es decir, faculta a cualquier ciudadano, aunque no sea directamente perjudicado, para denunciar hechos que pueden configurarse como infracciones a las normas del consumidor, para que la autoridad pueda actuar de oficio.

“En cuanto a la class action, aún no la recoge la legislación nacional, aunque vemos que se extiende por muchos países. Esta acción otorga a grupos de ciudadanos la facultad de demandar a nombre de todos los afectados, por

¹⁸ Op.cit.

efectos de daños a la colectividad. No excluye las demandas individuales. En resumen, sí un efecto dañino como el producido por el tabaco afecta o puede afectar a mucha gente, por el hecho de que sus productores no pueden garantizar su inocuidad, pueden ser demandados por grupos interesados en evitar o corregir el daño a nombre del grupo o colectivo o potencialmente afectado.

En ambos casos es preciso identificar a los colectivos, identificar las cuestiones de hecho que perjudiquen a los reclamantes y asegurar que las pretensiones de los demandantes sean cualitativamente similares a las de los que no comparecen”¹⁹.

En adición, podemos manifestar que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Es el mecanismo de protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el medio ambiente, la moralidad administrativa, el espacio público, el patrimonio cultural, la seguridad y la salubridad pública, entre otros.

Las acciones populares se pueden establecer contra todo aquel que viole o amenace los derechos o intereses colectivos

La acción popular, al ser una acción pública, puede ser establecida por particulares, organizaciones no gubernamentales y por entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia

5.1.3 “El tercer mecanismo identificado con resultados positivos en los países en que la cultura del consumidor está bien

¹⁹ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007

cimentada y existen políticas de protección, es la actuación de las ligas y asociaciones de consumidores. En este caso, las asociaciones deben organizarse de conformidad con la ley, gozar de personería jurídica y tener poder de representación. Al respecto, cabe señalar que es preciso reformar la ley en lo relacionado con la condición de que la representación funciona siempre que sea solicitada expresamente por los consumidores. Esta condición, precisamente, se opone a que funcione en nuestro país la class action, que solo no procede si los consumidores que pueden beneficiarse, expresamente manifiestan su voluntad de no ser parte de la demanda o de sus efectos”²⁰.

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.

“Dentro del análisis de la participación de las ligas o asociaciones de consumidores, no podemos omitir de su accionar, no sólo la representación judicial o extrajudicial de los consumidores, sino la directa participación en las decisiones del estado que afecten a los consumidores. Precisamente esa intervención autorizada por la ley ha permitido, especialmente en otros países en los que es visible la acción de estas organizaciones, la posibilidad de participar en los directorios, comités, etc. Que toman decisiones que afectan al consumidor. Como ejemplo de una participación que llevaría la voz de los consumidores, aunque no el voto mayoritario, es que las respectivas leyes integren a representantes de los consumidores en los

²⁰ Op. Cit.

órganos colegiados que toman resoluciones, como la fijación de tarifas de servicios básicos o determina su calidad y condiciones del servicio”²¹.

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

- a) Obtener su personería jurídica en el Ministerio de Inclusión Económica y Social;
- b) Conformarse con un número no menor a cincuenta miembros;
- c) No incluir como asociados a personas jurídicas que se dediquen a actividades comerciales;
- d) Mantenerse al margen de actividades comerciales, religiosas o políticas;
- e) No perseguir fines de lucro.
- f) No aceptar anuncios de carácter comercial en sus publicaciones; y,
- g) No realizar una explotación comercial selectiva en la información y consejos que ofrezcan al consumidor.

Finalmente, cabe mencionar los objetivos de las Asociaciones de Consumidores:

- a) Difundir el conocimiento de las disposiciones de la Ley y sus disposiciones conexas;
- b) Promover y proteger los derechos de los consumidores;
- c) 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

²¹ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007

gestiones a que la Ley se refiere, cuando esto sea solicitado expresamente por los consumidores;

d) Realizar programas de capacitación, orientación y educación del consumidor;

e) Promover la organización de los consumidores con sentido solidario para proteger sus derechos;

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

g) Denunciar la práctica o manejo que atente contra los derechos del consumidor consagrados en la Ley;

h) 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,

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

5.1.4 “Finalmente, es preciso reconocer que se ha avanzado notablemente en la lucha por equilibrar la situación del consumidor frente a los proveedores. Sobre todo, en un mercado libre que tiene la virtud de liberar las iniciativas y las acciones del individuo en el mercado, pero que, precisamente, porque no hay reglas que permitan al Estado intervenir directamente, tiene una tendencia al abuso. Prueba de ello es que el Estado reconoció la necesidad de incluir en la Constitución los derechos del consumidor y la promulgación de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, cuya incipiente aplicación amerita la atención de las autoridades, especialmente de la Corte Nacional de Justicia y del Consejo de Judicatura”²².

²² ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007

Cabe mencionar que en el proceso de reconocimiento y protección de defensa del consumidor, juega un papel fundamental la actitud de los consumidores, no como meros sujetos de protección, sino como actores sociales.

5.1.5 “Para completar esta presentación inicial del Capítulo de acceso a la justicia, es conveniente enunciar los mecanismos que contempla la ley. El primero es un mecanismo que enfrenta la protección del consumidor desde el punto de vista de que se trata de uno más de los derechos humanos. Por lo tanto asignó a la Defensoría del Pueblo la función de atender los reclamos de los consumidores, a través del procedimiento de quejas y de la mediación. El otro mecanismo es judicial y se lo analizará más adelante y está a cargo de los jueces de contravenciones.

Como parte del análisis previo al examen del procedimiento, cabe mencionar a Eduardo Barbier²³ respecto del acceso a la justicia en la economía del mercado, opiniones útiles para comprender como influye el comportamiento del mercado en la relación consumidor-proveedor.

El autor hace las siguientes consideraciones respecto al mercado.

- “El estado se repliega y el mercado tiene reglas propias que lo equilibran”
- “Cuando el consumo se corporiza en el hombre puede producir mutilaciones múltiples que deben ser separadas mediante el derecho”
- “Se requiere la tutela de la justicia a la que las empresas se allanan en países desarrollados.

²³ BARBIER EDUARDO, “Mecanismos Judiciales de Solución de Conflictos...Políticas y Derecho de Consumo, El Navegante Ediciones, Bogotá.

- Se requiere una base mínima de tutela para lograr el equilibrio negocial.

Asume que el mercado tiene reglas propias, que pueden lesionar los derechos de los consumidores y, que lógicamente tienen que ser reparados. En este escenario entra la tutela de la justicia, indispensable para restaurar el equilibrio entre proveedor y consumidor, al que el autor le denomina negocial.

Asigna al mercado ciertas características, que podemos reconocer en la economía del mercado que vivimos.

1. "Intercambio de bienes o servicios en forma libre y voluntaria;
2. Derecho menguado porque la economía de mercado tiene reglas propias, que lo dinamizan;
3. Neutralización del intervencionismo estatal que acostumbraba a dar protección.
4. Desaparecer el Estado de bienestar, ahora se trata de privatizar.
5. Se pasa de la juridificación de la economía a la juridificación o renuncia a utilizar instrumentos jurídicos.
6. El derecho deja de ser contingente, que impone normas de conducta a operadores del mercado.
7. El orden jurídico tiene apenas funciones específicas, en especial remover obstáculos del antiguo dogmatismo jurídico.
8. El Derecho es superestructura que se limita a acompañar los procesos económicos.
9. La libertad negocial crea nuevas figuras para realizar intercambios.

10. Se predica el Estado y derecho mínimo.
11. Predomina el proceso de racionalidad económica donde impera la eficacia.
12. Los usos empresariales se convierten en normas.
13. El Derecho Civil se comercializa, la globalización es conducida por multinacionales y se procura la seguridad jurídica para radicación de capitales.
14. El Derecho Común es reemplazado por la lex mercatoria.
15. Los procesos de desregularización y privatización se consolidan”²⁴

Al realizar un análisis de las características enunciadas por Barbier, en su gran mayoría coincide en proclamar los efectos que han causado el mercado libre y la desestatización sobre el derecho y el Estado.

A decir de la Dra Alvarado, “Según Barbier, el mercado adquiere preeminencia sobre el derecho, tanto así que crea sus propias reglas, a las que debe sujetarse el consumidor y hasta el derecho contractual. Esto último porque ya no es importante la oferta del proveedor y la aceptación del consumidor, sino el hecho objetivo de ofrecer productos sanos, seguros, inocuos y de calidad y responder por daños o vicios de los bienes a los consumidores o potenciales consumidores.

Si las reglas del derecho del consumidor difieren de las que contempla el derecho civil o mercantil y se apartan cada vez más de él, el derecho pierde peso y se limita a controlar el funcionamiento del mercado.

²⁴ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007

Igualmente, si el Estado ya no puede intervenir en las actividades mercantiles, imponiendo reglas a los operadores económicos, también su papel como generador de reglas pierde peso y se limita a controlar el funcionamiento del mercado.

El otro punto sobre el que E. Barbier pone énfasis es la privatización, desde que constitucionalmente se habilitó al Estado para emprender en la concesión de servicios y recursos, se ha incrementado la primera, mas no la segunda. Cabe señalar que la privatización en el Ecuador ha sido mínima.

Lo más importante es que este nuevo derecho del consumidor se rige por nuevas reglas, que van incrementando su diferencia con el tradicional derecho civil y mercantil y que, tal como está concebido, da cada vez mayor cabida a la libertad en la contratación, con reglas visiblemente protectoras a favor del consumidor”²⁵.

En definitiva, es el mercado el que genera sus propias reglas, a las que debe sujetarse el consumidor, considerando que prima pues el hecho objetivo de que el proveedor debe ofrecer productos o servicios de óptima calidad ya que en caso contrario estos deberán responder por daños o vicios.

Como ya se dijo anteriormente, en el Ecuador la privatización ha sido mínima y de lo que se observa en la nueva Constitución y el modelo implementado por el actual régimen, la situación no variará, es decir, sobre este tema no cabe lo propuesto por Barbier respecto de la consolidación de la privatización.

5.2 De la potestad sancionadora.

El ordenamiento jurídico ecuatoriano reconoce a la Administración del Estado el ejercicio de cuatro potestades fundamentales: la potestad

²⁵ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007

ejecutiva, la potestad resolutoria, la potestad reglamentaria y la potestad sancionadora.

La finalidad de la potestad sancionadora es proteger el interés general o los derechos de los ciudadanos. La ley otorga a la Administración la potestad de sancionar las conductas que pueden afectar los derechos de los ciudadanos y el interés general, y además, faculta para ejecutar estas sanciones. El Derecho sancionador administrativo es eminentemente preventivo, tiende a que los ciudadanos no provoquen conductas que puedan lesionar los derechos de los demás o lesionar los intereses generales. Sin embargo, la potestad sancionadora de la Administración tiene los siguientes límites: el principio de legalidad, la proporcionalidad de la sanción y el derecho de defensa.

La sujeción de la potestad sancionadora al principio de legalidad, determina la necesaria cobertura de esta en una norma con rango legal. Esto quiere decir, que solo la sanción prevista en una ley constituye sanción administrativa.

Es bien sabido que nuestro Derecho se caracteriza por una creciente protección de los consumidores; no sólo importa el reconocimiento de derechos, además es necesario establecer cauces idóneos para su ejercicio. Por lo que en lo referente a los consumidores, resulta esencial que esos cauces sean sencillos, poco costosos y eficaces en la consecución directa o indirecta de sus legítimos intereses.

Con todo, es frecuente que el consumidor se sienta indefenso en la práctica frente a claras infracciones de los derechos que les reconocen nuestras leyes.

En tales supuestos el consumidor de turno se pregunta, no sin razón, por qué no existe un cauce que le permita alcanzar una satisfacción directa o

indirecta mediante una simple denuncia ante la autoridad competente del atropello sufrido

A decir de la Dra. Alvarado, “La potestad sancionadora de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor nace del principio denominado “reserva de derecho” conforme al cual una ley contiene normas punitivas, a pesar de tratarse de su condición de ley sustantiva.

De ahí que en esta ley se tipifican infracciones y se determinan sanciones, con el mismo efecto que si se tratara de una ley exclusivamente punitiva”²⁶.

A tal efecto se consideran infracciones, a las que cabe aplicar esa potestad sancionadora, el incumplimiento de los requisitos, obligaciones o prohibiciones establecidas en esta norma y disposiciones que la desarrollen, lo que en verdad comprende todos los derechos contractuales de los consumidores, así como todos los derechos (a una indemnización) derivados de los daños sufridos indebidamente en el uso y disfrute de bienes y servicios.

Esta potestad sancionadora conlleva sanciones para las infracciones.

5.3 De la Competencia

La competencia en general significa coincidencia o concurrencia, según lo define el Código de Procedimiento Civil, en el inciso segundo del artículo 1, *“Competencia es la medida dentro de la cual la referida potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, de la materia, de las personas y de los grados”*.

²⁶ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag 119.

Así mismo, para realizar este análisis partimos de la definición de legitimación, que no es otra cosa que la aptitud o capacidad para exigir o para cumplir una obligación.

a. De la Legitimación activa.-

Para definir a la legitimidad activa, es necesario referirnos a dos aspectos integrantes de ella, que son la legitimación ad processum, y la legitimación ad causam. Se define a la legitimación ad processum como la “aptitud o idoneidad para actuar en un proceso, en el ejercicio de un derecho propio en representación de otro”; no basta con la capacidad para ser parte en el proceso, para realizar eficaz e idóneamente actos procesales de parte, sino que es indispensable la existencia de la capacidad de obrar procesalmente, que se equipara a la capacidad del ejercicio del Derecho Civil, de tal suerte que toda persona es capaz o apta para actuar y realizar actos eficaces en juicio, salvo aquellos que la ley declara incapaces, quienes deberán actuar de la manera prevista en la ley para que sus actos sean válidos. La legitimación ad causam es la “condición jurídica en que se halla una persona con relación al derecho que invoca en juicio, ya sea en razón de su titularidad o de otras circunstancias que justifican su pretensión”; para actuar eficazmente en un proceso es necesario una condición más precisa, relacionada con el litigio que se trate, “tal condición, que afecta al proceso, no en su dimensión común, sino en lo que tiene de individual y determinado, es la que recibe el nombre de legitimación en causa...”; el ordenamiento jurídico ecuatoriano establece condiciones específicas que deben cumplirse para ser parte procesal y actuar válidamente en el proceso.

El accionante, para legitimarse activamente, a más de cumplir con las condiciones específicas en relación con el objeto del litigio (legitimación ad causam), debe poseer capacidad procesal suficiente para actuar válidamente en el proceso (legitimación ad processum). La ausencia de legitimación ad causam, impide que se resuelva sobre el fondo del asunto, mientras que la

ausencia de legitimación ad processum es motivo de nulidad que vicia el procedimiento.

“Según la Ley de Defensa del Consumidor, tienen legitimación activa para emprender acciones del infractor (proveedor) la persona o personas, naturales o jurídicas a las que les afecte la acción u omisión del proveedor. En ese caso rigen las reglas del Código de Procedimiento Civil respecto de la capacidad para comparecer en juicio”²⁷.

Conforme lo dispone el artículo 84 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, cuyo texto nos permitimos transcribir, tiene también legitimación activa el Defensor del Pueblo, así:

“Art. 84 Juzgamiento de Infracciones.- 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.

El juzgamiento de las infracciones previstas en esta Ley se iniciará mediante denuncia, acusación particular o excitativa fiscal.

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, previniéndoles que se procederá en rebeldía.

²⁷ Op.cit.

Se dispondrá 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.

Si el consumidor anexa a su denuncia el informe emitido por la Defensoría del Pueblo, se considerará su contenido de conformidad a lo dispuesto en la presente Ley”.

Lo citado le faculta para solicitar al Juez de Contravenciones de su respectiva jurisdicción, el inicio del respectivo proceso.

Los Derechos colectivos son aquellos intereses protegidos por una norma, que afectan directamente a los individuos de una colectividad y tienen carácter excluyente, no conflictivo y no distributivo; en tanto que los Derechos difusos son aquellos intereses protegidos por una norma, que afectan directamente a los individuos de una colectividad y tienen carácter no excluyente, no conflictivo y no distributivo; los primeros se refieren a los grupos unidos por un vínculo jurídico y los segundos a derechos que, sin embargo de afectar también a grupos de personas, estos no están identificados.

La legitimación activa se concreta en el procurador que nombren los afectados, en el Defensor del Pueblo o en las asociaciones de consumidores, legalmente constituidas; aún en este caso, como ya se mencionó anteriormente, se requiere, según dispone el artículo 63 numeral 3 de la LODC, que señala que son objetivos de las Asociaciones de Consumidores:

“Art. 63.- Objetivos.- *Entre otros, son objetivos de las Asociaciones de 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”;

Es decir, la intervención judicial debe ser solicitada expresamente por los consumidores.

“No hay, como en el caso de la class action, vigente en otros países, la posibilidad de hacer uso de la legitimación activa, sin autorización de los consumidores en la demanda.

Ninguno de los sujetos, que puede ejercer la legitimación activa tiene responsabilidad penal, personal, en las denuncias o acusaciones que presenten a nombre de sus representados, salvo que la acción resulte maliciosa y temeraria”²⁸.

b. “De la legitimación pasiva.-

La tienen quienes son accionados, esto es la autoridad o autoridades públicas, o los particulares en su caso, responsables de violar los derechos individuales constitucionalmente reconocidos, y en contra de quienes se propone la acción, los cuales tienen una carga defensiva y el derecho de oponer excepciones.

“Se puede demandar a cualquiera de los proveedores que sea parte de la cadena de producción. Desde el productor, fabricante, importador, constructor, distribuidor, comerciante o prestador de servicios, por efecto de la responsabilidad solidaria, que permite al consumidor dirigir su acción contra cualquiera de ellos.

²⁸ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007. Pag 120.

La Ley no hace diferencia entre personas naturales y jurídicas o públicas y privadas. De tal suerte que es posible demandar al estado o las instituciones públicas por el suministro de bienes o servicios defectuosos o por la suspensión injustificada de servicios públicos, inclusive es posible demandarlos por omisión en el cumplimiento de sus deberes²⁹. Conforme lo dispone la actual Constitución en el primer inciso del artículo 54,

“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”.

- c. La competencia en los reclamos o demandas por infracciones del consumidor.

Según dispone el artículo 81 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, que reza:

“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.

²⁹ Op.cit., pag. 121

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”.

De lo que se colige que es competente el Defensor del Pueblo para intervenir en los casos de violación de derechos de los consumidores.

Conforme lo determina la Disposición Transitoria Primera Ley de Defensa del Consumidor que establece: *“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”.*

La Dra. Haydeé Alvarado señala que: "Los reclamos administrativos, en general cuando tienen relación con actos administrativos que afectan al usuario del sector público, normalmente con materia de recursos de ese género, ante la autoridad que designe la ley, sin perjuicio de que se utilicen las otras vías que establece la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. En el caso específico de infracción a las normas sobre salud, debe resolverlos el Comisario de Salud o el Comisario Municipal"³⁰.

³⁰ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag 121.

La razón está en que la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor es supletoria respecto a la Ley Orgánica de la Salud, según lo estipula el artículo 56 de aquella, que dispone la Supletoriedad cuando las disposiciones del Capítulo Protección a la Salud y Seguridad, sólo se aplicarán en lo no previsto por las normas especiales que regulan la provisión de determinados bienes o servicios que por sus características deban sujetarse a un tratamiento especial.

“Tendríamos, por consiguiente, una competencia administrativa, radicada en las autoridades respectivas. Si se trata de demandas contra entidades públicas sin personería jurídica, se las dirige contra el Estado, a las cuales les representa el Procurador General del Estado; si tienen personería jurídica, contra su representante legal, según establece la Ley de la Procuraduría General del Estado.

- La Corte Suprema de Justicia ha interpretado que no existe posibilidad de casación, en interpretación de la norma contenida al final del artículo 86 de la Ley, que dice: La sentencia que dicte el juez de lo penal causará ejecutoria.
 - Si los actos reclamados o denunciados incluyen hechos de connotación penal, la autoridad que avoca conocimiento está obligada a remitir a la Fiscalía para la correspondiente investigación. Son competentes los jueces de lo penal en el caso de actos sancionados por el artículo 363 del Código Penal.
 - Para conocer y resolver los reclamos por daños y perjuicios son competentes.
1. Los jueces de lo civil, cuando las causas son resueltas por los jueces transitorios, antes mencionados.

2. Cuando actúen los jueces de contravenciones, les corresponde decidir sobre los daños y perjuicios, de conformidad con lo que dispone el artículo 391 del Código de Procedimiento Penal³¹

“Art. 391.- Daños y perjuicios.- El juez que sentencie una contravención es también competente para conocer de la acción correlativa de daños y perjuicios, la que se sustanciará en juicio verbal sumario y en cuaderno separado. De la sentencia que dicte en este juicio no habrá recurso alguno”.

Es decir, se tramitará en cuaderno separado y no hay apelación.

d. Ley Supletoria:

Al respecto cabe señalar que leyes supletorias o interpretativas: son las que las partes de común acuerdo pueden modificar o dejar sin efecto. Sólo tienen efecto en la hipótesis de que los interesados nada hayan dispuesto sobre el particular. Por eso se llaman supletorias, puesto que suplen la voluntad de las partes inexpresada en los contratos. Es por ello que el legislador procura interpretar lo que hubieran establecido los contratantes y por esto se llaman también interpretativas. Además, si las partes no están de acuerdo con la solución legal pueden, de común acuerdo, dejarla sin efecto y convenir cualquier otra regulación de sus relaciones jurídicas.

A veces el carácter imperativo o supletorio surge de la misma norma legal, pero otras veces la ley nada dice y se presenta entonces el problema grave de si las partes pueden o no apartarse de aquélla. Entonces debe tenerse en cuenta esto: si la norma se ha establecido en

³¹ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag 122.

atención a intereses sociales, públicos, colectivos, debe considerarse imperativa; si por el contrario, sólo se ha tenido en cuenta los intereses de las partes, si únicamente se ha querido reglar relaciones particulares, la ley es supletoria.

Conforme lo prescribe el artículo 95 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor que reza:

“Art. 95.- Supletoriedad.- En todo lo no previsto en esta Ley, en lo relativo al Procedimiento para el juzgamiento de las infracciones aquí determinadas, se estará a lo que dispone el Código de Procedimiento Civil.”

En los que se refiere al procedimiento, es ley supletoria el Código de Procedimiento Civil. No obstante, en ciertos casos, como el pago de daños y perjuicios se aplica el procedimiento previsto en el Código de Procedimiento Penal. Este es uno de los problemas que se hace necesario dilucidar y unificar, en la Ley.

e. De los medios alternativos de solución de conflictos.-

El sistema de arbitraje es un procedimiento de resolución de controversias que favorece a los consumidores si es aceptado por los comerciantes (es decir, es voluntario para ellos). Sin embargo, una vez aceptado el procedimiento por ambas partes (comerciante y consumidor), la resolución es vinculante, es decir, firme y de obligado cumplimiento, como si hubiese tenido lugar en una sala judicial.

Cuando el cliente tenga una reclamación respecto a un producto o servicio de un comerciante o empresario y no haya obtenido del comerciante o empresario la adecuada satisfacción. Se recomienda, antes de acudir al proceso arbitral, iniciar un proceso de mediación, que puede solicitarse en las mismas instancias que el de arbitraje. Hay

algunas excepciones que reservan el tratamiento del problema a las instancias judiciales competentes: El sistema no es aplicable si existen indicios de delito o se hubiera producido intoxicación, lesión o muerte y tampoco cuando existe ya una resolución judicial, cuando las partes no tienen poder de disposición o si debe intervenir el Ministerio Fiscal por imperativo legal.

Inicialmente los consumidores, acuden al Centro de Arbitraje de su elección a solicitar la intervención arbitral, y seguidamente los comerciantes o empresarios aceptan el procedimiento arbitral.

En lo que se refiere a la mediación, la Defensoría del Pueblo la aplica por la facultad que le otorga el artículo 81 inciso segundo de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor que prescribe:

“Art. 81.- “... La Defensoría del Pueblo puede 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...”.

Conforme lo que dispone la Ley de Arbitraje y Mediación, cabe también la aplicación de los medios alternativos de solución de conflictos, siempre que se trate de un conflicto transigible.

De ahí que la Defensoría del Pueblo “está en capacidad legal de usar los indicados medios alternativos, inclusive el arbitraje, pero normalmente interviene como facilitadora en las quejas que presentan los consumidores. Es más hace uso de la mediación que de su capacidad de exhortar al cumplimiento de los derechos de los consumidores”³².

5.4. Del Procedimiento

³² Op. Cit. Pag. 123

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en su Capítulo XI trata sobre la Competencia y Procedimiento.

El artículo 81 de la Ley establece las facultades de la Defensoría del Pueblo:

“Art. 81.- 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”.

La Defensoría del Pueblo tiene como misión: “Excitar y defender, en el ámbito de su competencia, la observancia y vigencia de los derechos humanos individuales y colectivos por parte del Estado y de las entidades privadas obligadas a ello; para lo cual cumple con las funciones de tutelar, mediar, pronunciarse y consensuar públicamente; patrocinar y promover los recursos y acciones constitucionales y legales; ejercer la Defensoría Pública y defender el medio ambiente; precautelar la calidad de los servicios públicos y privados. Aplica los principios de gratuidad, informalidad e inmediatez en sus procedimientos y se mantiene como entidad pluralista, independiente y autónoma”³³.

El Defensor del Pueblo, tiene jurisdicción nacional, para promover o patrocinar el habeas corpus y la acción de amparo de las personas que lo requieran; defender y excitar la observancia de los derechos fundamentales

³³ www.defensordelpueblo.gov.ec

que la Constitución garantizar; observar la calidad de los servicios públicos y ejercer las demás funciones que le asigne la ley.

Conforme lo señala la Dra. Haydeé Alvarado “El derecho del consumidor es uno de los derechos humanos cuya protección y ejercicio proclama la Constitución, por lo que le corresponde al Defensor del Pueblo conocer y pronunciarse sobre los reclamos y quejas de los consumidores, conforme dispone el citado artículo 81 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. Además, por expreso mandato constitucional, la Defensoría debe velar por la calidad de los servicios públicos.

En consecuencia, a la Defensoría le corresponde recibir las quejas de los consumidores y proceder a su trámite, si reúne los requisitos que determina la ley; o rechazarla si es que son anónimas, revelan mala fe, carencia de pretensión o fundamentos o irrogan perjuicios a derechos de terceros, según dispone el Art. 17 de la Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Conforme establece el Art. 19 de la Ley ibídem, la Defensoría debe notificar a los presuntos responsables de las acciones materia de la queja, para que contesten el plazo de ocho días. La falta de contestación se tendrá como aceptación de la queja.

Si procede la queja, según dispone el Art. 19 ibídem, la Defensoría debe realizar la investigación sumaria e informal. Puede admitir cualquier medio de prueba, conforme a derecho o investigar los hechos denunciados.

Comprobados los fundamentos de la queja, la Defensoría debe promover, sin demora alguna, los recursos y acciones de conformidad como lo que le faculta el Art. 16 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, el Reglamento de Quejas vigente y la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

Una vez agotado el procedimiento anterior, según dispone el Art. 83 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y si no hay acuerdo entre las partes, la Defensoría del Pueblo debe elaborar 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 y la exigencia de que se dé cumplimiento a la obligación pendiente. Directamente, puede el Defensor del Pueblo solicitar al Juez de Contravenciones el inicio del respectivo proceso”³⁴.

En resumen, la Defensoría del Pueblo puede promover la utilización de medios alternativos de solución de conflictos, como la mediación, conforme dispone el artículo 8 letra f) de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y el Art. 81 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

La Defensoría del Pueblo, sin perjuicio de utilizar la mediación, debe excitar la observancia de los derechos del consumidor, función que la ley le asigna explícitamente su Ley Orgánica, en cuyo artículo 2 letra b) dispone:

“Art. 2.- ...b) 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...”

No puede limitar su acción a procurar la conciliación, porque, en la práctica, el infractor no está dispuesto a concertar, sabiendo que el perjudicado no tiene posibilidad de seguir el juicio que prevé la ley.

³⁴ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag. 124

El artículo 83 que se refiere al Informe, determina:

“Art. 83.- 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 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”.

Este informe debe ser motivado, esto es, debe existir la concordancia entre los hechos materia de la queja y las normas que invoca la Defensoría del Pueblo, que demuestren que amerita la iniciación del respectivo proceso investigativo y las sanciones que prevé la ley; dicho informe motivado será apreciado por el juez de contravenciones de acuerdo a su sana crítica.

Conforme lo dispone el artículo 12 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, el Defensor del Pueblo, al realizar las investigaciones debe organizar el procedimiento basándose en los principios de gratitud, informalidad e inmediatez. Es decir, los trámites en la Defensoría del Pueblo no pueden gravarse con pagos de ninguna naturaleza, ni aún a título de autogestión; que siendo informales, no puede exigir solemnidades.

El artículo 15 de la Ley *ibid*, dispone que Las quejas podrán ser formuladas por escrito o verbalmente, contendrán la identificación del peticionario y la relación circunstanciada de los hechos.

Las quejas verbales serán reducidas a escrito y firmadas por quien las formule, de no saber firmar, bastará la impresión de la huella digital, el registro de la cédula de identidad o pasaporte. A falta de la cédula de identidad, valdrá la de un testigo que declare conocer al actor. Las quejas pueden ser reducidas a escrito y les podrá presentar cualquier ciudadano ecuatoriano o extranjero y hasta los relativamente incapaces.

En los casos de quejas sobre hechos que afecten a la vida, la salud, la integridad física, moral o psicológica de las personas, el Defensor del Pueblo, de encontrarlas fundadas promoverá, sin demora alguna, los recursos y acciones que impidan las situaciones de daños y peligros graves, sin que las autoridades competentes requeridas puedan negarse a su conocimiento y resolución.

Es decir, la gestión de la Defensoría del Pueblo, respecto de las quejas presentadas, debe tener una inmediata respuesta, porque son precisamente para remediar situaciones de daño y peligros graves o simplemente para evitar la violación de los derechos humanos de las personas.

Conforme lo dispone el artículo 17 de la citada Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, una vez 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 para 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 plantea.

Las quejas deben contener la identificación del peticionario y la relación circunstanciada de los hechos, con la determinación del domicilio en el que puede ser notificado. En cuanto al trasgresor o supuesto el trasgresor, debe ser en lo posible identificado y determinarse el sitio en el que puede ser notificado, de lo contrario, la Defensoría del Pueblo no podrá cumplir con el trámite de notificación, previsto en el Art. 19 de su Ley Orgánica, que establece:

“Art. 19.- Admitida la queja se procederá a su inmediata investigación sumaria e informal, admitiéndose cualquier medio de prueba conforme a derecho.

Se notificará a los presuntos responsables de las acciones u materia de la queja, para que contesten en un plazo de ocho días, prorrogables por ocho días más, a petición fundamentada de parte y sin perjuicio de lo contemplado en el artículo 16 de esta Ley, la falta de contestación será tomada como aceptación de la queja, debiéndose en todo caso investigar sobre sus fundamentos”.

5.5. De la Instancia Judicial

La Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo prescribe, a partir del Art. 84, el procedimiento de la Instancia Judicial:

Se dispondrá 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.

Si el consumidor anexa a su denuncia el informe emitido por la Defensoría del Pueblo, se considerará su contenido de conformidad a lo dispuesto en la presente Ley.

5.5.1 De la denuncia y sustanciación

5.5.1.1 “Según dispone el Art. 84 de la Ley, el mismo que establece en primer término, la competencia de los jueces.

“Art. 84.- 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”.

5.5.1.2 La misma norma dispone que el procedimiento se inicia mediante denuncia, acusación o excitativa fiscal. *“El juzgamiento de las infracciones previstas en esta Ley se iniciará mediante denuncia, acusación particular o excitativa fiscal”.*

5.5.1.3 Dispone la Ley que una vez presentada la denuncia y citado el acusado, el juez debe señalar día y hora la audiencia oral de juzgamiento, que deberá llevarse a cabo de los siguientes diez días posteriores a la citación. No se trata de notificación sino de citación con la acusación. *“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”.*

5.5.1.4 En esta fase del proceso, se concentra el juicio, porque a la audiencia oral concurren las partes con las pruebas de las que se crean asistidos.

5.5.1.5 La providencia de citación deberá contener la prevención de que si no concurre el acusado, el Juez procederá en rebeldía. *“Dicha audiencia iniciará con la contestación del acusado. A esta audiencia concurrirán las partes con todas las pruebas de las que se crean asistidos, previniéndoles que se procederá en rebeldía”.*

5.5.1.6 La audiencia se inicia con la contestación del acusado.”³⁵

³⁵ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag. 126

5.5.1.7 “Cuando se habla de pruebas, obviamente se refiere a todas aquellas que establece como idóneas el Código de Procedimiento Civil, por lo que, cuando se trata de testigos, su declaración se efectúa en la misma diligencia”³⁶.

5.5.1.8 Si se pide peritajes el juez puede suspender la audiencia hasta que los peritos presenten sus informes, para lo cual se les concede hasta quince días, dispone el artículo 85 de la Ley, pero el peritaje se realiza en el exterior, el término se extiende a 30 días.

“Art. 85.- Intervención de Peritos.- Si para el establecimiento de los hechos fuere necesaria, a criterio del juez, la intervención de peritos o se requiriere informes técnicos, se suspenderá la audiencia solo 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”.

5.5.1.9 “Una vez recibidos los informes de los peritos, el juez señalará nuevo día y hora para la reanudación de la audiencia, en la que las partes tendrán una nueva y última oportunidad para intervenir”³⁷.

³⁶ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag. 124

³⁷ Op.cit.

5.6 De la sentencia

El juez para dictar sentencia debe observar también otros principios del procedimiento como, la valoración de la prueba por la sana crítica, sin olvidar que lo que se prueba son los hechos y no la ley; y la inmediación.

Consecuentemente, el poder de decisión del juez aquí se aprecia porque dirime con fuerza obligatoria la controversia, aceptando o negando lo solicitado por el actor, es decir su pretensión, teniendo dos elementos vinculantes: norma o ley y los hechos confrontados con esa ley.

Características de una sentencia.

- a) La dicta un juez investido de jurisdicción
- b) Debe reunir los requisitos de forma
- c) Se refiere a un caso concreto, el litigado
- d) Toma como referente la demanda que ha originado el proceso y a ella se suma la oposición del demandado y luego el juez resuelve en base a los elementos dados por las partes y los hechos demostrados a través de la prueba, es decir la decisión se fundamenta en lo que consta en el proceso
- e) No crea derechos obligatorios para todos como la ley sino para los involucrados en particular, esto es para las partes
- f) Regularmente concluye la instancia.

Las sentencias judiciales no tienen fuerza obligatoria sino respecto de las causas en que se pronunciaren.

El artículo 86 de la citada Ley Orgánica, establece:

“Art. 86.- De la sentencia que dicte el Juez de contravenciones se podrá interponer el recurso de apelación dentro del término de tres días, contados a partir de la

notificación con el fallo. Dicho recurso será presentado ante el juez de contravenciones quien lo remitirá al respectivo Juez de lo penal. La sentencia que dicta el juez de lo penal, causará ejecutoria”.

Conforme lo señala la Dra. Haydeé Alvarado, “El procedimiento es oral, puesto que en la audiencia de juzgamiento, las partes presentan sus pruebas y el juez las evacua en la misma diligencia, salvo el caso del peritaje, explicado en el párrafo anterior; presentan sus alegatos y el juez en el mismo acto puede dictar sentencia, según dispone el inciso cuarto del artículo 84 de la Ley, que reza: “Se dispondrá 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.

Si el juez no dicta sentencia al finalizar la misma audiencia, la ley le da la posibilidad de emitirla en el plazo perentorio de tres días.

Finalmente, si se da caso de que una o ambas partes soliciten peritajes, el juez debe dictar la sentencia en el plazo de quince días si el peritaje se realizará en el país, o en treinta días si se efectúa en el exterior.

En todo caso, se aprecia que la intención del legislador, pese a todas las falencias que provoca la falta de armonía en el procedimiento, fue establecer un procedimiento ágil”³⁸.

Lastimosamente y como ocurre en la mayoría de casos dentro de nuestro sistema de justicia, mencionaremos que en la práctica las sentencias se dictan en meses y hasta en años, es decir, la normativa se transforma en letra muerta.

³⁸ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag. 127

5.7 Recurso de Apelación

Como ya lo dijimos anteriormente, el artículo 86 de la LODC, establece que de la sentencia que dicte el Juez de Contravenciones, se puede apelar ante un juez de lo penal, dentro del **término** de tres días, contados a partir de la notificación con el fallo. Aquí la ley rompe la coherencia que debe conservar el procedimiento, al usar término y no plazo, como se lo hace en los artículos anteriores.

El Reglamento de Trámite de Quejas del Consumidor, en sus artículos 10, 11 y 12, respecto de la apelación establece lo siguiente:

“Art. 10.- 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 responsables y emitirá censura pública, conforme lo establece el artículo 8 letra c) de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

La resolución será notificada a los interesados, pero éstos podrán 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. 11.- 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.

Art. 12.- 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 preciso hacer un expreso análisis sobre la sentencia que dicta el Juez de lo Penal. La ley dispone que esta sentencia se ejecutoriará.

Si nos atenemos al significado del verbo ejecutoriar, quiere decir que nos encontramos ante una sentencia en firme. En consecuencia, lo único que corresponde es ejecutar la sentencia y no ningún otro recurso.

Esto explica que la Corte Suprema se haya pronunciado, en repartidas ocasiones que en estos juicios no hay recursos de casación. Aunque los argumentos son diversos. Una de las Salas aduce que en aplicación del artículo 86 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, antes examinado, no cabe revisión de la sentencia, porque está en firme. En tanto otra Sala mencionada que no acepta la casación porque la materia es penal y no civil. En todo caso, existen fallos reiterados de la Corte Suprema de que no cabe casación en los juicios de consumidor.

Es lamentable que la ley cierre la posibilidad de que las sentencias que dictan los jueces de lo penal, la mayor parte no se ajustan a la ley, porque no se apartan de su materia, al juzgar bajo la óptica de las leyes penales. Otra razón que ha pesado mucho en que las sentencias no sean atinadas, es por falta de conocimiento sobre el derecho del consumidor.

Por último, la experiencia de siete años de aplicación de la ley ha demostrado que el legislador se equivocó al designar a los intendentes, subintendentes y comisarios nacionales como jueces de consumidores.

En primer término porque su función se limita a ser jueces de policía, según determina el Código de Procedimiento Penal y las infracciones contra la Ley

de Defensa del Consumidor son de diferente naturaleza, por lo que no cabe esta asignación de funciones, ni siquiera como jueces ad-hoc.

En segundo término, porque lamentablemente, muchas de estas dependencias están afectadas por la corrupción. El hecho de no encontrarse integrados a la Función Judicial y no tener la suficiente capacitación en materia de Derecho de Consumidor, ha perjudicado a la administración de justicia en esta materia.

La falla es de origen. La ley habla siempre de infracciones, no establece su naturaleza, aunque si examinamos algunas normas, como el artículo 51, al referirse a la especulación, la norma expresa: *“sin perjuicio de lo que al respecto establecen las normas penales...”* podemos concluir que no se trata de delitos por lo que estaríamos ante contravenciones³⁹.

5.8 Comentarios sobre los obstáculos para lograr la adecuada administración de justicia en materia de consumidores.

En lo que respecta al juzgamiento de infracciones a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, existe un procedimiento singular, por las siguientes consideraciones:

5.8.1 Resulta complicado determinar si el procedimiento corresponde a materia civil o penal.

Lo dicho por cuanto, son competentes para juzgar las infracciones los jueces de convenciones, de cuya sentencia se puede apelar ante el Juez de lo Penal, conforme a lo dispuesto en los artículos 85 y 86 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, lo que nos lleva a la

³⁹ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag. 128

conclusión de que se trata de materia penal. Pero, al examinar los artículos 31 y 95 de la Ley, ésta refiere a las acciones civiles y al trámite adecuado al Código de Procedimiento Civil.

5.8.2 “Se inicia la litis con acusación particular o denuncia, lo que determina que el procedimiento debe ser el que establece el Código de Procedimiento Penal; hay que tener en cuenta lo que prescribe el Art. 84, que establece un régimen especial, en el que se aplican supletoriamente las normas del Código de Procedimiento Civil, conforme dispone el Art. 95 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, lo que lleva a confusión”⁴⁰.

5.8.3 “Para proceder a cobrar los daños y perjuicios que establezca en la sentencia dictada por el Juez de Contravenciones el beneficiado debe reclamar de conformidad con lo que dispone el Art. 391 del Código de Procedimiento Penal”⁴¹.

“Art. 391.- Daños y perjuicios.- El juez que sentencie una contravención es también competente para conocer de la acción correlativa de daños y perjuicios, la que se sustanciará en juicio verbal sumario y en cuaderno separado. De la sentencia que dicte en este juicio no habrá recurso alguno”.

Conforme lo establece la citada norma, el juez que sentencia una contravención es también competente para reconocer de la acción correlativa de daños y perjuicios, que sustanciará en juicio sumario y en cuaderno separado.

⁴⁰ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag. 129

⁴¹ Op. Cit.

“En tanto, si la sentencia es dictada por los jueces transitorios-Intendentes, subintendentes y comisarios nacionales- la determinación de los daños y perjuicios deben resolver los jueces civiles, según dispone la Transitoria Primera de la Ley”⁴².

5.8.4 Lo manifestado anteriormente, demuestra las falencias del Capítulo XI de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, el legislador al pretender conformar un procedimiento diferente e independiente, de los que contienen los Códigos de Procedimiento Civil y Procedimiento Penal, cayó en contradicciones y la falta de conexión entre las normas estudiadas, da como resultado que la aplicación de la ley es tortuosa y, lo que es más grave, vez de remediar a los consumidores perjudicados genera una gran frustración.

Urge entonces “la designación de jueces de contravenciones, debidamente capacitados y una verdadera difusión de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, a fin que los consumidores puedan conocer sus derechos y canalizar de una manera adecuada su defensa”.⁴³

5.8.5 Como ya se analizó, en el procedimiento la ley no habla de términos, sino de plazos, con excepción del que se que se establece para presentar la apelación, ello rompe la armonía procesal, pues en el caso de término, se contabilizan los días hábiles y para el caso de plazos se cuentan todos los días.

⁴² ALVARADO HAYDEE, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag. 130

⁴³ Op. Cit. Pag. 130

5.9 Mecanismos recomendados para alcanzar el acceso efectivo a la justicia.

Por lo anteriormente expuesto, es preciso incorporar correctivos para que los consumidores accedan a la justicia.

5.9.1 Es necesario contar con una justicia transparente, ágil, moderna, eficiente, eficaz y gratuita, conforme lo establece la propia Ley de la materia; los mecanismos procesales, que contiene la Ley, deben ser expeditos, con normas claras y responder a la expectativa del consumidor que reclama; no estar sujeto a manipulaciones procesales de cualquier género; se debe propender a respetar el debido proceso que no es otra cosa que un conjunto de derechos propios de las personas y anteriores al Estado, de carácter sustantivo y procesal, reconocidos por la Constitución, que buscan precautelar la libertad y procurar que quienes sean sometidos a juicio gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso justo, pronto y transparente. Solo así, se podrá obtener lo que todos esperamos, confianza en la administración de justicia.

5.9.2 Legitimación procesal de las organizaciones de consumidores:

Se entiende por Asociación de Consumidores, a 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.

“La experiencia ha demostrado que el reclamo individual además de costoso, tiene la debilidad propia de quien está solo frente a un

contendor más fuerte, el proveedor. Como lo demuestran los juicios iniciados por agrupaciones de consumidores de otros países, en casos sonados y de gran envergadura, han tenido éxitos notables, en lo referente a las millonarias cuantías de indemnización”.⁴⁴

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor establece que es un derecho de los consumidores el reclamo y legitima a las asociaciones de consumidores para actuar judicial y extrajudicialmente a nombre de los consumidores. “Utilizar esta fuerza que tiene la colectividad al reclamar sus derechos, no solo se obtiene mejores resultados, sino que sienta precedentes para que los proveedores prefieran cumplir la ley a enfrentar reclamos que pueden afectar a la economía y al prestigio de sus empresas si se prueban los hechos y se los publicita de acuerdo con la ley”.⁴⁵

En definitiva, la Asociación de consumidores asesora a los ciudadanos, en su calidad de consumidores y usuarios, sobre sus derechos y las acciones a tomar cuando éstos son lesionados. Los trámites se realizan en la oficina de reclamos. Se receptan quejas de consumidores finales y se busca solución directa con el proveedor, o a través de los órganos de control.

5.9.3. La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor “prevé la creación de juzgados de contravenciones; lastimosamente han transcurrido varios años desde la expedición de la Ley y el Consejo de la Judicatura aún no ha creado los juzgados de contravenciones. Se aplica únicamente la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, que dispone que hasta que

⁴⁴ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag. 131

⁴⁵ Op. Cit. Par. 131

se creen las juzgaduras de contravenciones actuarán los Intendentes, Subintendentes y Comisarios Nacionales como jueces de primera instancia”⁴⁶.

5.9.4 Los medios alternativos como la mediación y el arbitraje

Para que proceda la mediación es necesario que la materia sobre la que trata sea “transigible”.- El alcance del término transigible no se encuentra definido en la Ley de Arbitraje y Mediación (LAM), no obstante entendemos que es todo asunto que involucre derechos cuya renuncia no esté expresamente prohibida por la Ley, excluye asuntos penales, y ciertos casos que involucren a menores de edad o personas incapaces.

La transigibilidad dentro de la mediación supone que las partes, las dos o una de ellas, renuncia a una porción o a la totalidad de sus derechos eventuales o ciertos, con el fin de alcanzar un acuerdo que evite llegar a un litigio, sea judicial o arbitral. El Código Civil en el Art. 11 dispone: *“Podrán renunciarse los derechos conferidos por las leyes, con tal que sólo miren al interés individual del renunciante, y que no esté prohibida su renuncia”*.

El sistema arbitral es un mecanismo alternativo de solución de conflictos al cual las partes pueden someter de mutuo acuerdo, las controversias susceptibles de transacción, existentes o futuras para que sean resueltas por los tribunales de arbitraje administrado o por árbitros independientes que se conformaren para conocer dichas controversias.

⁴⁶ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag. 131

El Arbitraje es administrado cuando se desarrolla con sujeción a esta Ley y a las normas y procedimientos expedidos por un Centro de Arbitraje, y es independiente cuando se realiza conforme a lo que las partes pacten, con arreglo a esta Ley.

De lo expuesto se colige que una solución más segura y ágil puede ser el uso de los medios alternativos de solución de conflictos: como son el arbitraje y la mediación.

Como ya se manifestó en líneas anteriores, 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.

5.9.5 La intervención de la Defensoría del Pueblo, en la protección de los derechos de los consumidores.

Como se dejó señalado, 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.

“La Ley prevé como mecanismo previo a la demanda judicial, aunque opcional, a la intervención de la Defensoría del Pueblo, instancia extrajudicial que puede ser muy efectiva, si es que esta institución

asume su papel de defender los derechos de los consumidores y exhortar a los infractores a que la cumplan⁴⁷.

De lo expuesto, podemos inferir que se hace necesaria la reforma de la Ley de Defensa del Consumidor, en el Capítulo Competencia y Procedimiento.

⁴⁷ ALVARADO HAYDEÉ, “Derecho del Consumidor –Régimen Legal Ecuatoriano-Texto Guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja 2007, pag. 133

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El principio general de la responsabilidad en el derecho es que ésta debe ser subjetiva, es decir, debe existir culpa (falta de prudencia o pericia) o dolo (intención de causar el daño) para obligar al causante del daño a responder por los perjuicios causados. Sin embargo, la doctrina internacional ha sostenido que la responsabilidad por producto defectuoso debe ser objetiva. Es decir, no es obligación del consumidor probar la culpa o dolo del productor para obtener un resarcimiento y una indemnización de perjuicios.

Del análisis realizado podemos colegir que nuestra Ley no tiene normas específicas sobre este tipo de responsabilidad, lo que hace gravosa la reclamación por parte del consumidor, quien se ve obligado a demostrar la culpa o dolo por parte del proveedor, para poder conseguir que se le resarzan los perjuicios causados. Tampoco se dice nada sobre la determinación del Nivel de Calidad de un Bien o Servicio, ya que para poder determinar si un producto es defectuoso es necesario establecer la calidad que debería tener, para ello deben existir varias categorías que permiten al juzgador establecer los requerimientos mínimos del bien. Si se refiere a las normas de calidad que expide el INEN. Igualmente, los alimentos, medicamentos, cosméticos y productos agrícolas están sujetos al cumplimiento de las condiciones establecidas en los registros sanitarios, fitosanitarios y zoonosanitarios, y, en caso de verificarse que algún bien circula en el mercado sin cumplir con los requisitos del registro, es retirado inmediatamente, y el proveedor deberá responder por los daños que cause.

El problema mayor se presenta en los bienes o servicios que no tienen parámetros para determinar qué calidad deberían tener, por no estar sujetos a norma, reglamento o registro alguno que lo regule, quedando sujeto a las leyes generales.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, no hace distinción alguna entre las partes que componen la cadena de producción y distribución de bienes y servicios, por lo que resultan solidariamente responsables frente a la administración y a los

consumidores los productores, importadores, distribuidores mayoristas, minoristas y expendedores.

La Protección de los Derechos de los Consumidores no sólo garantiza los derechos individuales de los ciudadanos de un Estado sino que, además, protege a los propios Estados, sus economías, medio ambiente y otros sectores, del actuar irresponsable de los productores.

La Principal función de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor es procurar el equilibrio entre comerciantes y consumidores, minimizando el impacto de la asimetría de información existente entre las partes. Ello garantiza un mercado más sano, eficiente y seguro.

El notable incremento del consumo durante las últimas décadas, ha impuesto una denodada competencia entre los productores de bienes y servicios, profundizada – aún mas- con la apertura de los mercados y la globalización. Esto ha obligado a reducir considerablemente los tiempos en los procesos de producción y a cambiar criterios en la toma de decisiones empresariales, lo que ha generado nuevos e importantes riesgos, especialmente en su relación con los consumidores.

Concordantemente, el consumidor ha ido tomando conciencia de su poder. Se ha convertido en un consumidor exigente que no sólo premia con sus preferencias a aquellas empresas que saben satisfacer mejor sus necesidades y responden a sus reclamos, sino que también conoce y hace valer sus derechos.

Esto obliga a las empresas a adecuar su actividad no exclusivamente al mercado sino también al nuevo marco legal y su interpretación jurisprudencial.

Una reforma a la presente Ley de Defensa del Consumidor se hace necesaria para lograr la efectiva protección de los derechos de los consumidores y la regulación de las relaciones entre proveedores y consumidores y usuarios.

A nuestro criterio, los principales aspectos que deberán tomarse en cuenta son los siguientes:

1. Los Bienes y servicios

Las características de la sociedad ecuatoriana, en la que todavía es frecuente encontrar servicios gratuitos y donaciones de bienes, especialmente alimentos, por parte de fundaciones u otras entidades de tipo más o menos benéfico hace que sea necesario que también se protejan los actos de consumo dados a título gratuito, ya que en este caso también está en juego el derecho de las personas a contar con bienes y servicios de calidad y a estar protegidos frente a situaciones que atenten contra su salud y bienestar.

Sobre la responsabilidad de quienes intervienen en la cadena de distribución se procura que los posibles errores de producción, manipuleo, transporte, etcétera, no perjudiquen al consumidor, por lo que se propone la solidaridad entre quienes intervienen en la cadena, no obstante la posibilidad de repetición. Esto quiere decir que el consumidor tiene derecho a ejercer su acción independientemente de la etapa en la que se produjo el fallo de calidad del producto o servicio. Esta situación tiene mucha importancia cuando se trata de productos de uso delicado, como medicamentos o alimentos que requieren mantener una estricta cadena de frío.

2. Las garantías

La intención de exigir garantía en la adquisición de bienes de naturaleza durable está en la necesidad de proteger al consumidor frente a los defectos de fabricación y funcionamiento. El antecedente a la disposición de la Ley de Defensa de Consumidor lo encontramos en el Código Civil, cuando se aborda el saneamiento de los vicios redhibitorios u ocultos que pudieran tener las cosas

ventas. Surge para el comprador el derecho a rescindir el contrato o a la rebaja del precio de lo adquirido.

El tiempo en el que prescribe la acción prevista en el Código Civil es de seis meses para los bienes muebles, lapso que en los términos de la Ley de Defensa del Consumidor opera la garantía. Por ello el plazo mínimo de una garantía debería ser precisamente de seis meses. No obstante que en el reglamento se fijan plazos mayores dependiendo del tipo de bien que se trate, tomando en consideración su precio y naturaleza.

3. Los Créditos

Los contratos de compra a crédito también presentan algunas dificultades. Lo importante en los créditos es que consten claramente las características del contrato en puntos relevantes como el precio al contado, tasa anual y monto de los intereses.

4. La publicidad

La manera como generalmente las personas conocen de la existencia en el mercado de un bien o servicio, es a través de la publicidad, la que en la mayoría de los casos es determinante en la elección del producto. Si bien, la publicidad cumple con el objetivo de informar al consumidor, en ocasiones puede hacer lo contrario: esconde defectos, desinforma sobre las verdaderas características del bien o servicio y las consecuencias de su uso o el costo de su adquisición.

En este campo es necesaria una nueva redacción de la Ley vigente para precautelar los derechos de los consumidores frente a los casos de publicidad engañosa, discriminatoria o abusiva.

Conforme a lo dispuesto por la nueva Constitución de la República cabría la prohibición de la publicidad que aprovecha de la situación de indefensión de

una persona y que hace uso de la violencia, la pornografía, o utiliza descontextualizadamente la imagen de la mujer y de los niños.

En cuanto a la publicidad engañosa, a más de definirla, hay que vincularla al contrato mediante el cual se adquiere un bien o servicio para efectos de las indemnizaciones a que hubiere lugar. Son frecuentes, con los avances de las comunicaciones y de la informática, las ventas a distancia que en ocasiones ofertan productos bastante diferentes a los que en realidad son. Su compra puede resultar un fiasco y aparte de la garantía, es necesaria la posibilidad de obtener indemnizaciones por los perjuicios derivados del anuncio que indujo a la compra.

En la Ley anterior está previsto un comité especial para el control de la publicidad que prácticamente no funcionó. Se debería incorporar a la Ley vigente e incluir un representante de las asociaciones de consumidores.

5. La competencia, conocimiento, juzgamiento y sanción

Facilitar un tratamiento adecuado y especializado a la problemática de los consumidores.

Es por esto que se hace necesario estudiar la creación de los Tribunales del Consumidor, cuyas atribuciones rebasarían el mero conocimiento de las infracciones, teniendo la obligación de resolver todo asunto que trate de consumo y sobre las indemnizaciones a las que hubiere lugar, así como sobre el incumplimiento de todos los derechos consignados en la Ley.

Por ello reiteramos, que se hace imprescindible reformar la Ley de Defensa del Consumidor, para corregir el Capítulo Competencia y Procedimiento.

6. Fortalecimiento del Defensor del Pueblo

En el Ecuador se hace necesario que el Defensor del Pueblo funcione con la inmunidad, independencia, aciertos y eficacia que ha demostrado en otros países ya que de ser así, sería una medida efectiva para luchar contra la corrupción administrativa, canalizar apropiadamente las quejas ciudadanas y generar una reflexión en torno al sistema, cuestionando las leyes y principios que lo orientan, para así lograr una mayor participación de la sociedad civil en el control de las instituciones políticas.

La realidad social actual no revela que los organismos tradicionales de control ni la administración de justicia estén vigilando el cumplimiento cabal de la libertad, los derechos, ni los deberes que nuestra Constitución garantiza.

Conseguir que el Defensor del Pueblo, en cumplimiento de sus obligaciones, actúe en pro de la defensa de los derechos del consumidor, es muy importante por el peso moral que debe tener su opinión.

Paralelamente a ello también sería necesario que gobiernos locales, como los municipios y consejos provinciales, conforme lo dispone la Ley de Régimen Municipal y la Ley de Régimen Provincial, se preocupen por el tema, de acuerdo a lo que manda la ley y se logre una mayor cobertura de la protección de los derechos de los consumidores.

En adición es menester incorporar la variable consumo en la enseñanza - aprendizaje formal en función de los derechos nacionales y universales del consumidor, para lo cual se deberá realizar una Reforma Curricular consensuada en los diversos niveles: educación básica, bachillerato, pos bachillerato, técnico y tecnológico, deberá incorporar, entre los contenidos de las diversas materias, la variable Consumo, como uno de los ejes centrales que cruzan el sistema, para generar saberes, valores y prácticas que permitan llegar a una sociedad democrática, competitiva y equitativa, entre ofertantes y demandantes de bienes y servicios.

El desarrollo de la inteligencia, el pensamiento crítico, la comprensión de los fenómenos sociales, el desarrollo de valores para la convivencia colectiva y la creatividad son los ejes de la nueva dinámica educativa, lo que permitirá el respeto a la diversidad cultural, a los valores sociales y ambientales.

En el ámbito de la educación superior se tenderá a la investigación científica y el desarrollo tecnológico en las diversas áreas del consumo, a la profesionalización de expertos en esas mismas áreas y a la difusión del conocimiento, para lograr una conciencia ciudadana satisfecha de vivir en sociedad y en Ecuador.

Con la inclusión de la temática del consumo en los planes microcurriculares se busca una mentalidad reflexiva de la persona respecto a la incidencia del criterio en la libertad de elegir sus consumos y sus consecuencias económicas y sociales, según la materia de estudio.

Para lograr el objetivo se formulará y se ejecutará el Programa de Capacitación de Docentes para difundir el componente de capacitación ciudadana de defensa del consumidor. Se diseñará la propuesta de estudios pos universitarios en materia del consumo y defensa del consumidor para presentarlo a los organismos ejecutores: Ministerio de Educación, Ministerio de Industrias y Competitividad, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura y al Consejo Nacional de Educación Superior.

Es importante tomar en cuenta, que la organización de la ciudadanía es un medio para adquirir poder y exigir el cumplimiento de los derechos colectivos e individuales, en este caso como consumidores y convertirse en instancia de control de la sociedad civil que exija calidad en forma directa a través de la omisión de compra, ejerciendo sus derechos, presionando a los entes estatales de control y normalización.

No está por demás insistir en la realización de campañas de sensibilización a la sociedad sobre los Derechos de Consumidores, se considera el primer paso para promover la construcción de un movimiento ciudadano que permita

organizarse y desarrollar la conciencia de ciudadanía desde los consumidores que permita crear la cultura del reclamo y convertirnos en entes del control ciudadano frente al atropello de estos derechos.

El diseño de la campaña debe identificar claramente a todos los sectores de la sociedad para lo cual se realizará un estudio de los hábitos de consumo diferenciado para establecer los parámetros, los problemas cotidianos que tienen, las secuencia, los lugares, los medios y las técnicas.

Las campañas se realizarán tanto por medios formales, televisión, radio, prensa escrita como por medios alternativos. También se considera la presencia física de los entes y agrupaciones, con puestos de información focalizados en lugares de alta circulación ciudadana y en los propios barrios populares.

El contenido de esta campaña debe estar enmarcado en Los Derechos de los/as Consumidores/as, las leyes y reglamentos y los problemas más comunes que existen en el Ecuador como consumidores.

También se debe buscar espacios relacionados con la comunicación que el Estado tiene y firmar convenios específicos.

Se deberá establecer un cronograma de actividades que permita una campaña sostenida para producir los cambios en la sociedad en relación al nivel de acción basado en la conciencia adquirida.

Una vez que la sociedad en su conjunto, ciudadanos/as, medios de comunicación esté informada y sensibilizada, estará en condiciones de movilizarse en torno a este tema.

Finalmente, siempre es necesario realizar una evaluación, seguimiento y ajuste de las acciones a seguir, para medir los resultados.

Bibliografía

1. ALVARADO, Haydeé, "Derecho del Consumidor-Régimen Legal Ecuatoriano", Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, Loja-Ecuador, 2007
2. ARNOLDO WOLD. Artículo "Curso de Derecho Civil Brasileño. Obligaciones y Contratos"
3. CABANELLAS, Guillermo, "Diccionario de Derecho Usual", Tomo I, Editorial Heliasta S.R.I., Buenos Aires -Argentina, 1976.
4. CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS, San Francisco, junio 26 de 1945
5. CEVALLOS, Víctor, "Libre Competencia Derecho de Consumo y Contratos", Editorial Jurídica del Ecuador, Quito-Ecuador, abril 2006.
6. DEFENSA DEL CONSUMIDOR, LEY 24.240, REGLA MENTACION DE LA LEY 24.240, EDITORIAL ESTUDIOS, S.A.- Buenos Aires- Argentina.
7. EYES López, María José, Coordinadora, "Derecho de Consumo", tirant lo Blanch libros, Valencia-España, 1999, pags. 270 y 271
8. FARINA, Juan, "Defensa del Consumidor y del Usuario", Editorial, Astrea De Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires- Argentina, 1995.
9. GARIDO, Roque y ZAGO, Jorge, "Contratos Civiles y Comerciales", Tomo I, Editorial Universidad, Buenos Aires Argentina, 1998, paga. 541 y 542.
10. GUTIERREZ Y GONZALES, Ernesto, "Derecho De Las Obligaciones", Editorial Porrúa, S.A. México, 1995.
11. OLVIDO, Blasco Montón, Presidenta de la Asociación de Consumidores Torre Ramona, Ley de de Consumidores y Usuarios, pag. 2
12. OTAMENDI RODRIGUEZ- BETHANCOURT, Juan José "Comentarios A La Ley De Competencia Desleal", Aranzindi Editorial, Pamplona-España, 1994.
13. REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA "Diccionario De La Lengua Española, Vigésima Segunda Edición, Editorial Espasa-Calpe S.A., Madrid España, 2001.

14. REYES LOPEZ, María José –Coordinadora- “Derecho De Consumo,” Tirant lo blanch, Valencia-España, 1999.
15. SOTO, Ricardo Alonso, BERCOVITZ, Alberto, Coordinador y otros, “La regulación contra La Competencia Desleal en la Ley de 10 De Enero de 1991”. Cámara de Comercio e Industria de Madrid, Madrid.

Códigos, Leyes, Reglamentos

16. ANUARIO ESTADÍSTICO UNIVERSAL”, Difusora Internacional Deusto, Barcelona-España, 1996, pag. 136
17. CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, publicada en el R.O. No. 449 de 20 de octubre de 2008.
18. CODIGO CIVIL, publicado en el R.O. Suplemento No. 104 de 20 de noviembre de 1970.
19. CÓDIGO DE COMERCIO, publicado en el Registro Oficial No. 1202 de 20 de agosto de 1960.
20. CÓDIGO DE COMERCIO DE LA REPÚBLICA DE ARGENTINA Y LEYES COMPLEMENTARIAS, Editorial Estudio S.A., Buenos Aires, 199, pag. 765.
21. CÓDIGO DE COMERCIO DE CHILE, Décimo Cuarta Edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1998, pag. 1005
22. CÓDIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS”, Editorial Estudio S.A., Buenos Aires-Argentina, 1999, pag. 754.
23. CÓDIGO PENAL, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 147 de 22 de enero de 1971.
24. Ley de Defensa de Consumidores de Usuarios y Consumidores de Castilla-León, España , 10 de diciembre de 1998.

25. LEY DE HIDROCARBUROS, publicada en el Registro Oficial No. 711 de 15 de noviembre de 1978.
26. LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO, publicada en el Registro Oficial No. 7 de 20 de febrero de 1997.
27. LEY ORGÁNICA DE SALUD, publicada en el Registro Oficial No. 423 de 22 de diciembre de 2006.
28. LEY DE RÉGIMEN MUNICIPAL, CODIFICACIÓN, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 159 de 5 de diciembre de 2005.
29. LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA, publicada en el Registro Oficial No. 259 de abril de 2006.
30. LEY DE PROPIEDAD INTELECTUAL, CODIFICACIÓN, publicada en el Registro Oficial Suplemento No.426 de 28 de diciembre de 2006.
31. LEY ORGANICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR, Ley No. 21, publicada en el R.O.-Suplemento No. 116: 10-VII-2000.
32. REGLAMENTO A LA LEY DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR, expedida mediante Decreto Ejecutivo No. 1314, publicado en el R.O. No. 287 de 19 de marzo de 2001.

ANEXO 1

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR 2008

NORMA: Decreto Legislativo s/n **STATUS** Vigente
PUBLICADO: [Registro Oficial 449](#) **FECHA:** 20 de Octubre de 2008

Normas constitucionales y concordancias, relacionadas con las Personas Usuarias
y Consumidoras constantes en la CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL
ECUADOR 2008

Sección novena Personas usuarias y consumidoras

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.

CONCORDANCIAS:

- LEY ORGANICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR, Arts. [4](#), [6](#)
- LEY ORGANICA DE REGIMEN MUNICIPAL, CODIFICACION, Arts. [14](#), [148](#)
- LEY DE PROPIEDAD INTELECTUAL, CODIFICACION, Arts. [322](#)

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.

CONCORDANCIAS:

- CODIGO CIVIL (LIBRO IV), Arts. [1572](#)
- LEY ORGANICA DE REGIMEN MUNICIPAL, CODIFICACION, Arts. [14](#), [148](#)

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.

CONCORDANCIAS:

- LEY ORGANICA DE REGIMEN MUNICIPAL, CODIFICACION, Arts. [431](#)
- CODIGO PENAL, Arts. [428](#), [429](#), [430](#), [568](#)
- LEY ORGANICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR, Arts. [6](#)

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.

CONCORDANCIAS:

- LEY ORGANICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR, Arts. [4](#), [61](#)
- LEY DE COOPERATIVAS, CODIFICACION, Arts. [1](#), [65](#)
- LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA, Arts. [67](#)

Capítulo sexto Derechos de libertad

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

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.

Capítulo noveno Responsabilidades

Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

9. Practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios.

Capítulo segundo **Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana**

Art. 85.- La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.

2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.

3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Art. 278.- Para la consecución del buen vivir, a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde:

2. Producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental.

Capítulo tercero **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 las de comercialización y distribución de alimentos que promueva la equidad entre espacios rurales y urbanos.

Art. 284.- La política económica tendrá los siguientes objetivos:

8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.

Sección segunda Política fiscal

Art. 285.- La política fiscal tendrá como objetivos específicos:

3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

Sección quinta

Régimen tributario

Art. 300.- El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

Sección quinta Intercambios económicos y comercio justo

Art. 335.- El Estado regulará, controlará e intervendrá, cuando sea necesario, en los intercambios y transacciones económicas; y sancionará la explotación, usura, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos.

El Estado definirá una política de precios orientada a proteger la producción nacional, establecerá los mecanismos de sanción para evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio en el mercado y otras prácticas de competencia desleal.

CONCORDANCIAS:

- LEY DE PROPIEDAD INTELECTUAL, CODIFICACION, Arts. [285](#)
- CODIGO PENAL, Arts. [583](#)
- CODIGO CIVIL (LIBRO IV), Arts. [2115](#)
- LEY DE AGUAS, CODIFICACION, Arts. [14](#)

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.

CONCORDANCIAS:

- LEY DE AGUAS, CODIFICACION, Arts. 3

Art. 364.- Las adicciones son un problema de salud pública. Al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales.

El Estado controlará y regulará la publicidad de alcohol y tabaco.

Sección quinta Cultura

Art. 377.- El sistema nacional de cultura tiene como finalidad fortalecer la identidad nacional; proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales; incentivar la libre creación artística y la producción, difusión, distribución y disfrute de bienes y servicios culturales; y salvaguardar la memoria social y el patrimonio cultural. Se garantiza el ejercicio pleno de los derechos culturales.

ÍNDICE

PORTADA	I
DECLARACION DE AUTORÍA	II
CESIÓN DE DERECHOS DE TESIS	III
AUTORIZACIÓN DE LA DIRECTORA	IV
AGRADECIMIENTO	V
DEDICATORIA	VI
ESQUEMA DE CONTENIDOS	VII
RESUMEN DEL CONTENIDO DE LA TESIS	XIII
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	
1 LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR	
1.1 Antecedentes	6
1.2 La Defensa del Consumidor en la Constitución de la República del Ecuador	9
1.3 Naturaleza, características y principios que rigen la defensa del consumidor	21
1.4 Ámbito de aplicación de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor	34
1.5 Alcance las definiciones constantes de la Ley Orgánica de Defensa del consumidor	35
1.6 Finalidad de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor	36
CAPÍTULO II	
2. Los derechos del consumidor según la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor	
2.1 Derechos del Consumidor	
2.1.1 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 y el acceso a los servicios básicos	40
2.1.2 Derecho a que proveedores públicos y privados oferten bienes y servicios competitivos, de óptima calidad y a elegirlos con libertad	47
2.1.3 El derecho a los servicios básicos de óptima calidad	53
2.1.4 Derecho a la información adecuada, veraz, clara, oportuna	

<p>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</p>	55
<p>2.1.5 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</p>	59
<p>2.1.6 Derecho a la protección contra la publicidad engañosa o abusiva, los métodos comerciales coercitivos o desleales</p>	61
<p>2.1.7 Derecho a la educación del consumidor, orientada al fomento del consumo responsable y a la difusión adecuada de sus derechos</p>	65
<p>2.1.8 Derecho a la reparación e indemnización por daños y perjuicios, por deficiencias y mala calidad de bienes y servicios</p>	68
<p>2.1.9 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</p>	73
<p>2.1.10 Derecho a acceder a mecanismo 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</p>	74
<p>2.1.11 Derecho a seguir las acciones administrativas y/o judiciales que correspondan</p>	76
<p>2.1.12 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</p>	80

CAPÍTULO III

<p>3 Las obligaciones de los proveedores y las obligaciones de los consumidores según la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor del Ecuador.</p>	
<p>3.1 Obligaciones de los Proveedores. Consideraciones Generales</p>	83
<p>3.1.1 Principales obligaciones de los proveedores</p>	
<p>3.1.1.1 Entregar al consumidor información veraz, suficiente, clara,</p>	

completa y oportuna de los bienes o servicios ofrecidos	86
3.1.1.2 Entrega del Bien o Prestación del Servicio	90
3.1.1.3 Indicación del precio de los bienes que expendan o de los servicios que ofrezcan.	93
3.1.1.4 Reparar sin costo, reponer el bien devolver el precio e indemnizar al usuario de servicios de reparación, acondicionamiento, limpieza u otras similares, por defectos en el servicio	95
3.1.1.5 Asegurar el suministro de servicio técnico a los consumidores	96
3.1.1.6 A la reposición de una unidad, parte, pieza o módulo	97
3.1.1.7 Indemnizar a los consumidores por vicios rehdibitorios	97
3.1.1.8 Responder en forma solidaria por daños causados por vicios o defecto de los bienes o servicios prestados por haber puesto su marca o influido en dicho daño – derecho de repetición.	100
3.1.1.9 Que las empresas proveedoras de servicios públicos domiciliarios no incluyan en las planillas otros valores que los contemplados en la ley.	103
3.1.1.10 Reintegrar los valores cobrados por servicios públicos no prestados	105
3.1.1.11 Recibir el valor equivalente al promedio del consumo mensual de los últimos seis inmediatos, cuando el consumidor considere que existe facturación excesiva	106
3.1.1.12 Entregar facturas a los consumidores y usuarios	107
3.1.1.13 A garantizar seguridad en las instalaciones mediante la información	108
3.1.1.14 No realizar el redondeo	109
3.1.1.15 A prestar servicios profesionales con sujeción a las normas éticas.	109
3.1.2 Obligación de los proveedores según otras leyes	
3.1.2.1 Obligación de obtener registro sanitario y permiso de comercialización	110
3.1.2.2 Observar las leyes especiales para la venta de insecticidas, plaguicidas y pesticidas	113
3.1.2.3 Obligación de conservar los productos y evitar la contaminación.	113
3.1.2.4 En materia de hidrocarburos, los contratistas están obligados a no incurrir en falsedades en sus declaraciones	115
3.1.2.5 En materia de hidrocarburos los proveedores están obligados a no vender a precios superiores a los fijados por el órgano competente a no adulterar la calidad de los productos y a no perjudicar en la cantidad de los mismos	115

3.2	Obligaciones del Consumidor	
3.2.1	Propiciar y ejercer el consumo racional y responsable de bienes y servicios	118
3.2.2	Procurar no afectar el ambiente el consumo de bienes o servicios que pueden resultar peligrosas en ese sentido.	119
3.2.3	Evitar cualquier riesgo que pueda afectar su salud y vida, así como la de los demás, por el consumo de bienes o servicios lícitos	120
3.2.4	Informarse responsablemente de las condiciones de uso de los bienes y servicios a consumirse	122

CAPÍTULO IV

4	Infracciones y sanciones contenidas en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor	123
4.1	Sanción General	131
4.2	Sanción particular por publicidad engañosa o abusiva	133
4.3	Sanciones específicas por deterioro de bienes sometidos a condicionamientos, reparación o limpieza	133
4.4	Sanción específica para la venta de bienes por defectos o que constituyen peligros o riesgo para la integridad física, o la seguridad de las personas o del medio ambiente	134
4.5	Sanción específica por servicios defectuosos que causan daño o que no se ajustan a lo acordado	134
4.6	Sanción específica por poner en venta un número de localidades superior a la de la capacidad del recinto donde se presentan espectáculos públicos, artísticos y deportivos	135
4.7	Sanción particular por suspensión injustificada de un servicio	135
4.8	Sanción particular para el proveedor que se negare a proporcionar información requerida por autoridad competente, o que proporcionare información falsa	136
4.9	Sanciones por reincidencia	137

CAPÍTULO V

5	Aspectos procesales para el juzgamiento de las infracciones contra la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor	
5.1.	Mecanismos judiciales de protección	138
5.2	De la potestad sancionadora	147

5.3 De la Competencia	149
5.4. Del Procedimiento	159
5.5. De la Instancia Judicial	165
5.6 De la sentencia	168
5.7 Recurso de Apelación	170
5.8 Comentarios sobre los obstáculos para lograr la adecuada administración de justicia en materia de consumidores	172
5.9 Mecanismos recomendados para alcanzar el acceso efectivo a la justicia	175
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	180
BIBLIOGRAFÍA	188
ANEXO 1	191
ÍNDICE	197