UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREAJURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

"REFORMAS AL PROCEDIMIENTO Y COMPETENCIA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL CONSUMIDOR, PREVISTOS EN LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y SU REGLAMENTO GENERAL"

Tesis previa a optar
el grado de Licenciado
en Jurisprudencia y obtención
del título de Abogado

AUTOR:

Lic. Henry Bladimir Girón Merino.

DIRECTOR:

Dr. Víctor Hugo Mora Merino.

LOJA - ECUADOR
2011

Dr. Víctor Hugo Mora Merino.

CATEDRÁTICO DE LA CARRERA DE DERECHO.

CERTIFICO:

Que el presente trabajo de investigación jurídica denominado **"REFORMAS AL PROCEDIMIENTO Y COMPETENCIA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL CONSUMIDOR, PREVISTOS EN LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y SU REGLAMENTO GENERAL", presentado por el señor Lcdo. Henry Bladimir Girón Merino, ha sido realizado bajo mi conducción, control y supervisión,** por tanto autorizo su presentación, sustentación y defensa.

Loja, Agosto del 2011.

Dr. Víctor Hugo Mora Merino.

DIRECTOR DE TESIS.

AUTORÍA

Las ideas, opiniones, conceptos vertidos en el presente trabajo de Tesis, pertenecen exclusivamente a su autor.

Lic. Henry Bladimir Girón Merino.

AGRADECIMIENTO.

Dejo expresa constancia de mi sincero agradecimiento al Área Jurídica, Social y Administrativa, a los Directivos, Personal Administrativo de la Universidad Nacional de Loja y muy especialmente a los Catedráticos de la Carrera de Derecho, quienes hicieron posible mi formación profesional.

Dejo constancia de mi gratitud imperecedera al Dr. Víctor Hugo Mora Merino, Director del presente trabajo de Tesis; quien con su amplia experiencia profesional y a pesar de sus múltiples ocupaciones me guió y orientó de la mejor manera para culminar con éxito el mismo.

El Autor.

DEDICATORIA.

A toda mi familia, a Amalfi por brindarme todo su amor y para mis padres Miguel Ángel Girón y Orlandina Merino, por su comprensión y ayuda en momentos buenos y difíciles, me han enseñado a encarar las adversidades sin perder nunca la dignidad ni desfallecer en el intento, me han dado todo lo que soy como persona, valores, principios, perseverancia, empeño y todo ello con una gran dosis de amor y sin pedir nunca nada a cambio.

Lic. Henry Bladimir Girón Merino.

1. INTRODUCCIÓN.

La situación de los consumidores en el Ecuador guarda relación con la transición de la economía hacia un modelo de libre mercado. Es importante indicar que el ingreso del Ecuador a la Organización Mundial de Comercio (OMC), es un hecho que refleja la adopción por parte del Estado de un modelo económico que significó para la sociedad ecuatoriana la adaptación a nuevos conceptos, referentes y reglas. En este nuevo entorno, la posición de los consumidores ecuatorianos, en su calidad de actores fundamentales del mercado, pudo haber jugado desde un inicio un papel preponderante en el mejoramiento de las condiciones de vida de todos los ciudadanos y la dinamización de la economía. Sin embargo, el rol del sector no fue asumido espontáneamente ni por el Estado y los proveedores, así como tampoco por los propios consumidores, ya que hacía falta que la sociedad en su conjunto incorpore la visión de la demanda en el consumo de bienes y servicios.

La posición de los consumidores en el Ecuador es de desequilibrio respecto a la de los proveedores. La sociedad está organizada desde la perspectiva de la oferta –proveedores privados o públicos, lo cual obstaculiza la aplicación de los derechos de los consumidores. La información sobre las características de los bienes y servicios es muy limitada por la propia naturaleza de la relación consumidores-proveedores. Mientras quien produce, distribuye o comercializa conoce

cabalmente el bien o servicio, el comprador solamente puede acceder a este conocimiento a través de los datos que se le entrega.

El tratamiento insuficiente de los derechos de los consumidores ha agravado las condiciones de vida en que viven millones de ecuatorianos, especialmente aquellos que se encuentran en situación de pobreza. Las consecuencias de un consumo inadecuado incluyen impactos sobre la salud, la nutrición y la economía familiar.

La Constitución Política de la República del Ecuador aprobada en 2008, recoge en su articulado los derechos internacionales de los consumidores, establece "el derecho a disponer de bienes y servicios públicos y privados de óptima calidad; a elegirlos con libertad, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características". Consagra el derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a recibir la atención o respuestas pertinentes en el plazo adecuado. La Carta Política, además prevé, el establecimiento de mecanismos de control de calidad, la reparación e indemnización correspondientes, la responsabilidad de los prestadores de bienes servicios y los procedimientos de defensa del consumidor.

En julio de 2000, se promulgó la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (LODC), que a más de recoger los principios constitucionales, instauró cambios sustanciales en las relaciones consumidores-proveedores. Paralelamente al proceso legislativo y económico, han surgido iniciativas públicas y privadas de carácter permanente encaminadas a la difusión, información y cumplimiento de los derechos de los consumidores.

Estas debilidades tienen que ver, entre otras, con la forma como se aplica la Ley por parte de las autoridades encargadas (intendentes y comisarios) y por la falta de implementación de los juzgados de contravenciones, lo que impide el acceso adecuado de los consumidores a la justicia y limita las posibilidades de que se les repare e indemnice cuando sea pertinente. Las intendencias y comisarías al depender del Ministerio de Gobierno, están sujetas a la inestabilidad propia de las fluctuaciones de la política y su naturaleza no permite la consolidación institucional.

Por ello, la Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios ha desarrollado un mecanismo extrajudicial para atender las quejas de los consumidores, conforme a las atribuciones entregadas a las asociaciones de consumidores por la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en su

Capítulo XI. Sin embargo, de los resultados de la interposición de buenos oficios en representación de los consumidores frente a los proveedores, se ha podido determinar que es insuficiente por razones de cobertura y alcance. Solamente se atiende en Quito y los acuerdos que se consiguen, consisten simplemente en la reparación del hecho contrario a los intereses del consumidor.

A esto se suma una débil estructura de los entes de control que por razones técnicas, de voluntad política o de influencias externas, no cumplen con el papel que la normativa les asigna, con lo cual no contribuyen a superar, como es su obligación, el desequilibrio descrito. No obstante los esfuerzos para sentar las bases de un movimiento nacional de consumidores, los retos que se presentan requieren del fortalecimiento de las actividades y propuestas en los ámbitos técnicos, jurídicos, económicos y sociales. En este orden se perfila como urgente lograr que la Ley sea aplicada por las autoridades competentes y asumida por los sectores involucrados, mediante el desarrollo de estrategias de coordinación entre el Estado, proveedores y consumidores.

CAPITULO I

1. REVISIÓN DE LITERATURA.

1.1. MARCO CONCEPTUAL.-

1.1.1. DEFINICIÓN DE CONSUMIDOR.-

Según el economista Henry Guerrero Merino, en su publicación en la enciclopedia virtual, define al consumidor como "Aquel que consume. El verbo consumir por su parte está asociado a la utilización de bienes, para satisfacer necesidades o deseos, al gasto de energía o a la destrucción" [1]

La noción de consumidor es muy habitual en la economía y en la sociología, para nombrar a la persona u organización que demanda bienes o servicio proporcionados por un productor o proveedor. En este caso, "el consumidor es un agente económico que cuenta con los recursos materiales suficientes para satisfacer sus necesidades en el mercado" [2]

[1] GUERRERO MERINO, Henry, Enciclopedia Virtual, Pág. 8
[2] NIKITYN, Manual de Economía Política. Pág. 10

“En economía, un consumidor es una persona u organización que demanda bienes o servicios proporcionados por el productor o el proveedor de bienes o servicios. Es decir, es un agente económico con una serie de necesidades y deseos que cuenta con una renta disponible con la que puede satisfacer esas necesidades y deseos a través de los mecanismos de mercado. La legislación que defiende al consumidor se denomina Derecho del consumo”[3].

También se define como aquél que consume o compra productos para el consumo. Es por tanto el actor final de diversas transacciones productivas.

En el ámbito de los negocios o la administración, cuando se habla de consumidor en realidad se hace referencia a la persona como consumidor. El consumidor es la persona u organización a la que el marketing dirige sus acciones para orientar e incitar a la compra, estudiando el proceso de toma de decisiones del comprador.

[3] NIKITYN, Manual de Economía Política Pág. 15

De las definiciones anteriores puedo mencionar que se entiende por consumidor al individuo que requiere satisfacer cierta necesidad a través de la compra u obtención de determinados productos, para lo cual debe llevar a cabo algún tipo de operación económica. Estas operaciones pueden ser muy básicas y simples o extremadamente complejas e involucrar a corporaciones de gran tamaño. Para que exista un consumidor siempre debe haber otro ente que provea el servicio, y un producto u objeto por el cual se establece toda operación.

La aparición de la noción de consumidor está directamente vinculada con el desarrollo de sociedades de consumo y el avance de nuevas tecnologías que permiten la producción masiva de elementos de todo tipo. Esta producción tiene como objetivo llegar a los individuos de manera accesible y atractiva a fin de obtener los mejores resultados en cada operación. El consumidor se vuelve en el ente a captar por los proveedores, quienes realizan el producto de acuerdo a las necesidades de cada consumidor.

Para muchos teóricos económicos, incentivar el consumo de los individuos que componen una sociedad es un elemento fundamental para dinamizar la economía. De tal modo, se permite que se generen, nuevas

divisas que serán luego reinvertidas en la producción y estableciendo un importante círculo de compra-venta necesarios para todo sistema económico.

En este sentido, es importante señalar como en las últimas décadas del siglo XX y las primeras del siglo XXI, apareció la noción de “derechos del consumidor “.Esta noción busca establecer y proteger los derechos de cada consumidor a fin de evitar que los proveedores (especialmente cuando de grandes empresas y corporaciones se trate) abusen de su poder sobre ellos de manera inapropiada (por ejemplo alterando precios, bajando la calidad del producto, no facilitando todos los servicios al consumidor. De este modo los consumidores poseen hoy en día una conciencia mucho más alta de sus posibilidades, derechos y oportunidades en un mundo en que la competencia productiva es cada vez más grande.

El término Consumidor ¨ procede de la ciencia económica, aunque hoy en día forma parte también del lenguaje jurídico. Para los economistas Consumidor es un sujeto de mercado que adquiere bienes o usa servicios para destinarlos a su propio uso o satisfacer sus propias necesidades, personales o familiares. Lo que pretende el consumidor es hacerse con el

valor de uso de lo adquirido, no emplearlo en su trabajo para obtener otros bienes o servicios; en este sentido, el consumidor participa en la última fase del proceso económico. En cambio, el empresario, a diferencia de aquél, adquiere el bien por su valor de cambio, esto es, para incorporarlo transformado, a su proceso de producción o distribución, a fin de recuperar lo invertido más tarde y multiplicarlo.

"La situación de los consumidores en el Ecuador guarda relación con la transición de la economía hacia un modelo de libre mercado. El ingreso del Ecuador a la Organización Mundial de Comercio (OMC), es un hecho que refleja la adopción por parte del Estado de un modelo económico que significó para la sociedad ecuatoriana la adaptación a nuevos conceptos, referentes y reglas. En este nuevo entorno, la posición de los consumidores ecuatorianos, en su calidad de actores fundamentales del mercado, pudo haber jugado desde un inicio un papel preponderante en el mejoramiento de las condiciones de vida de todos los ciudadanos y la dinamización de la economía. Sin embargo, el rol del sector no fue asumido espontáneamente ni por el Estado y los proveedores, así como tampoco por los propios consumidores, ya que hacía falta que la sociedad en su conjunto incorpore la visión de la demanda en el consumo de bienes y servicios. La posición de los consumidores en el Ecuador es de desequilibrio respecto a la de los proveedores. La sociedad está

organizada desde la perspectiva de la oferta –proveedores privados o públicos, lo cual obstaculiza la aplicación de los derechos de los consumidores. La información sobre las características de los bienes y servicios es muy limitada por la propia naturaleza de la relación consumidores-proveedores. Mientras quien produce, distribuye o comercializa conoce cabalmente el bien o servicio, el comprador solamente puede acceder a este conocimiento a través de los datos que se le entrega”[4].

El tratamiento insuficiente de los derechos de los consumidores ha agravado las condiciones de vida en que viven millones de ecuatorianos, especialmente aquellos que se encuentran en situación de pobreza. Las consecuencias de un consumo inadecuado incluyen impactos sobre la salud, la nutrición y la economía familiar.

La Constitución de la República del Ecuador aprobada en 2008, recoge en su articulado los derechos internacionales de los consumidores, establece "el derecho a disponer de bienes y servicios públicos y privados de óptima calidad; a elegirlos con libertad, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características". Consagra el derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a recibir la

[4] DIARIO EL UNIVERSO, en su edición 25 de febrero del 2010

atención o respuestas pertinentes en el plazo adecuado. La Carta Política, además prevé, el establecimiento de mecanismos de control de calidad, la reparación e indemnización correspondientes, la responsabilidad de los prestadores de bienes servicios y los procedimientos de defensa del consumidor.

En julio de 2000, se promulgó la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (LODC), que a más de recoger los principios constitucionales, instauró cambios sustanciales en las relaciones consumidores-proveedores. Paralelamente al proceso legislativo y económico, han surgido iniciativas públicas y privadas de carácter permanente encaminadas a la difusión, información y cumplimiento de los derechos de los consumidores.

Estas debilidades tienen que ver, entre otras, con la forma como se aplica la Ley por parte de las autoridades encargadas (intendentes y comisarios) y por la falta de implementación de los juzgados de contravenciones, lo que impide el acceso adecuado de los consumidores a la justicia y limita las posibilidades de que se les repare e indemnice cuando sea pertinente. Las intendencias y comisarías al depender del Ministerio de Gobierno, están sujetas a la inestabilidad propia de las fluctuaciones de la política y su naturaleza no permite la consolidación institucional.

Por ello, la Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios ha desarrollado un mecanismo extrajudicial para atender las quejas de los consumidores, conforme a las atribuciones entregadas a las asociaciones de consumidores por la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en su Capítulo XI. Sin embargo, de los resultados de la interposición de buenos oficios en representación de los consumidores frente a los proveedores, se ha podido determinar que es insuficiente por razones de cobertura y alcance. Solamente se atiende en Quito y los acuerdos que se consiguen, consisten simplemente en la reparación del hecho contrario a los intereses del consumidor.

A esto se suma una débil estructura de los entes de control que por razones técnicas, de voluntad política o de influencias externas, no cumplen con el papel que la normativa les asigna, con lo cual no contribuyen a superar, como es su obligación, el desequilibrio descrito. No obstante los esfuerzos para sentar las bases de un movimiento nacional de consumidores, los retos que se presentan requieren del fortalecimiento de las actividades y propuestas en los ámbitos técnicos, jurídicos, económicos y sociales. En este orden se perfila como urgente lograr que la Ley sea aplicada por las autoridades competentes y asumida por los sectores involucrados, mediante el desarrollo de estrategias de coordinación entre el Estado, proveedores y consumidores.

Existen organizaciones públicas (rango y adscripción competencial) y privadas que trabajan en el área de protección del consumidor.

En el Ecuador se cuenta con normas constitucionales referentes a la protección de la competencia desde la Carta Política de 1998. En la actual Constitución también se incluyen preceptos al respecto.

Es indudable que en la actualidad la corrupción es un cáncer que nos corroe, un mal endémico que nos convierte en uno de los países menos desarrollados de América del Sur. ¿Cómo no serlo?, con millones de habitantes que viven en la pobreza, de los cuales casi la mitad viven en la pobreza extrema, sin que nadie haga hincapié en la defensa de los consumidores, por defender sus derechos ante la prepotencia del que más tiene.

Ante éste flagelo social que nos invade, es preciso dejar mi rechazo frontal y directo contra todos aquellos que en ejercicio de sus funciones realizan acciones tendientes a obtener beneficio personal y sobre todo económico en perjuicio del consumidor.

Hoy la cultura de la corrupción nos ha dominado, y tenemos la sensación de que hemos tocado fondo, es importante buscar como erradicarla. De manera categórica se puede decir que la corrupción ha estado presente en todas las épocas, a lo largo de la historia, en sus más diversas modalidades, acordes a su tiempo, no obstante es en los tiempos modernos donde la corrupción se ha agravado, particularmente aquella que reporta beneficios económicos, provenientes de los fondos públicos.

Si queremos cambiar las caducas estructuras que rigen la organización social y la **defensa al consumidor**, las cuales han contribuido a fomentar y acrecentar la diferencia de clases. La desigualdad social, donde unos pocos son beneficiarios, en detrimento de la gran mayoría, acentuándose el individualismo y la falta de solidaridad y espíritu humanitario, donde lo único que cuenta es el poder económico el cual ha facilitado en muchos casos, ir por encima de la ley y la propia justicia. Por todo lo expuesto es necesario e imperante enfocar el problema de la caducidad de las normas en defensa del consumidor, determinar sus causas, sacar las conclusiones respectivas y lo que es más valioso, aportar soluciones prácticas tendientes a erradicar el problema.

Todos los males señalados continuarán como semilla de corrupción mientras no se propongan alternativas para que desaparezca el centralismo absorbente, la ausencia total de participación ciudadana, la inestabilidad de los funcionarios públicos, el clientelismo político, la discrecionalidad y la reglamentación exagerada y la conducta de la gran mayoría de partidos políticos, que en vez de analizar los principales problemas del país y proponer soluciones, organizan verdaderas empresas electorales con la única finalidad de ganar una elección y colocar en los principales puestos de la administración a sus amigos y aliados, antes que las personas más capacitadas para ejercer dichos cargos.

El mal avanza y se está convirtiendo en una verdadera cultura a la corrupción, ya que mucha gente común y corriente, ve como sus amigos, vecinos y conocidos, logran hacer grandes fortunas incursionando en actividades políticas, no hacen nada en la defensa al consumidor.

La corrupción pertenece a la estructura de la naturaleza humana, de la sociedad y de los sistemas económicos; la lucha contra ella nunca concluye. Hay que combatirla desde el corazón de las personas, desde la

participación de la ciudadanía y desde el trabajo para crear la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos.

Todo esto debe cambiar, ya que para vivir en una auténtica democracia es necesario el diálogo permanente y la participación activa, como únicos medios para evitar la corrupción y el abuso de la clase política.

1.1.2. ORIGEN HISTÓRICO DE LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA AL CONSUMIDOR.

"La situación de los consumidores/as en el Ecuador ha experimentado un cambio en las últimas décadas, especialmente a partir de los años 70's, 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"[5].

[5] LEY GENERAL PARA LA DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS, Pág. 13-16 Comentarios y Jurisprudencia de la Ley, 20 años después, Eugenia Llamas Pombo, España-2009.

Así, han surgido problemas en la alimentación, la salud, la educación y los servicios, debido principalmente a que, por una parte, los nuevos consumidores se encontraron sin educación e información suficiente para exigir satisfacción correcta a sus necesidades, atendidas a través de la adquisición en el mercado de bienes y servicios.

Por su lado, los productores, en muchos casos no contaron con la infraestructura, tecnología y conocimientos para atender de manera adecuada a la demanda del consumidor.

En tanto que, ni en el Estado ni en la sociedad civil existieron suficientes y adecuados mecanismos e instancias de control que aseguraran el cumplimiento de los derechos del consumidor.

Esta situación se expresa en algunas cifras que revelan que no se cuenta con alimentos que cumplan con parámetros de calidad óptimos. Un análisis de productos alimenticios realizado por la Organización Panamericana de la Salud en la ciudad de Guayaquil, evidencia que el 23 % de los productos que se expenden contienen una carga bacteriana mayor que la máxima permitida. Igualmente, un análisis de muestras de

marcas de leches en funda, efectuado en octubre de 2008, por la Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios, revela que ninguna marca cumple a cabalidad lo establecido por las normas técnicas ecuatorianas.

En el país hubo iniciativas estatales en pro de la defensa del consumidor, como lo fue en el año 1970 la creación del Instituto Ecuatoriano de Normalización -INEN-, con las funciones de elaborar normas nacionales para la producción y comercialización de bienes y servicios, controlar el cumplimiento de estas normas y educar y proteger al consumidor.

Asimismo, en 1990 se promulgó la Ley de Defensa del Consumidor, en la que se recogieron diversas iniciativas y leyes de varios cuerpos legales, como el Código de Salud. Sin embargo, ésta prácticamente no ha sido aplicada debido a que se fundamentaba en un sistema de fijación oficial de precios que ya no está vigente. A esto se suman profundos vacíos legales, además de no ser muy conocida por la ciudadanía en general.

En la actualidad, aprovechando la creación de la Comisión Permanente del Consumidor, del Usuario, del Proveedor y del Contribuyente al seno

de la Asamblea Nacional, se está trabajando para conseguir una reforma a la Ley de Defensa del Consumidor”[6].

Si hablamos en el ámbito constitucional, la inclusión de la temática del consumidor es que en 1996, no se hacía referencia expresa a este sector.

Una reforma a la Carta Política, que entró en vigencia a comienzos de 1996, dispuso que entre los derechos civiles se plasme el “derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad, así como a ser informado sobre su contenido y características. 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.”

Esta reforma representó un gran paso para la protección del consumidor, y sirvió como instrumento para que algunas organizaciones de consumidores, como la Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios, propongan ciertos cambios a la legislación, sobre todo a la Ley de Defensa del Consumidor.

[6]HTTP:/WWW.JURIDICAS.UNAM.MX/NAVJUS/.
Carta Política 1996.

Sin embargo, esta disposición resultaba escueta por lo que apenas conformada la Asamblea Constituyente, que se encargaría de codificar la nueva Constitución Política, se hicieron esfuerzos para lograr ampliar el marco protector a los consumidores y usuarios.

Como resultado de estas gestiones, desde agosto de 1998, se cuenta con una Carta Suprema que recoge la mayoría de principios rectores de la temática del consumidor.

La primera referencia, la encontramos cuando se enumeran los derechos civiles que el Estado reconocerá y garantizará a las personas. El Art. 23 numeral 7 establece "El Derecho a disponer de bienes y servicios, públicos y privados, de óptima calidad; a elegirlos con libertad, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características." [7]

Este artículo representa un avance respecto del anterior, porque se incluyen a los servicios públicos como objeto de protección y por lo tanto

[7] Constitución de la República del Ecuador año 1996

se abre la posibilidad para que los consumidores reclamen por servicios básicos brindados por el Estado, como luz o agua, de mala calidad.

Por primera vez en la historia constitucional del Ecuador, aparecen los derechos colectivos. Se entiende que estos derechos no son atribuibles a personas tomadas individualmente, sino que se reconocen a una comunidad con características especiales y definidas.

A los derechos colectivos se los ha dividido en tres: de los pueblos indígenas y negros o afro ecuatorianos, del medio ambiente y de los consumidores. El hecho de incluir a los consumidores dentro de esta categoría significa que se está reconociendo que cuando se habla de consumidores o usuarios se hace referencia a toda la población, ya que de un modo u otro todos somos consumidores.

Dentro de la sección tercera del capítulo V que aborda la temática del consumidor, el Art. 52 inciso primero dispone que: “La ley establecerá los mecanismos de control de calidad, los procedimientos de defensa del consumidor, la reparación e indemnización por deficiencias, daños y mala calidad de bienes y servicios, y por la interrupción de los servicios

públicos no ocasionados por catástrofes, caso fortuito o fuerza mayor y las sanciones por la violación de estos derechos." [8]

En esta disposición se basa el movimiento ciudadano que se está formando a fin de presionar para que la Asamblea Nacional reforme la Ley de Defensa del Consumidor y la convierta en un instrumento completo y eficaz.

Adicionalmente, se establece claramente el derecho que tienen los consumidores a una indemnización en caso de que sus derechos sean lesionados. Este aspecto es nuevo, ya que no constaba en la anterior Constitución, peor aún en la Ley de Defensa del Consumidor, lo que es una gran falencia de este cuerpo legal.

La Constitución dispone que: "El Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a los habitantes, por su 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." [9]

[8] Constitución de la República del Ecuador.
[9] Ibidem

Como vemos, una vez más se recalca en el hecho de que el Estado tiene la calidad de proveedor cuando presta servicios públicos.

Cuando la Constitución hace referencia a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en particular el de la Salud, se hace énfasis en la posibilidad de acceso permanente e ininterrumpido a servicios de salud, conforme a los principios de calidad y eficiencia.

Los consumidores están al final de la cadena productiva, por tanto era importante nombrarlo cuando la Constitución del Estado ecuatoriano abordaba el tema de los principios generales que deben guiar al sistema económico del país.

Por esta razón, la Constitución establece que dentro del sistema económico social de mercado al Estado le corresponde: "Proteger los derechos de los consumidores, sancionar la información fraudulenta, la publicidad engañosa, adulteración de los productos, la alteración de pesos y medidas, y el incumplimiento de las normas de calidad." [10]

[10] Constitución de la República del Ecuador 2008.

Esta inclusión revierte el criterio según el cual el sistema económico está conformado únicamente por los sectores productivos, dejándose de lado a los consumidores.

Es importante resaltar el paso adelante que se ha dado en la defensa a los consumidores mediante la promulgación de la Constitución.

La base está por tanto dada, ahora hace falta adecuar el resto de la legislación a los mandatos constitucionales, ya que como hemos visto existen algunas incongruencias y vacíos legales en la actual Ley de Defensa del Consumidor.

El reto de las organizaciones de consumidores ecuatorianas es ahora lograr estas reformas a fin de que la Carta Suprema del Estado no sea un simple enunciado.

“La referida ley fue expedida bajo la consideración de que los consumidores tienen derecho a obtener calidad, cantidad, regularidad y precios justos en los bienes y servicios que necesitan adquirir; y, que es

deber del Estado velar por el adecuado abastecimiento de los productos de primera necesidad, en condiciones de cantidad, calidad y precios compatibles con el mejoramiento en el nivel de vida de la población ecuatoriana. Además, se sostiene que es necesario crear, actualizar o mejorar las disposiciones legales existentes sobre las referidas materias"[11].

La ley tiene 95 artículos, divididos en quince capítulos, más otro que contiene las Disposiciones Generales.

"Los respectivos capítulos se refieren : I.- Principios Generales; II.- Derechos y obligaciones de los consumidores; III.- Regulación de la publicidad y su contenido; IV.- información básica comercial; V.- responsabilidades y obligaciones del proveedor; VI.- Servicios públicos domiciliarios; VII.- protección contractual, VIII.- control de la especulación, IX- prácticas prohibidas, X.- protección de la salud y seguridad, XI asociaciones de consumidores, XII.- control de calidad XIII.- infracciones y sanciones, XIV.- competencia y procedimiento, XV.- disposiciones generales".[12]

[11] AYALA MORA, Enrique "RESUMEN DE HISTORIA DEL ECUADOR", Pág. 35
[12] Ley de Defensa del Consumidor.

Se trata de un cuerpo legal bastante vago, con declaraciones genéricas, que remiten al reglamento su desarrollo; que repite disposiciones dispersas existentes en otras leyes como el Código de Salud o sustituyen a las constantes en la de Control de Precios y Calidad.

No obstante lo expuesto, soy de la opinión que la expedición de este cuerpo legal se hacía necesario; pues, el consumidor se encontraba desamparado en nuestro país, al carecer de la defensa y protección necesaria a sus derechos.

El hecho que la ley no contenga una exhaustiva regulación de la materia; y que, más bien, posea enunciados generales, la vuelve viable, siempre que las regulaciones particulares para campos específicos se adopten preferentemente por vía legal, antes que reglamentaria. De esta suerte, el sistema normativo expedido constituiría una ley-marco de una futura legislación sobre la materia.

La razón fundamental de la expedición de esta Ley se dice que es la de que nos desenvolvemos dentro de una sociedad en la que todos somos consumidores; y, que es de justicia que las personas obtengan una

contraprestación equivalente al precio que pagan por el bien o servicio demandado.

La relación de poder existente entre proveedores y consumidores se inclina, generalmente, a favor de los primeros por el poder de éstos y la desorganización de aquéllos, por lo que es conveniente que el Estado intervenga restableciendo el equilibrio necesario para que subsista la armonía social; no se produzcan lucros excesivos, ni se distorsionen los principios fundamentales que inspiran la economía de mercado.

Entre los inconvenientes que se mencionan a esta ley está la de que encarecerá los costos por los nuevos requerimientos que impone el control, que no será de general aplicación pues no abarcará al mercado informal, de gran peso en la economía ecuatoriana; y, lo que es peor, que colocará a los productos nacionales en situación de inferioridad frente a los importados ilegalmente (contrabando), que no observarán los requerimientos de la nueva ley.

Se piensa también que encontrándonos inmersos dentro de un sistema integracionista que aspira a crear una zona de libre comercio, debería

haberse adoptado un sistema normativo común para los países comprometidos, a fin de facilitar la libre circulación de las mercaderías.

"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"[13]

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

[13] BARBA MORENO Orozco, Cultura de la Comunicación y sociedades contemporáneas, Cuadernos del Departamento de Comunicación del ITESO, Nro. 2, Guadalajara 2010. Pág. 25.

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.

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 aún 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.

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 a que están sujetos los proveedores privados.

Igualmente, aborda el tema de la información y garantías necesarias para el consumidor, estableciendo la obligación de los proveedores de imprimir en las etiquetas, envolturas y adhesivos de los productos que fabriquen o expendan, los precios de venta al público y la indicación del peso o contenido exacto y de la norma técnica Inen que tuviere.

Sin lugar a dudas, la actividad de consumo se ha realizado desde tiempos históricos. No obstante, es posible señalar algunos datos que denotan la preocupación social por la mencionada actividad y cómo se ha ido consolidando una ley de defensa del consumidor.

“Así, en la Biblia se señala lo siguiente: “Tendrás un peso justo y exacto, e igualmente una medida justa y exacta para que se prolonguen tus días en la tierra.

Se considera que el derecho a los alimentos fue el primer foco de protección al consumidor. Así, las Leyes Musaicas y egipcias gobernaban el manejo de la carne. Las leyes griegas y romanas prohibían la adulteración del vino con el agua A su vez, en la India se imponían castigos a los que adulteraban los granos y el aceite."[14]

Asimismo, ciertos miembros del gremio panadero- en la misma Edad Media, cometían fraude reduciendo el peso del pan y, algunas veces, adulterando la harina con sedimentos de guisante seco o de habas. Este fraude trajo como consecuencia la primera ley protectora de alimentos.

En el año 1202, el Rey Juan de Inglaterra proclamó esta ley diciendo: "Si cualquier falta es encontrada en el pan de cualquier panadero de esta ciudad, la primera vez permítanle que sea arrastrado desde el hall gremial hasta su casa y la falsa tajada cuelgue de su cuello; si una segunda vez, él es encontrado cometiendo la misma ofensa, él deberá ser puesto en un cepo y permanecer ahí por lo menos una hora".

[14] SALVAT José, Enciclopedia, Pág. 1259., año 2010
Evolución de la Sociedad Humana, Pág. 250, año 1980

Posteriormente, en la Edad Media, fuera del gremio formado por los comerciantes y artesanos, surgieron los primeros inspectores alimenticios, el llamado gremio de los inspectores pimienta.

En la actualidad y a pesar del avance tecnológico existente, se continúa perjudicando a los consumidores.

Existen leyes de defensa al consumidor, que demuestran la preocupación desde los tiempos bíblicos mencionados anteriormente.

Así, han surgido problemas en la alimentación, la salud, la educación y los servicios, debido principalmente a que, por una parte, los nuevos consumidores se encontraron sin educación e información suficiente para exigir satisfacción correcta a sus necesidades, atendidas a través de la adquisición en el mercado de bienes y servicios.

Por su lado, los productores, en muchos casos no contaron con la infraestructura, tecnología y conocimientos para atender de manera adecuada a la demanda del consumidor.

En tanto que, ni en el Estado ni en la sociedad civil existieron suficientes y adecuados mecanismos e instancias de control que aseguraran el cumplimiento de los derechos del consumidor.

Esta situación se expresa en algunas cifras que revelan que no se cuenta con alimentos que cumplan con parámetros de calidad óptimos. Un análisis de productos alimenticios realizado por la Organización Panamericana de la Salud en la ciudad de Guayaquil, evidencia que el 23 % de los productos que se expenden contienen una carga bacteriana mayor que la máxima permitida. Igualmente, un análisis de muestras de marcas de leches en funda, efectuado en octubre de 2010, por la Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios, revela que ninguna marca cumple a cabalidad lo establecido por las normas técnicas ecuatorianas.

En el país hubo iniciativas estatales en pro de la defensa del consumidor, como lo fue en el año 1970 la creación del Instituto Ecuatoriano de

Normalización -INEN-, con las funciones de elaborar normas nacionales para la producción y comercialización de bienes y servicios, controlar el cumplimiento de estas normas y educar y proteger al consumidor.

Asimismo, en 1990 se promulgó la Ley de Defensa del Consumidor, en la que se recogieron diversas iniciativas y leyes de varios cuerpos legales, como el Código de Salud. Sin embargo, ésta prácticamente no ha sido aplicada debido a que se fundamentaba en un sistema de fijación oficial de precios que ya no está vigente. A esto se suman profundos vacíos legales, además de no ser muy conocida por la ciudadanía en general.

El reto de las organizaciones de consumidores ecuatorianas es ahora lograr estas reformas a fin de que la Carta Suprema del Estado no sea un simple enunciado.

Sin lugar a dudas, la actividad de consumo se ha realizado desde tiempos históricos. No obstante, es posible señalar algunos datos que denotan la preocupación social por la mencionada actividad y cómo se ha ido consolidando una ley de defensa del consumidor.

Se considera que el derecho a los alimentos fue el primer foco de protección al consumidor. Así, las Leyes Musaicas y egipcias gobernaban el manejo de la carne. Las leyes griegas y romanas prohibían la adulteración del vino con el agua A su vez, en la India se imponían castigos a los que adulteraban los granos y el aceite.

Asimismo, ciertos miembros del gremio panadero- en la misma Edad Media- , cometían fraude reduciendo el peso del pan y, algunas veces, adulterando la harina con sedimentos de guisante seco o de habas. Este fraude trajo como consecuencia la primera ley protectora de alimentos.

Posteriormente, en la Edad Media, fuera del gremio formado por los comerciantes y artesanos, surgieron los primeros inspectores alimenticios, el llamado gremio de los inspectores pimienta.

En la actualidad y a pesar del avance tecnológico existente, se continúa perjudicando a los consumidores.

Es realmente curioso, como en el pasar de los años, se ha ido teniendo diferente enfoque o por decirlo de otras palabras ha tenido una gran metamorfosis de cómo piensa y como actúa el consumidor, y esto seguirá

cambiando en el pasar del tiempo, pero desde mi punto de vista, creo que hay que tener mucho cuidado en ver a un consumidor individual y a un consumidor industrial, ya que el enfoque es totalmente diferente.

Me llama mucho la atención que los aborígenes del campo del consumidor no hayan iniciado con la mercadotecnia o con la administración, sino que con la economía. La economía miraba que el consumidor al momento de realizar una compra, miraba el factor costo, y que en base a esto, tomaba sus decisiones, pero en el pasar del tiempo, se fueron dando cuenta que esta teoría iba a pique, ya que las personas, no compran el producto o servicio en base al factor costo, el más barato, sino lo que les gusta, al ver esto, empezaron a hacer análisis de costos versus beneficio de los productos. Se dieron cuenta también que los gustos de las personas al momento de comprar un producto no eran homogéneas, cada individuo, tenía una personalidad, un gusto, etc. Es acá donde entra la segunda teoría, la de los sociólogos, que se enfoca mas al comprador y no al productor, aquí los sociólogos, categorizan al comprador y es donde se empieza a crear la segmentación, no miraban al comprador como un individuo sino que como un grupo de personas con similares gustos o estilos, hicieron grupos más pequeños de personas que gustaban del mismo producto o servicio. Y además que los

sociólogos crearon la segmentación crearon los conceptos de grupos, categorías, asociados, estructura de la familia, clase.

1.1.3. DERECHOS DE CONSUMIDORES Y CONSUMIDORAS.

Que el consumidor sea consciente, que defendía que si los consumidores no utilizaban el sentido común no debían quejarse, los consumidores no estuvieron protegidos por las leyes durante mucho tiempo. Hasta la década de 1960 no se empezó a desarrollar la defensa del consumidor, que se inicia por tres razones. La primera fue que existían multitud de variantes de un mismo producto con diferentes calidades y grados de seguridad. La segunda era que los gobiernos solían negociar con los empresarios y con los sindicatos, y parecía que los consumidores estaban relegados a un segundo plano. La tercera era que los consumidores empezaron a ser más exigentes y empezaron a demandar información sobre los productos existentes para poder escoger mejor entre ellos. Poco a poco, los gobiernos y las industrias comenzaron a prestar mayor atención a las demandas de los consumidores y a las organizaciones de defensa del consumidor. En muchos países se han promulgado leyes

obligando a los productores a cumplir con estrictos requisitos sobre seguridad y calidad. Gracias a las presiones tanto de consumidores como de la propia competencia, las industrias se han ido interesando en conceptos como los de calidad, valor y utilidad.

El cambio durante las últimas tres décadas ha sido considerable; hoy existen pocas diferencias cualitativas entre productos similares con precios parecidos, por lo que las decisiones de compra dependen en gran medida de la apariencia, dimensiones y características particulares que desea el consumidor. En los antiguos países comunistas de Europa central y oriental que se están adaptando a la economía de mercado y en los países en vías de desarrollo, la defensa de los consumidores se está desarrollando poco a poco y aumentará a medida que crezca la oferta de bienes de consumo.

Hoy en día se comete una serie de atropellos contra “Nosotros los Consumidores“, que día a día está marcado por los desequilibrios y necesidades que acontece en nuestro país; en cuanto a nuestra economía, niveles de educación y el poder de negociación; muestra una fuerte decaída en la ética y valores de cada persona, ya que el promover un desarrollo social, económico, equitativo y sostenido no sólo depende

del gobierno de un país sino; de la educación, moral, protección a nosotros “Los Consumidores”. Es uno de los países en desarrollo que necesita defender y proteger los derechos de cada ciudadano; pero ¿Cómo el Gobierno hacer que se respeten los derechos del consumidor?, pues la respuesta es muy fácil y sencilla: “ACTUAR CON PRECISIÓN”, esto no sólo implica proponer e implantar leyes (las cuales existen), sino también ponerlos en práctica y asegurarse que se respeten y no sólo que se queden escritas en un simple papel.

Las intensas transformaciones en las relaciones de consumo, ha provocado en los operadores del derecho inquietudes respecto a la forma en que habrá de protegerse a los consumidores.

La protección al consumidor está contenida en el actual Sistema de Protección al Consumidor, el cual debe ser cumplido por las entidades que realizan comercio minorista.

La presente pesquisa cuyo objeto lo constituye la protección al consumidor en la red minorista está encaminada a evaluar la efectividad

del Sistema de Protección al Consumidor al adquirir "artículos de primera necesidad"

Palabras claves: consumo, ámbito contractual, consumidor, protección, efectividad, artículos de primera necesidad, comercio minorista, actividad comercial.

Hace algunos años, se pensaba que el problema de la protección al consumidor, no concernía sino a países desarrollados, a sociedades de consumo donde la existencia de múltiples y poderosos comerciantes privados, y la intensa actividad comercial en que participan los ciudadanos y ciudadanas requiere de la intervención del Estado para la protección de éstos últimos ante los primeros.

"El derecho del consumidor es un sistema global de normas, principios, instituciones e instrumentos de implementación, consagrados por el ordenamiento jurídico en favor del consumidor, para garantizarle en el mercado una posición de equilibrio en sus relaciones con los empresarios"[15].

[15] BIBLIOTECA DE CONSULTA, Microsoft, Encarta 2010

Esta definición desplaza las concepciones anteriores sobre el derecho de los comerciantes, del derecho mercantil codificado, provocando una progresiva de mercantilización de las relaciones comerciales y la correlativa socialización del nuevo derecho, para hacerlo más solidario y humanizado.

Se trata de una transformación que vienen operando crecientemente los sistemas jurídicos nacionales y supranacionales, a través de la gradual instrumentación de normas, instituciones y procedimientos de protección de los consumidores.

Una evolución que llegaría a completarse, en la medida en que se consagraran una serie de grados o niveles de protección que se deben integrar sucesivamente:

a) el reconocimiento normativo o declaración de los derechos de los consumidores;

b) el establecimiento de soluciones sustanciales del derecho de fondo;

c) la instrumentación de mecanismos de implementación de los derechos y soluciones sustanciales;

d) la predisposición de políticas de defensa del consumidor que se integren con el sistema de protección jurídica;

e) la destinación de esas políticas, en favor de todos los sectores de la población y, particularmente, de los consumidores más necesitados (datos tomados, biblioteca de consulta Encarta).[16]

Podría mencionar que los derechos del consumidor, han evolucionado de gran manera, una primera etapa, durante la cual las relaciones de consumo comienzan a revelar al consumidor como parte débil (masificación, desigualdades reales, desinformación, etc.) aún sin respuestas precisas del derecho positivo. Apenas algunas garantías tradicionales, como la de los vicios ocultos, conferían una cierta protección al comprador.

[16] Enciclopedia Virtual Encarta, Microsoft Corporation, 2009.

En esta etapa, las responsabilidades de fabricantes y proveedores podían ser fundadas sólo en la idea de la culpa; la vigencia del principio de autonomía de la voluntad era virtualmente ilimitada, impidiendo la revisión de los contratos inequitativos, y las conductas anticompetitivas o desleales carecían de un sistema de reacción expresa del ordenamiento jurídico.

Una segunda etapa que permitió diseñar un sistema de protección del consumidor, a través de soluciones que, aunque genéricas y no específicamente dirigidas a aquel fin, importan de todos modos un avance notorio en orden a la equidad en las relaciones de consumo:

Una tercera etapa en la que esta ley de defensa del consumidor termina de consolidar la presencia de un sistema de protección jurídica que, anteriormente, estaba fundado sólo en normas sustantivas y adjetivas generales, no dirigidas directa y específicamente al amparo de los consumidores.

Es necesario recalcar los derechos básicos de los consumidores y usuarios.-

a) La protección contra los riesgos que puedan afectar su salud o seguridad.

b) La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales.

c) La indemnización o reparación de los daños y perjuicios sufridos.

d) La información correcta sobre los diferentes productos o servicios y la educación y divulgación para facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso, consumo o disfrute.

e) La protección jurídica, administrativa y técnica en las situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión (datos tomados, biblioteca Encarta).[17]

1.1.4.- PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS EN LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA AL CONSUMIDOR Y SU REGLAMENTO.

[17] Ibídem.

NORMAS PARA JUZGAR Y SANCIONAR INFRACCIONES

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en su Capítulo XIV, desarrolla las normas relacionadas con competencia y procedimiento para juzgar las infracciones a la Ley, determinando que en primera instancia son competentes los jueces de contravenciones y en segunda y definitiva instancia los jueces de lo penal (Art.84).

Los artículos 58 y 59 de la LODC prevén el retiro del bien considerado peligroso, así como la prohibición de comercialización. En el artículo 73 está prevista la clausura temporal o definitiva del establecimiento, en un caso particular.

SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE LOS CONFLICTOS DE CONSUMO

En relación a los recursos de atención al consumidor la Defensoría del Pueblo atiende las quejas de los consumidores a través de la respectiva oficina y bajo el procedimiento descrito. Tiene dependencias en todas las provincias del Ecuador.

La Constitución reconoce la calidad de colectivos a los derechos de los consumidores, dando importancia al apoyo a las organizaciones de consumidores. Con esta disposición la Carta Magna consagra el interés colectivo de los consumidores y le dota a la organización de la capacidad de ser interlocutora y representante frente a los otros actores sociales, las instancias administrativas y judiciales.

Desde el punto de vista de la solución extrajudicial de los conflictos, el rol de las asociaciones implica aspectos preventivos y de reparación, pues su intervención puede evitar un conflicto de consumo, cuando brinda asesoría al consumidor, respecto de un caso específico o ayuda a la reparación del derecho, en el evento de que ya se haya producido una violación a la Ley.

La experiencia de la Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios, que ha atendido un promedio de 600 quejas al año, nos revela que los consumidores cada vez más actúan en pos de hacer cumplir sus derechos, mediante la consulta sobre la normativa que le ampara. Así pues, la Tribuna les asesora personalmente o por teléfono para que resuelvan directamente sus casos, ya que la manera más eficiente y rápida de restablecer el derecho vulnerado es a través de la propia actuación del perjudicado.

Cuando no ha sido posible obtener resultados positivos con el proceder arriba indicado, la Tribuna recepta la queja por escrito y firma de responsabilidad del reclamante, a la cual se le adjuntan copias de los documentos de respaldo (recibos, facturas, contratos, etc.), que demuestran la existencia de la relación jurídica de consumo. Con estos elementos se procede a elaborar una comunicación dirigida al proveedor en la que constan la relación de los hechos entregada por el consumidor,

más la argumentación legal que sustenta la reclamación, así como el planteamiento de una solución para reparar la situación existente. Si la respuesta es positiva, se procura firmar un acta que recoja el acuerdo entre proveedor y consumidor, de lo contrario se realiza un informe para que el consumidor pueda iniciar, si así lo estima, un procedimiento judicial.

El porcentaje de casos concretados que se resuelven mediante la participación de la organización, fluctúa entre el 75 al 80%, dependiendo del período analizado. Es evidente la eficacia de la representación de los intereses de los consumidores en esta vía extra judicial que posibilita la LODC, en beneficio del acceso a la justicia.

La Constitución de la República señala que "El Estado auspiciará la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios, y adoptará las medidas para el cumplimiento de sus objetivos". [18] Este precepto se encuentra desarrollado en el Capitulo XI de la LODC, bajo el título "Asociaciones de Consumidores", cuyos aspectos generales vamos a revisar en los siguientes párrafos, pues lo correspondiente al rol de las organizaciones en representación de los derechos vulnerados de los consumidores, lo trataremos más adelante.

[18] Constitución de la República del Ecuador.

El artículo 61 de la Ley, determina la independencia de las asociaciones de consumidores, en el sentido de no tener vínculos con sectores políticos, religiosos, económicos o comerciales. La doctrina, el derecho comparado y los instrumentos internacionales reafirman este principio de independencia que garantiza que la representación de los intereses colectivos de los consumidores esté exenta de cualquier otro interés que no sea el suyo propio. Es así como el Estatuto de Consumers International determina que para ser miembro de esta organización mundial se requiere no tener vinculación con proveedores.

El artículo 62 se refiere a los requisitos que debe reunir una asociación para poder existir y representar válidamente los intereses de los consumidores.

Estos consisten entre otros, en contar con al menos cincuenta socios; no tener como miembros a personas jurídicas que sean proveedores; tratarse de una persona jurídica sin fines de lucro; mantener, como ya se dijo, independencia de actividades políticas, religiosas o mercantiles; y, en suma no poner en riesgo su autoridad moral por tener actuaciones que de alguna manera comprometan las actividades de la asociación con

sectores empresariales, como es el caso de aceptar publicidad en las publicaciones institucionales.

Los objetivos que debe tener toda asociación de consumidores son los que se refieren a la difusión de los derechos, la educación al consumidor, informar sobre las características de la calidad de los bienes y servicios que se ofertan, defensa de los derechos y el cumplimiento de la Ley; ocuparse de temas ambientales y promover el consumo sustentable y responsable; denunciar las prácticas contrarias a los intereses de los consumidores; promover la asociación y organización; y, como lo dice textualmente el artículo 63 de la Ley:

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

“La Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios ha realizado 104 test comparativos de calidad de bienes y servicios, cuyos resultados se

publicaron en la revista Consuma bien y/o se han reproducido en otros medios, con el propósito de informar a los consumidores y permitir que elijan los productos que más les convienen."[19]

También han realizado publicaciones especiales sobre temas de interés e investigaciones. Mantuvo la revista Consuma bien hasta octubre de 2002.

Las empresas cuidan la atención a los consumidores y las más grandes tienen dependencias especializadas para este efecto. Además de tratar de solucionar oportunamente las quejas.

De los test comparativos que ha realizado la Tribuna a lo largo del los últimos 10 años, se desprende una mejoría (aún insuficiente) en el cumplimiento de la normativa obligatoria. Esto concuerda con la percepción de los consumidores respecto de la calidad de los productos.

En una encuesta realizada por encargo de la Tribuna en 2010 el 74% de las personas encuestadas en Quito y Guayaquil consideraba que alguna

[19] Tribuna Ecuatoriana de consumidores y usuarios, Pág. 25

vez había tenido problemas en el consumo de bienes y servicios, lo cual demostraría un nivel de conocimiento del tema y de los derechos que les asisten.

Este mecanismo de control social ha llamado la atención de los proveedores en cuanto a procurar un incremento en los niveles de calidad.

El Estado, a través de diferentes entidades e instituciones tiene la obligación de controlar la calidad de bienes y servicios.

El INEN, cuenta con laboratorios para realizar la evaluación de la conformidad, pero pocos resultados son difundidos al público. Lo propio sucede con el Instituto de Nacional de Higiene del Ministerio de Salud y Agro calidad del Ministerio de Agricultura.

Los entes reguladores de los servicios de telefonía y electricidad, verifican el cumplimiento de los parámetros de calidad de los respectivos servicios.

Existe debilidad en la capacidad sancionatoria de los entes de control, que poco pueden hacer frente a los incumplimientos de los prestadores públicos y en algún caso excepcional en que existe un prestador privado (agua potable en la ciudad de Guayaquil). En el caso de la telefonía celular, que está mayoritariamente en manos privadas el control es también limitado, a lo que se suma la falta de transparencia en los contratos de concesión y su renovación.

La vigilancia y control de la calidad de los alimentos está compartida entre los Ministerios de Salud, Agricultura y Ambiente, Instituto Ecuatoriano de Normalización, INEN, y el Consejo Nacional de la Calidad.

En la actual Constitución se incluyen preceptos respecto a la competencia, pero todavía no se ha aprobado una ley en materia de competencia económica.

Desde el 2000 se han dado esfuerzos públicos y privados para conseguir esta normativa, inclusive en 2002 se aprobó en el Congreso la Ley de Competencia Económica, la que fue vetada totalmente por el Ejecutivo a

instancias del los sectores industriales y comerciales, a través de las cámaras de la producción.

El gobierno ha procurado subsanar esta falta mediante la creación de normas reglamentarias para la aplicación de la Decisión 608, de la CAN, que se refiere a competencia, creando un procedimiento para control y sanción de las prácticas contrarias a la competencia. Por otra parte, se está discutiendo el proyecto de Ley Orgánica de la Competencia, Control y Regulación de los Monopolios, que se espera sea, próximamente, entregado a la Asamblea por el Presidente de la República.

Sería largo describir las consecuencias para los consumidores de la falta de un régimen jurídico de competencia, que evidentemente ha perjudicado el acceso a bienes y servicios en términos de calidad y precio.

La Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad señala que la vigilancia y control del Estado a través del Consejo Nacional de la Calidad, “se limita al cumplimiento de los requisitos exigidos en los reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad, por parte de los

fabricantes y de quienes importen y comercialicen productos o servicios sujetos a tales reglamentos" (artículo 57).[20]

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en su Capítulo XIV, desarrolla las normas relacionadas con competencia y procedimiento para juzgar las infracciones a la Ley, determinando que en primera instancia son competentes los jueces de contravenciones y en segunda y definitiva instancia los Jueces de lo Penal.

La Disposición Transitoria primera señala que en tanto comiencen a funcionar los Juzgados de Contravenciones, conocerán las infracciones a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor los Intendentes y Subintendentes y Comisarios Nacionales, los cuales son jueces de policía pertenecientes al Ministerio de Gobierno y que desde la promulgación de la Ley en el 2000, han venido juzgando las infracciones, pues hasta el momento no se han instalado los Juzgados de Contravenciones. Esto ha significado una muy pobre aplicación de la Ley, en detrimento de los intereses de los consumidores y en cuanto a la determinación del sujeto a

[20] Ley del Sistema Ecuatoriano de Calidad.

ser protegido (se aceptan casos entre proveedores, en contra de la definición que hace la Ley respecto de consumidor final)[21].

Este mismo capítulo se refiere a la atribución otorgada a la Defensoría del Pueblo para conocer y pronunciarse motivadamente sobre los reclamos y las quejas que presente cualquier consumidor nacional o extranjero, mediante la utilización de mecanismos alternativos para la solución de conflictos. La Defensoría también admite a trámite casos entre proveedores, cayendo en el mismo error que los jueces de policía.

No existe un sistema de solución alternativa de conflictos de consumo creado legalmente. Sin embargo, la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, otorga a las organizaciones de consumidores la representación de los intereses de los consumidores y en tal medida, la Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios ha desarrollado un mecanismo de atención de las quejas de los consumidores.

El movimiento de consumidores en el Ecuador es incipiente y por lo tanto no caben mayores comentarios, aunque a nivel individual cada vez hay

[21] Ley Orgánica de Defensa del Consumidor 2005 Pág. 54.

mayor conciencia sobre los derechos y mayor exigencia respecto de su cumplimiento.

Existe aún poco conocimiento de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor por parte de los consumidores.

Aún falta ejercicio para el cumplimiento de los derechos de los consumidores frente al incumplimiento por parte de los proveedores.

Son insuficientes los mecanismos y canales para receptar las quejas de los consumidores del Ecuador.

Falta promoción del sistema de Protección de Defensa del Consumidor en Ecuador.

El nivel de penetración de Internet en el Ecuador todavía es bajo, y el uso de este medio para temas vinculados al consumo está en crecimiento en publicidad, ventas de productos, alertas sobre calidad y seguridad de

productos. El Ecuador tiene una Ley de Comercio Electrónico en la que se incluyen los derechos de los consumidores que utilicen este medio.

No existen órganos colegiados, interlocución de participación y representación ciudadana en materia de consumo.

Se están creando capacidades humanas y financieras en el ámbito estatal para la defensa del consumidor.

Existe interés por parte del Estado mejorar el control de la calidad de bienes y servicios que están en mercado ecuatoriano.

Existe una Mesa Andina de Consumidores instalada y con un plan de acción.

El Estado ecuatoriano está comprometido con los consumidores desde la Mesa Andina de Consumidores.

La Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios es miembro pleno de Consumers International desde 1997. Es fundadora del Grupo Andino de Consumidores (abril 2007).

También es parte de la Mesa Andina de Consumidores desde su instalación en mayo de 2009; lo que le permite establecer propuestas a nivel andino y de país

La Tribuna está constituida por 12 organizaciones de la sociedad civil, que responden a diferentes áreas del quehacer social: género, economía solidaria, educación popular, ambiente, investigación en el agro, cooperación internacional.

Las entidades públicas tiene dentro de sus requisitos la participación de las organizaciones de consumidores, lo que fortalece la posibilidad de introducir la perspectiva del consumidor en el quehacer las instituciones pertinentes. La Tribuna tiene convenios con entidades públicas y privadas y participa en diferentes comités de normalización, en el Consejo Nacional de la Calidad, el Organismo Ecuatoriano de Acreditación, entre otros.

Las organizaciones sociales están incluyendo dentro de su problemática temas del consumidor. La Tribuna tiene coordinación con diferentes instancias y organizaciones de mujeres.

Las agencias internacionales de cooperación tiene dentro de su agenda, políticas y estrategias introducir la perspectiva del consumidor, La Tribuna coordina acciones con varias agencias internacionales, como PNUD, FAO, PNUMA, OPS y BID.

Al no funcionar bien los mecanismos de protección a los consumidores existe el riesgo que no se cumplan sus derechos y no se ejerciten sus responsabilidades.

Que el Estado considere otros temas prioritarios en desmedro del consumo.

Que la situación económica del país no permita el desarrollo de estaproblemática y tema a nivel institucional.

Que no se consolide la naciente agencia de defensa del consumidor creada en el Ministerio de Industrias.

Que no se instalen los juzgados de contravenciones, designados por ley para conocer las infracciones de consumo.

Que no se apruebe el régimen jurídico de competencia, que está en trámite legislativo.

Que no se cumpla con el mandato legal de incorporar la educación del consumidor en la educación formal (artículo 89 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor).

El análisis FODA es una herramienta que permite conformar un cuadro de la situación actual de la empresa u organización, permitiendo de esta manera obtener un diagnóstico preciso que permita en función de ello tomar decisiones acordes con los objetivos y políticas formuladas.

El término FODA es una sigla conformada por las primeras letras de las palabras Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas. De entre estas cuatro variables, tanto fortalezas como debilidades son internas de la organización, por lo que es posible actuar directamente sobre ellas. En cambio las oportunidades y las amenazas son externas, por lo que en general resulta muy difícil modificarlas

Fortalezas: son las capacidades especiales con que cuenta la empresa u organización, y por los que cuenta con una posición privilegiada frente a la competencia. Recursos que se controlan, capacidades y habilidades que se poseen, actividades que se desarrollan positivamente etc.

Oportunidades: son aquellos factores que resultan positivos, favorables, explotables, que se deben descubrir en el entorno en el que actúa la empresa u organización y que se permiten obtener ventajas competitivas.

Debilidades: son aquellos factores que provocan una posición desfavorable frente a la competencia –recursos de los que se carece, habilidades que no se poseen, actividades que no se desarrollan positivamente, etc.

Amenazas: son aquellas situaciones que provienen del entorno y que pueden llegar a atentar incluso contra la permanencia de la empresa u organización.

CAPITULO II

2. MARCO DOCTRINARIO.

2.1.1.- CONSUMIDOR SEGÚN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.

La Constitución de Ecuador, aprobada el pasado 20 de Octubre de 2008, incorpora un apartado con cuatro artículos dedicados a la protección de los consumidores.

Se trata de nuevos avances en la protección de los derechos civiles de los gobiernos de Rafael Correa.

La Carta Magna ecuatoriana señala que “la ley establecerá los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de las consumidoras y consumidores“, así como “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”.

Asimismo, plantea que “las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de la satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación”[22].

La Constitución ecuatoriana establece la responsabilidad civil y penal de “las personas o entidades que presten servicios públicos o que produzcan o comercialicen bienes de consumo”, “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”[23].

Y también recoge que los consumidores “podrán constituir asociaciones que promuevan la información y educación sobre sus derechos, y las representen y defiendan ante las autoridades judiciales o administrativa[24].

“La situación de los consumidores en el Ecuador guarda relación con la transición de la economía hacia un modelo de libre mercado. El ingreso del Ecuador a la Organización Mundial de Comercio (OMC), es un hecho

[22] Constitución República del Ecuador
[23]Ibídem.
[24] Ibídem.

que refleja la adopción por parte del Estado de un modelo económico que significó para la sociedad ecuatoriana la adaptación a nuevos conceptos, referentes y reglas. En este nuevo entorno, la posición de los consumidores ecuatorianos, en su calidad de actores fundamentales del mercado, pudo haber jugado desde un inicio un papel preponderante en el mejoramiento de las condiciones de vida de todos los ciudadanos y la dinamización de la economía. Sin embargo, el rol del sector no fue asumido espontáneamente ni por el Estado y los proveedores, así como tampoco por los propios consumidores, ya que hacía falta que la sociedad en su conjunto incorpore la visión de la demanda en el consumo de bienes y servicios.

La posición de los consumidores en el Ecuador es de desequilibrio respecto a la de los proveedores. La sociedad está organizada desde la perspectiva de la oferta proveedores privados o públicos lo cual obstaculiza la aplicación de los derechos de los consumidores. La información sobre las características de los bienes y servicios es muy limitada por la propia naturaleza de la relación de consumidores-proveedores. Mientras quien produce, distribuye o comercializa conoce cabalmente el bien o servicio, el comprador solamente puede acceder a este conocimiento a través de los datos que se le entrega.

El tratamiento insuficiente de los derechos de los consumidores ha agravado las condiciones de vida en que viven millones de ecuatorianos, especialmente aquellos que se encuentran en situación de pobreza. Las consecuencias de un consumo inadecuado incluyen impactos sobre la salud, la nutrición y la economía familiar."[25]

Por ello, la Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios ha desarrollado un mecanismo extrajudicial para atender las quejas de los consumidores, conforme a las atribuciones entregadas a las asociaciones de consumidores por la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en su Capítulo XI. Sin embargo, de los resultados de la interposición de buenos oficios en representación de los consumidores frente a los proveedores, se ha podido determinar que es insuficiente por razones de cobertura y alcance. Solamente se atiende en Quito y los acuerdos que se consiguen, consisten simplemente en la reparación del hecho contrario a los intereses del consumidor.

A esto se suma una débil estructura de los entes de control que por razones técnicas, de voluntad política o de influencias externas, no

[25] SALVAT José, ENCICLOPEDIA, Pág. 56.

cumplen con el papel que la normativa les asigna, con lo cual no contribuyen a superar, como es su obligación, el desequilibrio descrito.

No obstante los esfuerzos para sentar las bases de un movimiento nacional de consumidores, los retos que se presentan requieren del fortalecimiento de las actividades y propuestas en los ámbitos técnicos, jurídicos, económicos y sociales. En este orden se perfila como urgente lograr que la Ley sea aplicada por las autoridades competentes y asumida por los sectores involucrados, mediante el desarrollo de estrategias de coordinación entre el Estado, proveedores y consumidores.

Existen organizaciones públicas (rango y adscripción competencial) y privadas que trabajan en el área de protección del consumidor.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en su Capítulo XI, prevé la creación de asociaciones de consumidores. La anterior ley de 1990, también lo hacía. En la Ley vigente se señalan los requisitos que se deben cumplir y ante qué autoridad se ha de reinscribir la asociación, así como las limitaciones que tienen este tipo de organizaciones.

En el 2000, cuando se aprobó la ley vigente, hubo iniciativas para crear asociaciones de consumidores en varios lugares del país. Inclusive, por iniciativa de la Defensoría del Pueblo se crearon asociaciones en la mayoría de provincias del Ecuador. Actualmente, la actividad de estas organizaciones es limitada o inexistente.

La Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios, persona jurídica sin fines de lucro, que bajo la modalidad de fundación obtuvo su personería jurídica en 1997, conforme a los requisitos de la Ley de Defensa del Consumidor de 1990.

Tiene como propósito educar, informar y defender los derechos de los consumidores y usuarios. Lo hace desde una perspectiva democrática, equitativa y sostenible.

La Misión de la organización es visibilizar y posicionar la problemática de los consumidores en la agenda pública, para mejorar la calidad de vida de la población.

Realiza sus actividades en cuatro áreas: Legal, Comunicación, Capacitación y Organización y Educación. Desarrolla ejes temáticos, como consumo sustentable, salud, seguridad alimentaria, nutrición, legislación, normalización, calidad, entre otras.

Asesoría telefónica personalizada a consumidores respecto a quejas por incumplimiento de la Ley.

La Constitución del Ecuador aprobada el año 2008, también considera los derechos de los consumidores.

En relación a los Servicios Públicos la Constitución en el artículo 314, dice que "la dotación de servicios públicos es responsabilidad del Estado, quien garantizará que los servicios respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. Con tarifas equitativas."[26]

[26] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2008, Art.314

Respecto de los servicios públicos domiciliarios (agua, alcantarillado, teléfono y electricidad), en el país en los años noventa se inició un proceso de modernización con miras a la privatización de los servicios de electricidad y telefonía. Se creó la institucionalidad necesaria para el efecto: leyes, entes regulatorios sectoriales, empresas anónimas, división de las empresas públicas. Sin embargo, jamás se consiguió vender las empresas y en la actualidad, se ha regresado al esquema de propiedad estatal de los servicios públicos. Se han fusionado las empresas y se les ha dotado de carácter público. En este esquema, cabe preguntarse cuál es el rol de los entes de regulación y control?.. Y cómo queda la protección de los consumidores, cuando el Estado es juez y parte?

El servicio de agua potable, salvo el caso anotado, es provisto por los municipios, y su calidad y cobertura varía notablemente de una ciudad o población a otra. No existe un ente de control nacional, son los municipios quienes atienden las quejas de los usuarios. El alcantarillado tiene el mismo régimen.

En la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor consta un capítulo referido a los servicios públicos domiciliarios.

“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.”[27]

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor contiene un capítulo dedicado a la “Protección a la Salud y Seguridad”.

En el ámbito de la alimentación y la seguridad y soberanía alimentaria el artículo 281 de la Constitución Política, consagra la soberanía alimentaria como un objetivo estratégico para alcanzar la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados en forma permanente.

El artículo 13 de la Norma Fundamental se refiere al derecho al acceso seguro y permanente de alimentos sanos, suficientes y nutritivos.

[27] Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor dedica varios artículos al ámbito alimentario, como la producción transgénica, rotulado mínimo de alimentos, información en general, seguridad, etc, conforme lo establece el artículo13, 14 del capítulo cuarto de la mencionada ley.[28]

Las normas técnicas obligatorias referidas a alimentos, están vigentes mientras no se aprueben los reglamentos obligatorios y seguirán siendo referentes de éstos.

La vigilancia y control de la calidad de los alimentos está compartida entre los Ministerios de Salud, Agricultura y Ambiente, Instituto Ecuatoriano de Normalización, INEN, y el Consejo Nacional de la Calidad.

La Constitución de la República hace referencia al derecho a vivir en un ambiente sano, dota a la naturaleza de derechos y restringe el cultivo y comercialización de organismos genéticamente modificados.

[28] Ibídem.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor incluye dentro de los derechos de los consumidores (artículo 4), el de vivir en un ambiente sano, a más de lo ya indicado sobre transgénicos.

El artículo 308 de la Constitución señala que las actividades financieras son un servicio de orden público. Sus actividades estarán enfocadas a fortalecer la inversión productiva nacional y el consumo social y ambientalmente responsable. Se fomentará el acceso a los servicios financieros y la democratización del crédito. Se prohíben las prácticas colusorias y el anatocismo y la usura.

La prestación del servicio financiero está regulada mediante leyes sectoriales y para el efecto desde hace más de sesenta años existe la Superintendencia de Bancos, que tiene capacidad regulatoria y de control. Sus normativas se han adaptado a las legislaciones más modernas como la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

En el Capítulo VII de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, artículo 47 se desarrolla normativa relacionada con los sistemas de crédito,

respecto de la información, cobro de intereses, prohibición de anatocismo, constancias y mecanismos de pago.

La Constitución del Estado en el artículo 30 hace referencia a un hábitat seguro y saludable; y, en el artículo 31 a los derechos urbanos y el acceso a los espacios públicos con un enfoque de sustentabilidad.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor dedica el Capítulo XII al Control de la Calidad, a partir de la consideración de los bienes y servicios controlados, que determinará el Instituto Ecuatoriano de Normalización -INEN-, tomando en cuenta, para el efecto su peligrosidad.

También se determina qué bienes deben contar con registro sanitario previo su expendio y permisos de comercialización (medicamentos, alimentos y otros de uso humano).

El control de cantidad y calidad se realizará de conformidad con las normas técnicas establecida por el INEN, quien impedirá la comercialización de los bienes que no cumplan.

En Ecuador existen iniciativas privadas para la aplicar mecanismos de trazabilidad, de cara a fortalecer la competitividad.

La Constitución trata en el Capítulo Tercero, de los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria: adultos mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, entre otras.

Esto implica aspectos relacionados con la prestación de servicios y el acceso a bienes, de manera prioritaria o a menor costo. En ese sentido deberá desarrollarse la legislación secundaria.

El Estado es el gran proveedor de los servicios de agua, luz, telefonía fija y saneamiento, por lo tanto fija las tarifas.

La gasolina, ocasionalmente está subsidiada dependiendo del precio del petróleo y tiene un techo. El gas está subsidiado conforme a la economía nuestra, (varía por precios internacionales) y tiene precio fijo.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en el Capítulo VII, de Control de la Especulación, en el artículo 54, otorga al Presidente de la República la facultad de temporalmente regular los precios de bienes y servicios frente a una situación económica que cause una escalada injustificada de precios.

2.1.2 PROCEDIMIENTO EN EL DERECHO COMPARADO.

Para desarrollar este subtítulo he considerado que el derecho comparado, es una disciplina que se ocupa del estudio de instituciones jurídicas o sistemas de derecho localizados en lugares o épocas diversas. Además, debe contener coincidencias y diferencias específicas, arrojando luz sobre la evolución y desarrollo de tales instituciones y sistemas, permitiendo aportar datos tendientes a su mejor conocimiento y, subrayar carencias susceptibles de ser corregidas en el futuro. Las principales finalidades perseguidas por el derecho comparado son: investigar la esencia del

derecho y las leyes o ritmos de su evolución; investigar el derecho positivo, contrastando entre sí distintos conceptos jurídicos, categorías de conceptos, sistemas jurídicos o grupos de sistemas.

Entonces, es necesario que para la ejecución del presente tema es conveniente, hacer las comparaciones pertinentes que nuestra legislación las ha omitido o tienen semejanzas con otras legislaciones; es así que la ley de defensa al consumidor del "Estado ARGENTINO establece que el Derecho del Consumidor, es conceptualizado como "la disciplina jurídica de la vida cotidiana del habitante de la sociedad de consumo", resume en sus axiomas la búsqueda constante del ideal de Justicia aplicado al mercado y a las actividades económicas y vinculaciones jurídicas que nacen y se desarrollan en él. Pero no desde una perspectiva economicista, o simplemente regulatoria, sino desde una concepción humana y social. El bien jurídico tutelado es la persona, a cuyo auxilio acude el ordenamiento jurídico para asegurarle bienestar e indemnidad al abastecerse de bienes de consumo[29].

Se persigue equiparar la relación de fuerzas entre quienes monopolizan el poder de negociación, y quienes buscan satisfacer sus necesidades

[29] Gabriel Stiglitz, Editorial Juris, Rosario 1997.

básicas. La denominada subordinación estructural, en la que se encuentran quienes necesitan adquirir o utilizar bienes de consumo respecto de los proveedores de tales bienes y el creciente impacto social de estas vinculaciones jurídicas, ha hecho que el propio "Estado deba involucrase en ellas y asumir sus consecuencias como propias y ya no como una mera cuestión entre particulares"[30].

No obstante, como premisa para saborear las mieles del "Primer Mundo", en nuestro país se propició durante varios años la libertad de mercado – fundamentalmente en la última década del siglo pasado – a la luz de cánones ultra liberales, preconizándose la pretendida capacidad auto regulatoria de la Economía que, por virtud y gracia del libre juego de la oferta y la demanda, generaría la espontánea reconstitución de inequidades y el reparto igualitario de los beneficios.

A pesar de ello hemos comprobado, tal vez de la manera más brutal que fuera posible imaginar, que tales bondades del intercambio de bienes y servicios sin ningún tipo de regulación que evite desvíos y abusos, es un espejismo al que los intereses más mezquinos destinan incesantes esfuerzos para mostrar como verdadero. Con la certeza irrefutable del

[30] DEFENSA DEL CONSUMIDOR, Ley 24240, Buenos Aires, Pág. 25, año 2008.

sufrimiento de vastos sectores excluidos de la población, ya no podemos desconocer que el mercado auto regulado sólo acrecienta los poderes económicos hegemónicos, que la riqueza tiene tendencia natural a acumularse y, como correlato, la pobreza y las desigualdades también. La obtención del rédito económico se convirtió en el dogma más sagrado, cuna inagotable de inequidades e injusticias. En este "Mundo del Revés", los contrastes día a día nos apabullan.

Es forzoso un replanteo del análisis del desarrollo económico a la luz de cánones sociales en los cuales predominen la inclusión y la ética del crecimiento por sobre la lógica de la riqueza y el imperio de los números. En este contexto, la Ciencia Jurídica está llamada a oficiar de reparadora de aquellos males, debiendo para ello aprehender en su justa dimensión la realidad socio-económica de la sociedad de consumo y desarrollar herramientas activas y eficaces de control de abusos e inequidades. El Derecho del Consumidor, portador de la ideología de la equidad."[31]

El escritor uruguayo Eduardo GALEANO, describe con toda crudeza y magistral claridad, los efectos nocivos de la sociedad de consumo moderna: "El suplicio de Tántalo atormenta a los pobres. Condenados a la

[31] GALEANO, Eduardo, Ensayo sobre Economía, Pág. 83

sed y al hambre, están también condenados a contemplar los manjares que la publicidad ofrece.

La opinión pública reclama en las encuestas y por todos los canales posibles comportamientos éticos en los líderes de todas las áreas, y que temas cruciales como el diseño de políticas económicas y sociales y la asignación de recursos sean orientados por criterios éticos.

El fuerte proceso de expansión en la circulación de bienes y servicios de consumo que transita el mundo globalizado y la consecuente competencia de quienes los producen y comercializan, provoca el avasallamiento – más o menos grosero, más o menos evidente, más o menos perjudicial – de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios de esos bienes y servicios.

La “clase” de los consumidores y usuarios identifica a la más amplia categoría de personas en tanto comparten aquella posición de hipo suficiencia, de la que derivan una serie de dificultades que contribuyen a obstaculizar o impedir el libre goce de sus derechos.

La mayoría de las personas no tiene acceso al “consumo básico”; a una formación e información adecuada que les posibilite efectuar elecciones de consumo razonadas y convenientes; no pueden defenderse o no saben que pueden defenderse; los servicios públicos esenciales muchas veces llegan hasta donde conviene a las prestatarias de tales servicios; los pequeños engaños se multiplican por miles, atomizando a los perjudicados de modo de disimular importantísimas ganancias ilegítimas; es difícil el acceso a mecanismos eficientes de solución de conflictos; los Tribunales quedan lejos, o son lentos o caros; el Estado, antiguamente todopoderoso, en ocasiones se ve empequeñecido por los recursos y poderes de las grandes empresas, mengua a la que muchas veces contribuye con su ineptitud para administrar sus propios recursos.

“El 15 de marzo de 1962 el entonces Presidente de los Estados Unidos John F. Kennedy, pronunció un discurso ante el Congreso de su país con motivo de la promulgación de una Carta de Derechos que, respecto de los consumidores, propugnaba por "el derecho a la seguridad, a la información, a la elección entre una variedad de productos y servicios a precios competitivos y a ser escuchados por el gobierno en la formulación de políticas de consumo". Además se añadieron derechos que comprendían "la reparación, la educación para el consumidor, la satisfacción de necesidades básicas y la preocupación por el medio

ambiente". John F. Kennedy, dijo entonces: "Ser consumidor, por definición nos incluye a todos."[32]

"Somos el grupo económico más grande en el mercado, que afecta y es afectado por casi todas las decisiones económicas públicas y privadas... pero es el único grupo importante cuyos puntos de vista a menudo no son escuchados". Fue el primer reconocimiento institucional de relevancia de la existencia de un grupo de sujetos necesitados de protección y cuya características común era la posición de subordinación que debían soportar al interactuar en el mercado de consumo. Como consecuencia de esta declaración, el 15 de marzo se conmemora el Día Mundial del Consumidor."[33]

Este escenario es el que el Derecho, como disciplina que pretende regular conductas humanas, y en particular el Derecho del Consumidor como disciplina jurídica específica que procura la equidad de las vinculaciones que surgen en el mercado moderno, deben aprehender como objeto de análisis y problemáticas de implementación.

[32] HTTP:/Enciclopedia virtual
[33] FERINA Juan, Defensa del Consumidor y Usuario, Buenos Aires, 2010.

En el Estado argentino, con la aparición de la Ley de defensa del consumidor, se reconoce por primera vez la necesidad de legislar especialmente sobre el mercado de consumo, asumiéndose como premisa la situación de debilidad en la que se encuentra el “sujeto consumidor” al interactuar en ese mercado, respecto de los “proveedores” profesionales de bienes y servicios.

Se perfeccionan y remozan un conjunto de dispositivos legales y principios jurídicos específicos algunos de ellos anticipados como principios generales que se conjugan para atender eficazmente esa situación de debilidad y llevar los valores Justicia, Equidad y Buena Fe a este género de relaciones jurídicas. Se particulariza con directa injerencia en la actividad económica, y fundamentalmente en la actividad económica de incidencia social, el antiguo principio de Derecho conocido como “favor de bilis”.

En los fundamentos de la protección de los derechos de los consumidores y usuarios se aprecia una ideología que, sin titubeos, persigue la igualdad en situaciones.

Vemos como desembocamos en temáticas en las que se involucran los valores más sagrados de una sociedad que se pretende democrática y respetuosa de los derechos esenciales de sus integrantes. No hablamos solamente de la justicia del contrato individual, de la evitación del abuso derivado de una cláusula inequitativa; también, y con mayor énfasis, nos referimos a la educación para el consumo, al consumo sustentable, al trato digno, a la posibilidad de elegir libremente, a la tutela de los derechos de incidencia colectiva, a la problemática del Acceso a la Justicia.

La doctrina nacional resalta en forma unánime que un consumidor informado, consciente de las características del producto y de la operación comercial que realiza, tendrá la posibilidad de efectuar elecciones de consumo sustentadas en sus reales necesidades, adquiriendo productos y servicios verdaderamente útiles y adecuados a sus expectativas y posibilidades económicas, y evitando que ellos le generen algún menoscabo a sus derechos.

El “Acceso a la Justicia” es una expresión acuñada por el principal inspirador e impulsor de ese movimiento intelectual dentro de la teoría del Derecho Procesal, el procesalista italiano Mauro Cappelletti, quien la

utilizara para referirse al “principio fundamental de todo sistema jurídico: que el pueblo pueda ejercer sus derechos y/o solucionar sus conflictos por medio del Estado”. Bajo su dirección, se realizó una ambiciosa investigación interdisciplinaria durante la década de 1970 que fue conocida como el “Proyecto Florentino sobre el acceso a la Justicia”. Esta labor, serviría y aún sirve para replantear las instituciones más tradicionales del procedimiento, con el propósito de dar respuestas útiles y efectivas a las necesidades planteadas por la aparición de los “nuevos derechos” (fundamentalmente, los derechos ambientales y de los consumidores) y necesidades sociales. El objetivo era (es) la “nivelación social del proceso” en pos de un sistema legal igualitariamente accesible a todos y encaminado a que su funcionamiento sea individual y socialmente justo. Las conclusiones de la investigación dirigida por Cappelletti fueron traducidas al castellano y publicadas por el Colegio de Abogados del Departamento Judicial de La Plata, luego de la visita que el profesor italiano realizara a nuestro país para participar en el XI Congreso Nacional de Derecho Procesal realizado en octubre de 1981.[34]

“Se puede afirmar entonces, que el Derecho del Consumidor posee raíces ius privatistas en tanto la primera manifestación de la desigualdad entre el poderoso y el débil en el mercado, se aprecia en un negocio privado.

[34] CAPELETTI Mauro Derecho Procesal, Italia 2009 Pág. 62.

Empero, esa situación conforme la complejidad que ha adquirido el mercado, apreciada en su real dimensión, involucra los valores y derechos del conjunto de la sociedad ya que el acceso a los “bienes de consumo” es necesario para que los individuos que la conforman alcancen razonables estándares de vida en condiciones dignas[35].

La tutela efectiva de consumidores y usuarios no puede concebirse sin una presencia activa del Estado que, con la correcta utilización de sus potestades y recursos, contribuya a remediar las consecuencias di valiosas surgidas en el mercado. Es insoslayable un sistema protectivo, construido y sostenido sobre sólidas bases construidas desde las distintas funciones del Estado.”[36]

La comercialización y contratación masiva generan un impacto social de tal trascendencia, que una visión puramente contractual, individualista, de las relaciones de consumo, haría fracasar cualquier intento de lograr resultados concretos de Justicia.

---

[35] MAURO CAPELETTI, Derecho Procesal.

[36]” GABRIEL STIGLITZ, Director, Editorial Juris, Rosario 1997, p. 38 y ss.

Postulamos una perspectiva integradora de los regímenes jurídicos que regulan las “relaciones de consumo”, e incluso una revisión de conceptos clásicos que, al cristal del Derecho Público, adquieren dimensión social e incidencia colectiva.

La primera columna sobre la que se apoya la arquitectura jurídica en la materia, por su jerarquía, la establece el Artículo 42 de la Constitución Nacional. La doctrina constitucional resalta que como consecuencia de su aparición, la defensa del consumidor y usuario se constituye en uno de los principios rectores en materia de política económica y social que regulan el mercado.

Pero además de la protección individual, los derechos de los consumidores, tal como anticipara arriba, también son reconocidos en su faz de conjunto bajo la común denominación de “derechos de incidencia colectiva” en el Artículo 43 de la Norma Suprema. Y justamente por su dimensión plural, se establecen medios procesales extraordinarios y abreviados para motorizar su tutela. Es esta última cuestión, la de el último pretexto para bastardear la Letra Constitucional ha sido la interpretación efectuada por nuestros más altos tribunales en torno a la situación de “emergencia económica” por la que atravesó el país en los

años 2001/2002, mediante la cual a pesar del texto expreso y vigente de los artículos 14, 17 y 42 de la Constitución Nacional, se avaló la apropiación del dinero de miles de usuarios de servicios bancarios para preservar los intereses de la banca (mayoritariamente privada y extranjera). Estos intereses económicos fueron equiparados a los del propio Estado, en desmedro del universo de usuarios afectados.

Sin temor a equivocarme, coincido con ennoblecida doctrina en que el Derecho del Consumidor ha alcanzado el rango de "principio general de Derecho", sirviendo de guía a toda la actividad económica pública y privada del país. Como norte orientador de las relaciones de consumo, al igual que, por ejemplo, el principio general que veda causar daño a otro (alterum non laedere), excede el Derecho Privado y se proyecta como un principio general, orientador, vigente para todo el orden jurídico interno.

Dando un sólido revestimiento a lo dicho, debe tenerse en cuenta laInternacionalización de la protección de los derechos de usuarios y consumidores[37].

[37] Ley 24240, Buenos Aires, 2008.

“Desde el dictado de las “Directrices para la protección del consumidor” de las Naciones Unidas del año 1985, se estableció que correspondía a los Estados la obligación de “formular, o mantener una política enérgica de protección del consumidor”, la que abarca desde los derechos “sustanciales”, hasta los derechos “formales” o de implementación27. Sumado a ello, la incorporación a nuestro Derecho Interno de los Tratados Internacionales que enumera el artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, también elevan el rango del Derecho del Consumidor, en tanto en estos denominados “derechos de tercera generación” ha quedado plasmado el “constitucionalismo social”, involucrándose el derecho a un trato equitativo y digno, a la protección de los intereses económicos, al acceso a la Justicia, entre otros28. Todos ellos, derechos amparados, además, por la “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”[38]

Bueno es recordar, además, que la normativa de defensa de los consumidores no se agota en la Ley 24.240 sino que, por el contrario, con ella nace un “sistema” legal integrado por todas “las normas generales y especiales aplicables a las relaciones jurídicas antes definidas, en particular las de Defensa de la Competencia y de Lealtad Comercial” (art. 3). Integran y “se integran” con el sistema normativo de protección de los consumidores – además de las leyes de defensa de la competencia y

[38] Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre, 1985, New York Pág. 115.

lealtad comercial expresamente indicadas – por ejemplo, los marcos regulatorios de los servicios públicos privatizados, la regulación especial sobre servicios bancarios y financieros (ley de tarjetas de crédito, ley de entidades financieras, normativa del BCRA, etc.); la legislación sobre empresas de medicina prepaga y los servicios que prestan; la legislación sobre seguros; la ley 25.326 de protección de datos y normas complementarias; entre muchísimas otras leyes que reglamentan relaciones de consumo específicas. También integran el sistema tutelar un sinnúmero de normativa (resoluciones, disposiciones, circulares, etc.) emanada de reparticiones y organismos con competencia específicas sobre actividades que quedan comprendidas por las normas de defensa del consumidor, tales como la Secretaría Legal y Técnica de la Nación; la Subsecretaría de Defensa de la Competencia y Defensa del Consumidor; la Secretaría de Comunicaciones de la Nación; la Inspección General de Justicia, la Superintendencia de Seguros de la Nación; la Superintendencia de Servicios de Salud; el Banco Central de la República Argentina"[39]

Todas esas normas, al integrarse con la Ley de Defensa del Consumidor como consecuencia de la cláusula integradora del artículo 3, forman parte del sistema protectivo que ampara a consumidores y usuarios y se

[39] CEVALLOS VÁSQUEZ, Víctor, Programa de Teoría General de Derecho Mercantil, Pág. 156, año 2010.

imbuyen de sus principios básicos y espíritu tutelar de la parte débil. Conforman un bloque de legalidad de “orden público”, inderogable, al que deben someterse tanto la voluntad de los particulares como el propio Estado que no podrá actuar, fallar ni legislar en su contra.

Se trata de un sistema legal cuyas notas características son la atomización normativa, la generación constante y, desde una perspectiva integradora, su conformación por normas que se entienden orientadas a un objetivo tutelar común y deben ser aplicadas e interpretadas en función de tal objetivo.

Finalmente y como principio rector en la materia, debe tenerse en cuenta el principio in dubio pro consumidor.

Este principio ha sido receptado por la Ley de defensa del consumidor, ley 24.240 como principio de interpretación en caso de duda en la aplicación de normas o en caso de ausencia de estas, se estará siempre en relación a lo más favorable al consumidor (art. 3), y además como regla de interpretación de las obligaciones que surjan de un determinado contrato de consumo, se tendrá por no convenidos todo lo relativo a cláusulas que

desnaturalizan las obligaciones, que importen renuncia o restricción a los derechos del consumidor (art. 37). En ambos casos deberá optarse por la solución que sea menos gravosa para los intereses del consumidor.

El principio de protección al débil se aplica a los procedimientos administrativos y judiciales en los que intervengan consumidores y usuarios. Esta solución ha sido aplicada en reiteradas oportunidades por la jurisprudencia al consagrar, por ejemplo, la inversión de la carga de probar mediante la denominada “teoría de las cargas probatorias dinámicas” (implica que la carga de probar determinado hecho, recae sobre quien está en mejores condiciones fácticas de hacerlo, encontrándose la contraparte en una imposibilidad o extrema dificultad de acompañar dicho material probatorio) en casos de la facturación y medición del consumo de determinados servicios públicos.

Con lo dicho tengo que por su carácter de orden público y naturaleza protectora de la parte más débil, y no solamente limitado al ámbito de una relación contractual, el sistema normativo de protección del consumidor se extiende como una coraza que recubre a todas las relaciones y vinculaciones jurídicas surgidas en el mercado de consumo y a cuyos principios deben someterse, cualquiera sea el rol que ocupen, tanto los particulares como el propio Estado.

Interesa resaltar aquí, a modo de ejemplos clarificadores, dos fallos de verdadera trascendencia, tanto por las calidades de los magistrados votantes, como por lo sustancioso y novedoso de lo resuelto. Arriba destacábamos el carácter amplio dado al concepto de “relación de consumo”. El basamento de esta ampliación está dado por el “riesgo” que genera la actividad empresaria y el deber de seguridad inherente a ella,

Las intensas transformaciones en las relaciones de consumo, ha provocado en los operadores del derecho inquietudes respecto a la forma en que habrá de protegerse a los consumidores.

La protección al consumidor en **Venezuela** está contenida en el actual Sistema socialista de Protección al Consumidor, el cual debe ser cumplido por las entidades que realizan comercio minorista.

La presente pesquisa cuyo objeto lo constituye la protección al consumidor en la red minorista está encaminada a evaluar la efectividad del Sistema de Protección al Consumidor al adquirir "artículos de primera necesidad"

Palabras claves: consumo, ámbito contractual, consumidor, protección, efectividad, artículos de primera necesidad, comercio minorista, actividad comercial.

"Hace algunos años, se pensaba que el problema de la protección al consumidor, no concernía sino a países desarrollados, a sociedades de consumo donde la existencia de múltiples y poderosos comerciantes privados, y la intensa actividad comercial en que participan los ciudadanos y ciudadanas requiere de la intervención del Estado para la protección de éstos últimos ante los primeros. El Estado VENEZOLANO, desde los primeros años de la Revolución Bolivariana, ha estado orientada a este fin desde la temprana fecha de 1999, en que el Gobierno de la Revolución promulgó cambios a la ley de Protección al consumidor".[40]

Las intensas transformaciones en las relaciones de consumo, ha provocado en los operadores del derecho inquietudes respecto a la forma en que habrá de protegerse a los consumidores.

[40] Sistema de Protección al Consumidor Venezolano, Pág. 37, Caracas, año 2005.

“La protección al consumidor en **Cuba** está contenida en el actual Sistema de Protección al Consumidor, el cual debe ser cumplido por las entidades que realizan comercio minorista.

La presente pesquisa cuyo objeto lo constituye la protección al consumidor en la red minorista está encaminado a evaluar la efectividad del Sistema de Protección al Consumidor al adquirir "artículos de primera necesidad" en la Red Minorista.[41]

Contiene un estudio de la doctrina internacional en la protección al consumidor enfatizando en la adquisición de artículos de primera necesidad, constituye además una valoración del actual Sistema de Protección al Consumidor en Cuba y parte de un estudio de caso realizado en la red minorista, específicamente en la Corporación CIMEX y la cadena de tiendas TRD Caribe.”[42]

Hace algunos años, se pensaba que el problema de la protección al consumidor, no concernía sino a países desarrollados, a sociedades de consumo donde la existencia de múltiples y poderosos comerciantes

[41] LEY DE DERECHO DEL CONSUMIDOR DE CUBA, La Habana, Año 2009.
[42] Ibídem.

privados, y la intensa actividad comercial en que participan los ciudadanos requiere de la intervención del Estado para la protección de éstos últimos ante los primeros, sin embargo la voluntad política del Estado cubano, desde los primeros años de la Revolución, ha estado orientada a este fin desde la temprana fecha del 22 de enero de 1960, en que el Gobierno de la Revolución promulgó la "Ley 697 de Protección al Consumidor", cuyo contenido esencial era evitar el encarecimiento injustificado de la vida, impidiendo toda forma de especulación mercantil, la cual, años más tarde por la socialización de la sociedad privada, se tornó obsoleta.

En marzo 12 de 1962 por la Ley 1015 se crea la Junta Nacional para la Distribución de los Abastecimientos. Por Resolución de esta Junta quedó sujeto a régimen de racionamiento un significativo grupo de productos básicos para proteger los intereses de la población consumidora, creándose un sistema nacional de garantía de alimentos básicos para todo el país; surgiendo a partir del 12 de julio de 1963 las Oficinas para el Control y Distribución de los Abastecimientos (OFICODA).[43]

El recrudecimiento del bloqueo económico y la desaparición del campo socialista, provocaron serias dificultades en el desenvolvimiento de la

[43] Oficoda, Ley 1015, La Habana, Pág. 85, año 1963.

economía cubana; por lo que en el año 1993 se despenaliza la divisa y se crea un mercado interno en esta moneda de una forma generalizada para dar respuesta a la recaudación de divisas en manos de la población.

A partir de entonces todas las cadenas comienzan a crecer con misiones definidas, pero sin contar con una infraestructura para enfrentarla y sin que se hubiera elaborado y aprobado una política para el comercio mayorista y minorista.

“Al ponerse en vigor el Sistema de Protección al Consumidor en Cuba en abril de 2001, se dispone la implementación de sus bases por las entidades que desarrollan el comercio minorista, quedando en sus manos de esta manera la protección de los derechos e intereses de los consumidores, quienes acuden a ellos diariamente para en la mayoría de los casos adquirir productos que le complementan su existencia, es decir "artículos de primera necesidad", lo cual debe generar una protección con carácter prioritaria, y que en la práctica se encuentra al arbitrio de la administración de las entidades donde se adquieren estos bienes, ello unido a que en la mayoría de los casos el consumidor desconoce el procedimiento de viabilizar una solución favorable ya que se encuentra en desventaja por razones de información, es por ello que el tema que nos

ocupa no es otro que la protección del consumidor en los mercados que realizan comercio minorista en peso cubano convertible."[44]

La política global de protección a los consumidores es un fenómeno relativamente reciente, el cual surge a partir de los años sesenta en los estados más avanzados y en el propio ámbito comunitario, en un comienzo a través de asociaciones, hasta que comenzó a elaborarse en gran parte del mundo lo que constituye en la actualidad la legislación de Protección al Consumidor.

La clave del empuje y auge de la expansión del movimiento ha estado en un porcentaje muy elevado en las asociaciones de consumidores que han sido el paso previo de los logros obtenidos y ejemplo de ello lo constituye el reconocimiento de sus derechos en textos constitucionales, como sucede en el artículo No. 81 de la Constitución **portuguesa** de 2 de abril de 1976 y dos años más tarde en el articulo No. 51 de la **Constitución española** de 6 de diciembre de 1978, entre otras Antecedentes históricos de la Protección al Consumidor, Tutela jurídica otorgada a los artículos de primera necesidad.[45]

[44] ENSAYO SOCIOLÓGICO, Tomo 1, Editorial Varela, Sociedad Cubana, año 2008.
[45] CONSTITUCIÓN DE PORTUGAL, Lisboa, Editorial Braganza, Abril de 1976.

La protección a los artículos de primera necesidad reviste numerosas características dentro del ámbito de la protección al consumidor, según la diversidad de países en los cuales constituye objeto su protección.

El caso de España constituye un ejemplo de coordinación de la Constitución y la norma sustantiva así como los mecanismos que instrumentan la protección al consumidor.

"El régimen de comprobación, reclamación, garantía y posibilidad de renuncia o devolución que se establezca en los contratos, deberá permitir que el consumidor o usuario se asegure de la naturaleza, características, condiciones y utilidad o finalidad del producto o servicio; pueda reclamar con eficacia en caso de error, defecto o deterioro del producto o servicio, total o parcialmente, en caso de incumplimiento".[46]

También les otorga a los consumidores y usuarios una serie de garantías y responsabilidades en su Capítulo Vlll, ejemplo de ello se cita:

[46] Ley de derecho al consumidor de España, año 2009.

“El consumidor y el usuario tienen derecho a ser indemnizados por los daños y perjuicios demostrados que el consumo de bienes (aquí se incluyen los de primera necesidad) o la utilización de productos o servicios les irroguen.”[47]

Un elemento de gran importancia lo constituye el hecho de que la ley privilegia a la hora de ofrecer protección a "productos o servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado",

Por todo ello se hizo necesario establecer un catálogo que contuviera una determinación concreta y precisa que evitara dudas en cuanto a qué bienes, productos o servicios debían entenderse incluidos en esa categoría y en su virtud se dispuso el Real Decreto 287 de 8 de marzo de 1991, "Por el que se aprueba el catálogo de productos, bienes y servicios a determinados efectos de la Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios", podemos encontrar en la categoría de "bienes de uso o consumo común, ordinario y generalizado" los siguientes:

[47] Real Decreto 287, mayo de 1991. R.O.E., España.

Productos alimenticios (Carnes y derivados, pescados y derivados, leche y derivados, hortalizas y verduras, condimentos y especias, agua, alimentos estimulantes y derivados, entre otros).

Productos no alimenticios (Productos de perfumería, cosméticos e higiene personal, artículos para vestido y calzado y sus accesorios, medicamentos y productos sanitarios, muebles, accesorios y enseres domésticos, productos de limpieza del hogar, entre otros).

Sin lugar a dudas se puede afirmar que estos "productos de uso o consumo común", constituyen "artículos o bienes de primera necesidad", a los cuales la ley les otorga protección prioritariamente con respecto al resto de los bienes que no se encuentran en esta categoría.

La Ley de Protección al Consumidor y al Usuario en España, nada dispone en relación a la aplicación subsidiaria de las normas civiles y mercantiles, pero resulta innecesaria tal consagración, toda vez que el Derecho debe ser interpretado como un todo unitario, y su parcelamiento sólo persigue un fin didáctico, por lo cual resulta que, las normas de protección a consumidores y usuarios son la prolongación de los

principios generales contenidos en el Código Civil referentes al abuso de derecho y al hecho ilícito.

Hasta aquí según se ha podido constatar el carácter de la protección al consumidor en la doctrina, reviste el carácter de derecho fundamental, ya que se incluye su protección expresamente en la Constitución, además de que se destina una ley propia que consagra los intereses más nobles de los consumidores, apoyado a su vez en la sanción como método coactivo de cumplimiento de las disposiciones, y para viabilizar las reclamaciones de aquellas insatisfacciones de los consumidores se destinan los órganos arbitrales.

•La protección doctrinal a los consumidores en la adquisición de artículos de primera necesidad reviste carácter prioritario con respecto al resto de los productos.

•La existencia en algunos países de una Ley de protección al consumidor garantiza que se cumplan los derechos de los consumidores.

•El Sistema Arbitral doctrinalmente ha demostrado ser un método adecuado para dirimir los conflictos derivados del acto de consumo.

•En Cuba el escaso reconocimiento de la Protección al Consumidor en la Constitución, Código Civil, Código Penal y la gran dispersión de las resoluciones aplicables, coarta el disfrute de los derechos de los consumidores.

•La ineficacia del Sistema de Protección al Consumidor en Cuba está basada en que consta en un documento que no tiene fuerza de ley unido a la ineficacia del Sistema de Inspección.

•La protección al consumidor en la adquisición de artículos de primera necesidad en la red minorista es insuficiente y no está acorde con los derechos que para los mismos establece el Sistema de Protección al Consumidor.

Considero necesario difundir y respetar aquellos derechos que nos son otorgados históricamente, ya que toda la legislación existente si bien

permite la inspección y control sobre la protección al consumidor, porque no la excluye, ella sólo es el medio, se requiere de la instrumentación de otros mecanismos y regulaciones, que permitan no sólo la protección preventiva, sino el accionar sobre la violación en sí misma y en la reparación e indemnización de los daños y perjuicios causados a la amplia población consumista.

En la Legislación Comparada, se estipula normas, que ratifican que todos los organismos, constituciones y leyes de los diferentes países han recogido como propias las directrices, recomendaciones, no sólo para los países europeos, anglosajones, sino también para los latinoamericanos y se habrá puesto como meta hacer respetar los derechos del consumidor y usuario, tanto que en nuestra Constitución del Ecuador (2008), se demanda la expedición de una Ley que establezca los mecanismos del Control de Calidad y los Procedimientos de Defensa del Consumidor, pero de manera directa en su artículo 52, de las personas usuarías y consumidoras, en su Capítulo III de los Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, Sección IX de los Consumidores.

En nuestro país no encontramos Acuerdos, Convenios o Tratados Internacionales que de manera directa haya suscrito el Estado

ecuatoriano, las instituciones o asociaciones locales con otros Estados u Organizaciones Internacionales en defensa y protección del Consumidor y Usuario.

Antes de la creación de La Defensoría Del Pueblo en el año 1997, se formaron diferentes organizaciones que estaban siendo manejadas por oficinas adscritas a la OEA, Naciones Unidas y Consumer International, entre otros; el Estado decidió constituir la Defensoría del Pueblo, desde Octubre de 1998 posteriormente se creó la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Usuario.

"Después de la década del 70 aparecieron instituciones privadas como la Fundación Ecuatoriana de Defensa del Consumidor (FEDECON), Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios sin fines de lucro, que se han sumado sin ser autoridades previstas en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor han venido atendiendo quejas en gran número para la solución de los problemas del consumidor o usuario con el proveedor de bienes o servicios."[48]

[48] SALVAT José, Editores, año 2005

2.1.3.- Análisis Jurídico Crítico del Régimen Legal Aplicable.

En la actualidad en nuestro país la falta de transparencia y de un control eficaz en la aplicación de la ley, y el desinterés del gobierno por solucionar la crisis que afrontan los consumidores, han conducido a que la corrupción alcance niveles insostenibles.

"El Derecho del Consumidor, para conseguir cumplir adecuadamente con sus objetivos; precisa de una serie de incentivos, estímulos y condiciones que le permitan consolidarse y así desempeñar adecuadamente su imprescindible rol. Él está llamado a cuidar de los sujetos que ingresan en el mundo de las relaciones de consumo desprovistos de las herramientas mínimas indispensables para permitirles satisfacer sus necesidades en forma razonablemente equilibrada."[49]

En efecto, el Derecho del Consumidor, como disciplina tuitiva, pretende equilibrar la dispar relación de fuerzas que implica la concurrencia de consumidores y proveedores en un mercado libre. Es así que, partiendo del presupuesto de la debilidad del consumidor, contempla una serie de

[49] Enciclopedia Virtual Encarta, año 2010.

soluciones normativas tendientes a mitigar su situación de debilidad y corregir las desviaciones y abusos en las relaciones jurídicas de consumo.

La voraz necesidad de los proveedores por colocar sus productos y servicios en el mercado en la forma más rápida y rentable posible hace que los comercialicen sin evaluar debidamente si sus condiciones y la metodología de comercialización utilizada es ajustada a las normas que regulan esa actividad o, lo que es peor aún, muchas veces calculan premeditadamente el costo-beneficio que implica obedecer o desobedecer esas normas y optan por infringirlas.

"El impacto de la economía liberal en la protección del consumidor. La "economización" de los derechos para lograr esa equiparación de fuerzas en las relaciones de consumo, muchos países en el mundo vienen elaborando su legislación protectora de los consumidores. La fortaleza y efectividad de esas legislaciones dependerá de las condiciones sociales, culturales y, fundamentalmente, políticas y económicas de cada uno de esos países."[50]

[50] Enciclopedia virtual Encarta, año 2010

Sin embargo, el obstáculo más difícil que enfrenta la legislación consumista es, sin temor a equivocarme, el sistema económico moderno y la injerencia de sus preceptos en las relaciones humanas en general y en el derecho en particular. Son la economía de mercado y la elite de sujetos que se benefician con sus dividendos quienes ponen los principales obstáculos al progreso de cualquier intento de flexibilizar o humanizar las consecuencias provenientes del sistema.

Desde hace ya varios años, se ha instalado como un dogma, la idea de que las estadísticas económicas son los parámetros a través de los cuales se debe evaluar el éxito o fracaso de una nación. Así, el bienestar de los ciudadanos de un estado y su calidad de vida queda relegado en pos de muchas veces ficticio equilibrio de las ecuaciones económicas.

Creo que el primer paso a dar es el de desnudar esa enorme falacia que representa aquella equivocada idea del éxito económico a cualquier precio y advertir sus nefastas consecuencias que bastardean los derechos de las personas, subyugándolas a la calidad de mendigos de un sistema que no las tiene como destinatarias de casi ninguno de sus inciertos beneficios.

El derecho de consumidor, como disciplina “socializadora” del derecho, busca mantener condiciones equitativas en las relaciones de consumo, intentando preservar al consumidor indemne ante las cada vez más despiadadas pautas que imperan en la moderna sociedad de consumo.

No debe sorprender entonces, el hecho de que sea combatido y resistido por acción o por omisión por todos aquellos intereses a los que se contrapone. El grado de resistencia a una norma, generalmente es un cabal indicador acerca de la magnitud e importancia de los derechos e intereses que se encuentran en juego.

Las soluciones normativas, independientemente de lo acertado de sus enunciados precisan, para alcanzar una verdadera efectividad, del correcto ensamble de las distintas piezas que componen el aparato estatal y que intervienen en cada uno de los diferentes aspectos de su difusión, implementación y aplicación.

Es el Estado el principal garante y responsable por la efectiva protección de los consumidores. Una política que pretenda amparar a una clase de sujetos débiles jurídicamente, necesariamente debe ser impulsada desde

el propio Estado. Él es el único en condiciones de equilibrar esa desvirtuada relación de fuerzas. No obstante ello, debe ser debidamente destacado que la intervención del Estado en la materia no obedece a su potestad de la fuerza sino que le viene impuesta por su intrínseca obligación de asegurar y preservar el bienestar de la población.

Para comprender mejor ese papel protector intrínseco al Estado, debemos detener el análisis en cada una de las categorías en que puede dividirse su actividad: esto es la competencia legislativa o de creación de normas; la competencia ejecutiva o de aplicación práctica de normas y políticas; y la competencia punitiva o de aplicación coercitiva de esas normas.

Desde el campo de la creación normativa, es necesaria la confección de normas que contengan conceptos lo suficientemente completos de todas las relaciones de consumo con las que el consumidor o usuario se enfrenta día a día.

Una vez adecuadamente definido el ámbito de aplicación de la norma, se debe buscar el mayor nivel posible de protección de los sujetos

comprendidos en ella. Por supuesto que alcanzar un elevado nivel de protección de los consumidores, no es tarea fácil. Ello dependerá del escenario imperante en cada país.

Evidentemente las “relaciones de consumo” poseen en su esencia un fuerte contenido económico-social. Se ha repetido hasta el cansancio el viejo principio que dicta que “el derecho regla conductas humanas”. La conducta humana de consumo de bienes y servicios, desde mediados de la década del 60´ en adelante, ha venido intentando ser regulada; o, para usar un término más adecuado, “protegida” contra la agresividad de las técnicas y medios empleados por los proveedores de esos productos para multiplicar la inserción de los mismos en el mercado.

La consecución de esos estándares adecuados de protección pregonados desde el campo de las ideas, reclamados desde la realidad cotidiana y pocas veces alcanzados en la práctica en el camino de su alumbramiento, deben sortear innumerables obstáculos. Como se dijo más arriba, casi todos ellos impuestos por el poder económico del cual, muchas veces, el propio Estado se constituyen en aliado.

Debemos ser conscientes de la fuerza con que los empresarios-proveedores son capaces de hacer uso de su poder de “lobby” para impedir el dictado de la normativa que es capaz de comprometer el statu quo que garantiza la obtención de sus objetivos económicos. El aprendizaje al respecto debe ser el siguiente: analizar con la suficiente profundidad el entramado de intereses que se mueven detrás del debate de una norma e identificarlos y sacarlos a la luz, es la forma más efectiva de preservar al legislador en su trascendental tarea.

El segundo gran basamento en que se apoya el sistema tuitivo del consumidor es la fiscalización que del mismo debe hacer el Estado y la elaboración de políticas basadas en las falencias detectadas por esa fiscalización.

Del eficaz contralor y de la implacabilidad de la punición de las conductas que infrinjan sus dictados, dependerán en gran medida, el éxito o el fracaso del sistema.

El fortalecimiento en la conciencia, tanto de los proveedores como de los propios consumidores, de la existencia de un enérgico sistema coercitivo

de tutela produce una paulatina “depuración” de las conductas comerciales. Por un lado, los proveedores sabrán que la utilización de métodos de comercialización contrarios a la normativa aplicable, serán sancionadas por la autoridad de aplicación con la consiguiente pérdida patrimonial y lesión de su imagen comercial. Por su parte, los consumidores y usuarios se sabrán protegidos y colaborarán con la tarea estatal de contralor mediante sus denuncias contra los proveedores que se aparten del sistema. Esto generará en el mediano plazo una tendencia hacia la autorregulación de algunos aspectos del mercado, alivianando de este modo la labor estatal y encausando poco a poco las “reglas de juego” de la sociedad de consumo.

No menos importancia tiene la elaboración de políticas activas de defensa del consumidor. Como adelantamos al principio de este tópico, todas aquellas falencias que el contralor detecte en el mercado de consumo, deben ser inteligentemente capitalizadas a los fines de pergeñar (disponer o ejecutar algo con más o menos habilidad) los planes estatales de incentivo en la materia procurando el constante mejoramiento del mismo.

Fundamental es la educación del consumidor. La ignorancia de sus derechos se transforma en pasividad y desconcierto ante la agresión de

los proveedores. Sólo el consumidor consciente de sus derechos es el que se encuentra capacitado para advertir, aunque no sea con la real dimensión del caso, cuándo sus prerrogativas como tal están siendo avasalladas por aquella disparidad de fuerzas de la que habláramos al comienzo.

También es de gran relevancia la adecuada descentralización del sistema estatal de protección del consumidor. Generalmente el consumidor más desprotegido e inexperto es aquél que se encuentra alejado de los grandes centros urbanos o polos de consumo. La atomización de los organismos estatales de protección al consumidor debe atender a esta realidad, brindando adecuado asesoramiento, educación y una rápida canalización de los reclamos evitando que la condición social o cultural del consumidor lo haga permanecer “aislado” e impedido de acceder a la protección de sus derechos.

Debe hacerse hincapié en la adecuada capacitación de los funcionarios públicos que desde los distintos ámbitos de la administración serán los ejecutores del sistema y en dotarlos de la infraestructura indispensable para cumplir con su cometido. La transparencia de los procesos y actividades de la administración pública redundarán en la confianza de los

ciudadanos en el régimen y rechazará cualquier suspicacia entorno a la influencia que sobre el mismo pueda tener el poder negociador de las grandes empresas. Debe fomentarse la proliferación de las asociaciones de consumidores y la capacitación y especialización de sus miembros. Es necesario el constante debate de innovaciones normativas superadoras para evitar el distanciamiento entre el régimen jurídico aplicable a las relaciones de consumo y la veloz evolución y constante cambio de las técnicas de comercialización. Los derechos del consumidor tienen que ser constantemente difundidos en forma masiva mediante campañas publicitarias solventadas por el Estado – y por qué no, por empresarios responsables; por medio de actividades de educación para el consumo.

Todos esos objetivos, y muchos otros que conforman la problemática consumista, deben ser repasados y avivados día a día. La constante renovación de estos desafíos hará que paulatinamente el Derecho del Consumidor se afiance y se fortalezca.

Desde el punto de vista de la administración pública, entendemos que el énfasis debe ponerse en un amplio y severo contralor de los productos y servicios alcanzados por la norma y de sus condiciones de comercialización. La detección oportuna, y eficiente de las infracciones al

sistema es la única forma de mantener al consumidor protegido y al proveedor alerta sobre la inconveniencia del apartamiento de las normas de consumo.

Asimismo, la expedita evacuación de las denuncias y reclamos de los consumidores fortificarán su confianza y hará que la norma adquiera en la conciencia de la gente, la verdadera jerarquía que posee. Un sistema fuertemente valorizado por sus destinatarios posee altas probabilidades de acatamiento generalizado y éxito en su aplicación.

Las sanciones aplicadas a los proveedores deben ser robustas y profundamente fundamentadas en la normativa aplicable. Como dije anteriormente el derecho del consumidor necesita de ser jerarquizado. En ese sentido las resoluciones sancionatorias deben, además de sancionar, valga la redundancia, convencer al infractor de su culpabilidad. Debemos pensar que la finalidad del sistema no es sólo punir las infracciones. También debe ponerse atención en cómo se pune. Todas las normas de defensa del consumidor, aunque parezca repetitivo o hasta innecesario, deben ser utilizadas para nutrir los considerandos de las resoluciones administrativas. Esto es la otra función primordial de las sentencias. Una función que podría denominarse pedagógica y ejemplarizadora. Creo que

los funcionarios encargados de la aplicación del derecho del consumidor, al redactar sus resoluciones o sentencias no deben pensar que su único destinatario es el proveedor que está siendo lesionado Deben mirar también la función social de su labor y ser conscientes de que cada sentencia puede ser una enseñanza, dirigida tanto a los consumidores como a los proveedores, acerca del correcto ejercicio de sus deberes y derechos como tales. La calidad y trascendencia de su tarea dependerá del esfuerzo y empeño puesto en la misma.

.

Desde el ámbito del poder judicial del Estado, la problemática es vastísima y envuelve cuestiones que podríamos denominar crónicas o endémicas y que afectan al poder judicial todo y cuestiones específicas que hacen al derecho del consumidor en particular. Teniendo en cuenta los objetivos de este trabajo, nos ocuparemos de estas últimas.

Creo que el principal atributo que debe tener un sistema judicial que resuelva cuestiones de consumo es su eficiencia que, tomando el concepto que nos proporciona el Diccionario de la Lengua Española “es la virtud y facultad (de alguna cosa) para obtener un efecto determinado. Ese efecto determinado es la satisfacción y debida protección del

consumidor y aquellas virtudes y facultades, entendemos que deben ser las siguientes: sencillez, rapidez y especialización."[51]

La sencillez es un atributo que debe verse reflejado en el aspecto dinámico de la aplicación del derecho del consumidor, es decir en su procedimiento. El proceso debe contener disposiciones modernas que faciliten e incentiven la protección jurisdiccional de los derechos del consumidor tales como una amplia legitimación de los consumidores por sí o a través de las asociaciones de consumidores; la activa participación del Ministerio Público como guardián de las normas de consumo; la posibilidad de accionar en forma colectiva; modernos mecanismos de notificación; el efecto expansivo de la cosa juzgada; la aplicación de la teoría de las cargas probatorias dinámicas.

El adecuado procedimiento es el nexo elemental que debe existir entre la normativa tuitiva y los órganos encargados del contralor de su aplicación positiva. De nada sirve contar con un elevado nivel de protección desde las normas si ellas no pueden tener su correlato en la praxis jurisdiccional.

[51] Diccionario de la Lengua Española, año 2009.

La rapidez del sistema también es fundamental. El consumidor debe sentirse protegido y “convivir” con esa protección. Él tiene que sentir la inmediatez entre su requisitoria y la respuesta otorgada por el sistema. Para ello también es trascendental contar con un procedimiento judicial dinámico y sumamente abreviado. Las cuestiones de consumo la mayoría de las veces son simples y no requieren de gran cantidad de medidas probatorias. Ellas pueden ser resueltas utilizando procedimientos abreviados restringiendo la actividad procesal de las partes al nivel mínimo indispensable. La labor jurisdiccional debe concentrarse fundamentalmente en la conciliación de los intereses en juego.

La especialización que deben poseer los órganos jurisdiccionales de consumo obedece a las particularidades que presentan los litigios de consumo. Como decíamos más arriba, generalmente los conflictos de consumo no son jurídicamente complejos destacándose más por su cantidad que por su complejidad. También las más de las veces son de escasa cuantía económica desde el punto de vista del consumidor individual, cuantía que adquiere magnitudes asombrosas cuando se la multiplica por todos los integrantes de la clase de consumidores afectados.

Entonces un órgano jurisdiccional encargado de resolver cuestiones litigiosas derivadas de las relaciones de consumo debe estar en condiciones de recibir grandes cantidades de asuntos a los que se puede aplicar soluciones relativamente homogéneas; deben ser conscientes de las técnicas más comunes utilizadas por los proveedores para violentar las normas; deben saber de las dificultades que muchas veces enfrenta al consumidor para preservar la prueba, ya sea por desconocimiento o por cuestiones técnicas. En definitiva, debe estar capacitado para lidiar todos los días con las inequidades que rodean a las relaciones de consumo, ser sabedor de sus consecuencias y resolver los conflictos teniendo en cuenta todas esas circunstancias.

La intención de estos pocos pensamientos no es demasiado ambiciosa. Se han planteado tal vez más problemas que soluciones pero creo que lo importante es tomar la real conciencia de cuáles son ellos. Un sistema fuertemente enraizado debe crecer paso por paso. No tiene sentido intentar empezar por el final. Crear la mejor norma sin analizar debidamente la realidad social, cultura, política y económica del lugar en donde ella va a ser aplicada; será un esfuerzo absolutamente infructuoso.

Sólo una vez que tomemos conciencia de dónde radican y cuáles son las dificultades que hoy debe enfrentar el derecho del consumidor estaremos en condiciones de encarar el verdadero camino de su crecimiento.

CAPITULO III

3. MÉTODOS

3.1. MÉTODOS

El presente trabajo de investigación está enfocado en los problemas que vivimos diariamente en esta nuestra sociedad.

Para dar cumplimiento a los objetivos e hipótesis planteadas en el presente trabajo se hace necesario enfocarnos en un estudio de carácter analítico explicativo jurídico, deductivo e inductivo de campo, bibliográfico y documental.

Analítico, inductivo-explicativo, porque doy a conocer sobre la inaplicabilidad e incongruencia de las disposiciones de la Ley Orgánica de la Defensa del Consumidor.

Hipotético – Deductivo porque he tomado como punto de partida datos proporcionados por la experiencia como consumidor para la confirmación de lo planteado siendo esto un gran argumento fundamental para la veracidad del presente trabajo investigativo.

De campo porque he recolectado criterios de jurisconsultos lojanos y demás personas que están inmersas en la problemática a investigar, empleando las técnicas de la entrevista a cinco especialistas en materia de derecho, la encuesta a treinta Abogados en ejercicio profesional, también el fichaje para lo cual me he servido de fichas bibliográficas y nemotécnicas de trascripción y nemotécnica de contenido, para llevar un registro de trabajo de campo.

Bibliográfico porque he utilizado como instrumento de trabajo, libros, tesis, en otras palabras información bibliográfica para de ahí obtener todo lo referente al problema.

Documental porque me he basado en documentos con información actualizada, revisando literatura sobre lo referente al problema a investigar.

4.- PRESENTACIÓN.

4.1. PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA ENTREVISTA.

En todo proceso de investigación, siempre debe incluirse en la fase de campo las opiniones, muy importantes por cierto de profesionales del Derecho, quienes con su sapiencia coadyuvarán a resolver las interrogantes, a formarnos un mejor criterio sobre el problema planteado.

Para tal efecto, he desarrollado un cuestionario de preguntas que se les hizo llegar a fin de que con sus opiniones nos colaboren a cumplir con los objetivos propuestos.

Es así que me propuse realizar treinta encuestas a los distintos profesionales del Derecho obteniendo los resultados que a continuación detallo:

ENTREVISTA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO.

Con la finalidad de obtener un conocimiento global acerca de la necesidad de "REFORMAR EL PROCEDIMIENTO Y COMPETENCIA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL CONSUMIDOR, PREVISTOS EN LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y SU REGLAMENTO GENERAL" Solicito a usted respetuosamente se digne contestar la presente encuesta, la misma que me servirá como un aporte para el desarrollo de la Tesis.

CUESTIONARIO

1.- ¿Considera usted que en el país existe protección al consumidor con la Ley de Defensa al Consumidor y su Reglamento?.

El 100% es decir, el total de las personas entrevistadas coincidieron en indicar, que el procedimiento establecido en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y su Reglamento general, no es el adecuado para proteger al consumidor, ya que no existe la normatividad procedente.

SEGUNDA PREGUNTA.- ¿Cual considera usted que sería el procedimiento adecuado para que se lleve a cabo las reclamaciones de los consumidores?

El 80% de los entrevistados, consideraron que se debe señalar dentro de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y su Reglamento, debe

existir los requisitos para plantear la acción respectiva dentro de los plazos que determina la ley

TERCERA PREGUNTA.- ¿Considera usted que en la ley orgánica de defensa al consumidor y su reglamento no están regulados correctamente el procedimiento y competencia de las reclamaciones de los consumidores?

El 100% de los entrevistados coinciden en que la Ley Orgánica de defensa del consumidor y su Reglamento no está regulado correctamente ni el procedimiento ni la competencia, ya que es necesario una estructura jurídica establecida en base y forma a lo que determina la ley, pero que en la actualidad mantiene vacios para su aplicación.

CUARTA PREGUNTA.- ¿Cree usted que se debe reformar la ley orgánica de defensa al consumidor y su reglamento a fin de poder proteger adecuadamente al consumidor?

El 100% de los entrevistados manifiestan que si se debe proceder a una reforma inmediata de la ley orgánica de Defensa del Consumidor y su reglamento, ya que con una reforma apropiada y encaminada a proteger

al usuario para que se pueda tratar de corregir errores del pasado que no han mantenido desamparado al consumidor, frente al atropello constante por parte del más fuerte como son los proveedores.

4.2.- PRESENTACIÓN DE RESULTADOS DE LA ENCUESTA.

PREGUNTA Nro. 1.- Conoce usted que los consumidores en general sufre pérdidas económicas, al no existir un procedimiento adecuado en la Ley orgánica de defensa al consumidor y su Reglamento, para que se lleve a efecto las reclamaciones.

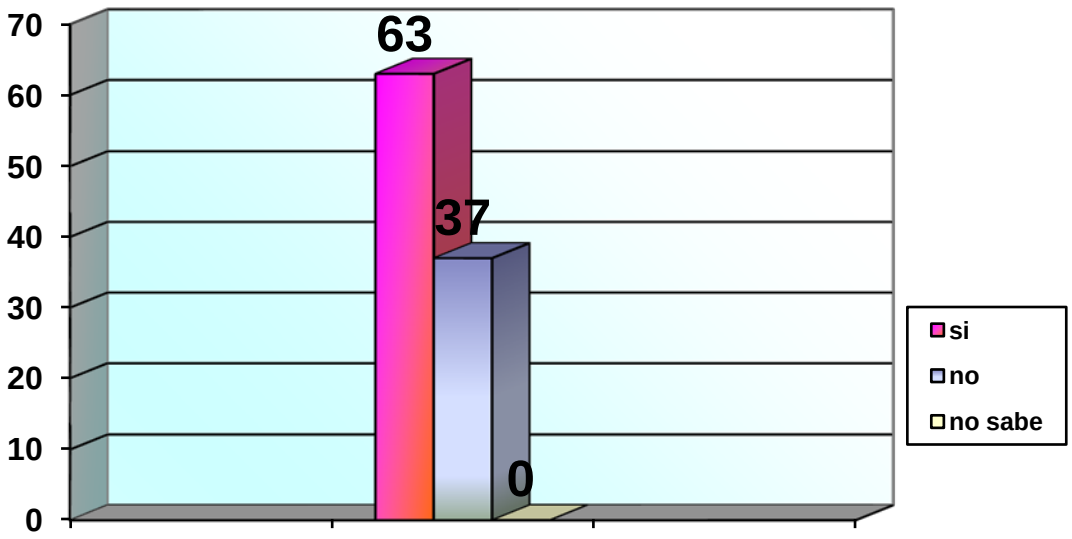
CUADRO Nº 1

INDICADORES	***f***	***%***
SI	***19***	***63.3***
NO	***11***	***36.7***
NO SABE	***0***	***O***
TOTAL	***30***	***100***

Fuente: Encuestas realizadas

Autor: Lic. Henry Girón Merino

GRÁFICO Nº 1



De los treinta profesionales encuestados en relación a ésta pregunta, el sesenta y tres por ciento responde que sí, mientras que el treinta y seis por ciento responde que no.

Los que respondieron afirmativamente, consideran que en nuestra legislación de defensa al consumidor no existe un procedimiento adecuado para que se lleve a cabo las reclamaciones, lo que impide que haya agilidad en el procedimiento, para solventar las necesidades que

demanda la sociedad. Por lo que se exige una reforma inmediata a la Ley Orgánica de defensa del consumidor y a su Reglamento.

Mientras que quienes respondieron negativamente mencionan que desconocen de la materia investigada.

PREGUNTA Nro. 2.- ¿Está Usted de acuerdo que en la Ley Orgánica de defensa al consumidor y su reglamento, no se encuentren normadas tanto el procedimiento y competencia para la defensa al consumidor*?*

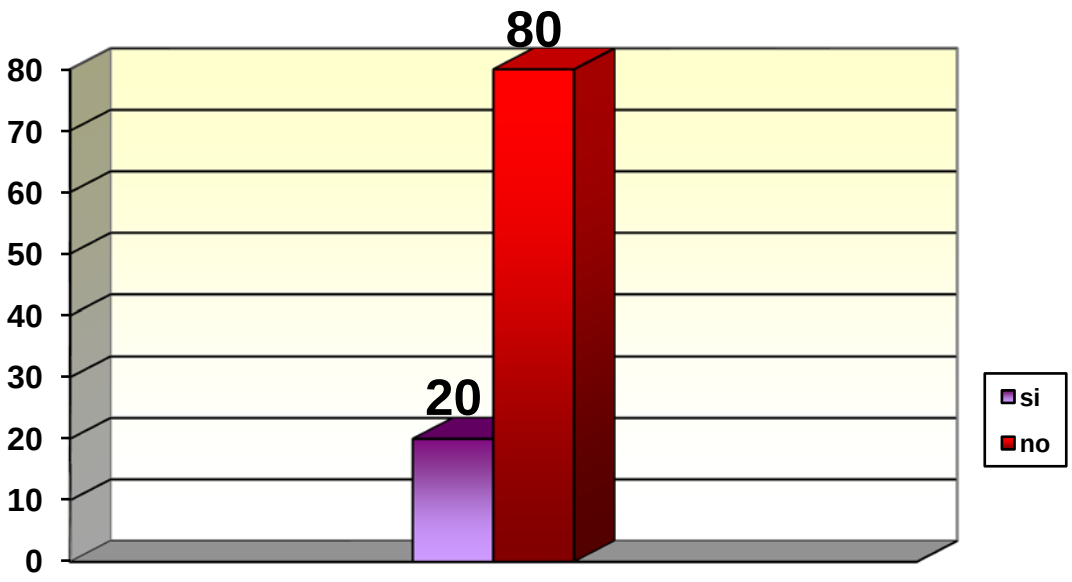
CUADRO Nº 2

INDICADORES	***f***	***%***
SI	***06***	***20***
NO	***24***	***80***
TOTAL	***30***	***100***

Fuente: Encuestas realizadas

Autor: Lic. Henry Girón Merino

GRÁFICO Nº 2



En la segunda interrogante planteada en ésta encuesta el ochenta por ciento de los profesionales encuestados han contestado afirmativamente y un veinte por ciento opinan lo contrario.

Aquellos que respondieron positivamente mencionan que; en la Ley orgánica de defensa del Consumidor no encuentra normado el procedimiento y competencia y por ende, no se hace conciencia del perjuicio económico que se les causa.

Mientras que el veinte por ciento responden negativamente, pues que en la ley orgánica de defensa de consumidor y su reglamento si se establecen correctamente.

PREGUNTA Nro. 3.- Cree Usted que en la ley Orgánica de Defensa del Consumidor y su Reglamento se establecen procedimientos que retardan las reclamaciones de los consumidores.

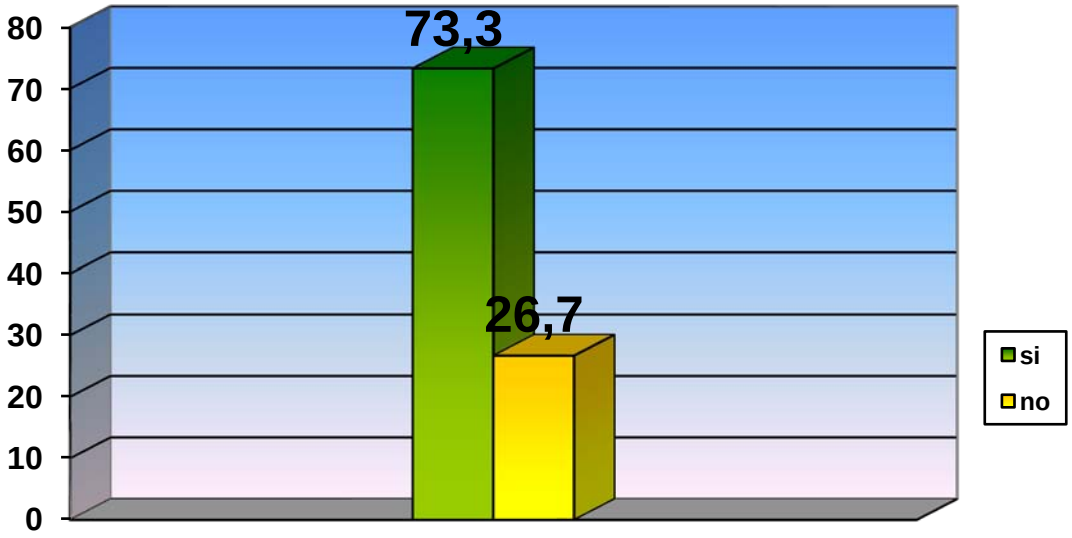
CUADRO Nº 3

INDICADORES	**f**	**%**
SI	***28***	***73,3***
NO	***2***	***26,7***
TOTAL	***30***	***100***

Fuente: Encuestas realizadas

Autor: Lic. Henry Girón Merino

GRÁFICO Nº 3



A ésta interrogante los profesionales encuestados respondieron de la siguiente manera: Un setenta y tres por ciento del total de los profesionales respondieron afirmativamente, mientras que el veinte y seis por ciento respondieron de manera negativa**.**

De los que responden afirmativamente fundan su respuesta en que al tratarse de una Ley caduca perjudica gravemente al consumidor y es necesario una reforma que agilite los respectivos trámites, y así hacer viable la aplicación de la Ley que hasta el momento a pasado por desapercibida.

De los profesionales encuestados que respondieron de manera negativa, manifiestan que desconocen de la materia, por tratarse de una Ley que hasta la presente fecha de poco o nada a beneficiado a la Sociedad en general.

PREGUNTA Nro. 4. Cree usted que para que exista un procedimiento adecuado para que se lleve a cabo las reclamaciones de los consumidores, es necesario reformar la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y su Reglamento?

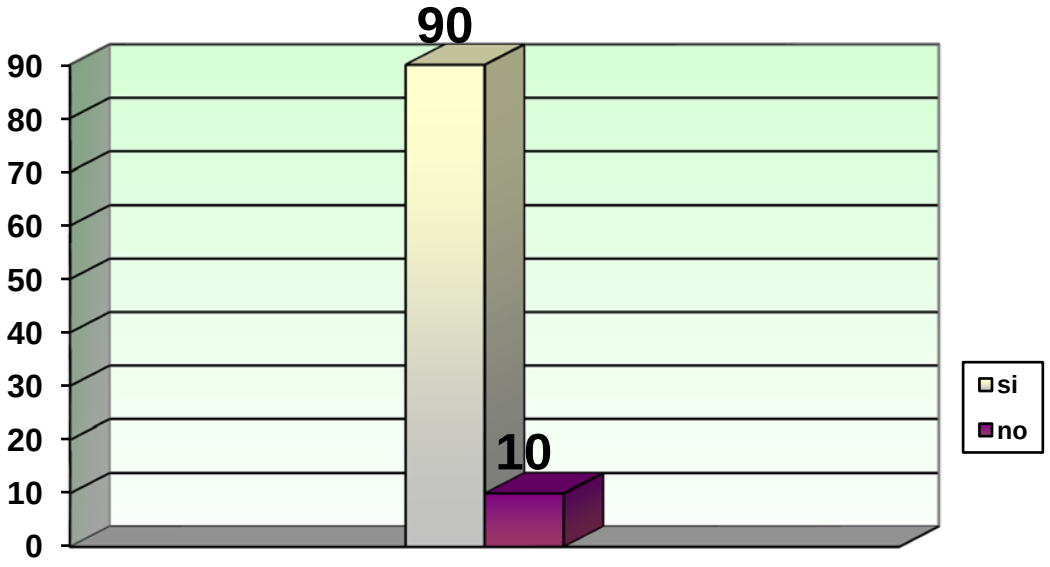
CUADRO Nº 4

INDICADORES	f	%
SI	27	90
NO	3	10
TOTAL	30	100

Fuente: Encuestas realizadas

Autor: Lic. Henry Girón Merino.

GRÁFICO Nº 4



Ante esta interrogante planteada, los profesionales del Derecho, respondieron de manera afirmativa un noventa por ciento, mientras que el resto de los encuestados, es decir el diez por ciento, responde que no**.**

Los que responden de manera afirmativa, manifiestan que el procedimiento enmarcado en la Ley orgánica de Defensa al consumidor y su Reglamento no guardan relación con las normas del debido proceso estipulado en la Constitución del Ecuador, pues al contrario existen impedimentos, es decir trámites engorrosos y burocráticos con lo que se

perjudica al consumidor, dilatando el proceso hasta que en muchos de los casos el perjudicado desiste de continuar

Y quienes afirman de manera negativa manifiestan lo contrario.

PREGUNTA Nro. 5. Cree usted que para que exista un procedimiento adecuado para que se lleve a cabo los reclamos de los usuarios o consumidores, es necesario reformar la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y su Reglamento, en lo que respecta a la Competencia y Procedimiento?

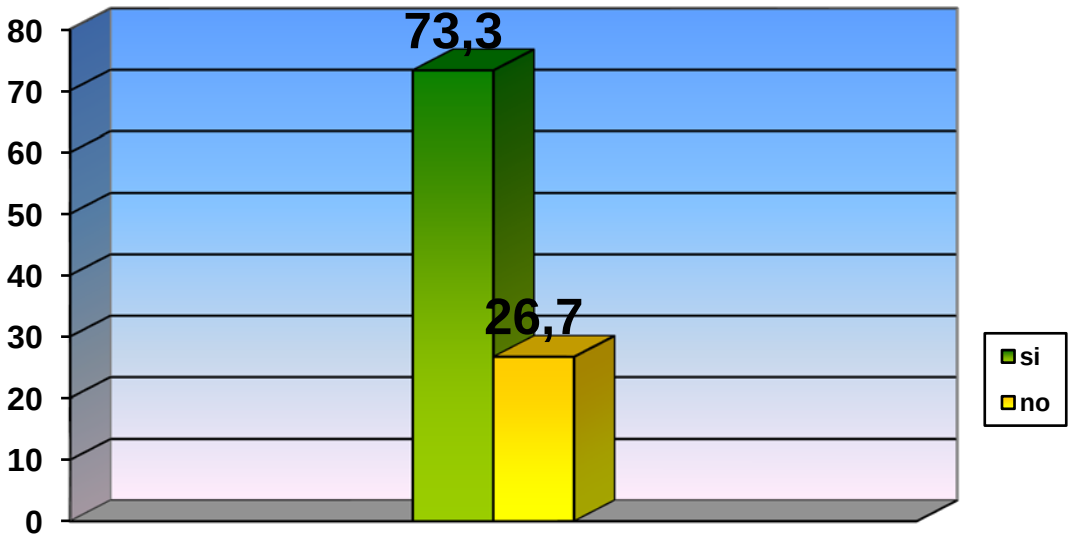
CUADRO Nº 5

INDICADORES	f	%
SI	28	73,3
NO	2	26,7
TOTAL	30	100

Fuente: Encuestas realizadas

Autor: Lic. Henry Girón Merino

GRÁFICO Nº 5



De entre todos los profesionales encuestados sobre ésta pregunta el setenta y tres por ciento respondieron afirmativamente, mientras que el veinte y seis por ciento respondió de manera negativa.

Los que responden de manera afirmativa consideran que si debe existir una reforma a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y a su Reglamento, para así coadyuvar con el reclamo oportuno de los usuarios.

Mientras que el veinte y seis por ciento de los encuestado opinan negativamente, es decir que; reformando la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor y a su Reglamento no se lograría nada.

5. DISCUSIÓN

5.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS Y CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.

Como se ha podido establecer, en este proceso investigativo de campo, surgen como puntos claros, ponencias y criterios dignos de destacar, los cuales han sido analizados y comparados con los objetivos propuestos y con la hipótesis planteada; comprobando que los mismos han sido un aporte valiosísimo y que han coadyuvado para enfocar de mejor manera la problemática planteada en la perspectiva de demostrar la comprobación total de los objetivos propuestos; así mismo, permitieron que poco a poco conforme avanzó el trabajo, se aclaren todas y cada una de las interrogantes planteadas y aquellas que surgieron en el transcurso de éste estudio.

El desarrollo del presente trabajo, se lo ha llevado de conformidad al sumario respectivo, de tal manera que, esto a parte de permitirme seguir un orden cronológico, comprobar y conocer el fondo del problema planteado, además también me ha conducido a determinar que en nuestra legislación del consumidor se presentan vacíos jurídicos, en donde hace falta una reorientación, reajustes, innovaciones o restituciones a fin de que todos y cada uno de nosotros hagamos conciencia de que nuestro país necesita, ya que el consumidor es considerado como una fuente rentística para el país y, pues en la actualidad lo único que se persigue es el interés económico y personal, lo que ha impedido que su actividad sea desarrollada con altura y suficiente calidad moral, valores que en la actualidad se han perdido.

Por todas éstas consideraciones anotadas, es posible demostrar que los objetivos, como el de determinar que es necesaria una reforma al procedimiento y competencia a la ley orgánica del consumidor, es factible para equilibrar el poder entre proveedor y usuario; así como la hipótesis, en el sentido de establecer que la regulación de relaciones entre proveedor y consumidor han quedado completamente demostrados, que debía ajustarse a la realidad nacional e internacional, del mismo modo sirvieron para que me permita sugerir a continuación del desarrollo de éste trabajo, las recomendaciones que a mi juicio son necesarias, tendientes a precautelar los intereses del desprotegido consumidor.

5.2.- FUNDAMENTOS DOCTRINARIOS Y JURÍDICOS QUE SUSTENTAN LA PROPUESTA DE REFORMA.

Antes de entrar en materia, hago hincapié que lo fundamental para que el presente trabajo llegue a una feliz culminación es el criterio de la diaria práctica, lo cual me indica que he de servirme de la teoría y de la doctrina, para que éstas tengan algún desempeño en la vida política-social a través de la aplicación del Derecho.

Debo mencionar que la corrupción y el desamparo en la defensa de los consumidores tiene que ser vista como un fenómeno multidisciplinario, global que afecta tanto a países industrializados como a los de menor desarrollo, que involucra un cúmulo de factores, muchos de los cuales son interdependientes y/o se refuerzan entre si como son: la dependencia de modelos externos y la forma de articulación al comercio exterior, la pobreza y la desigual distribución del ingreso; las políticas neoliberales, el crecimiento exorbitante y desordenado del aparato estatal, la presencia de grupos de poder en el Estado y en el sector privado, la politización de las entidades de control, la estructura legal enmarañada, , que hoy por hoy se están convirtiendo en uno de los más prósperos y lucrativos negocios.

Pues difícilmente se puede esperar que el Estado sea eficiente si no se le permite serlo. A este Estado capitalista, ineficiente, corrupto y represivo, le corresponde llevar adelante los intereses de los grupos hegemónicos de la sociedad y de velar por el desarrollo del capital así como por la reproducción del sistema basado en este tipo de relación social.

En estas circunstancias de carácter capitalista, el estado es el resultado de un proceso de larga data, en el cual han intervenido, en primera línea los grupos más poderosos directa o indirectamente a través de sus intermediarios. Y su burocratismo, sus trabas regulatorias, sus regulaciones obscuras y pesadas, su ineficiencia, son factores propios de un Estado capitalista, perverso, monetarista y deshumanizado.

No puedo estar de acuerdo y menos apoyar filosofías, ideologías y prácticas, según las cuales, la mayoría de los pueblos del mundo, permanezcan excluidos de los adelantos científicos-técnicos que les haría posible una vida más llevadera y gozosa, y de hecho ignorados como seres vivientes en medio de la opulencia, la ostentación, el despilfarro de una minoría exigua que disfruta de todas las prerrogativas y todos los derechos.

El desinterés por las políticas sociales y la carencia de mecanismos redistributivos de la riqueza, propio del modelo macroeconómico, han provocado el incremento de los niveles de pobreza y la agudización de prácticas corruptas, cuyos directos beneficiarios en nuestros países atrasados son las élites del poder económico y en los países opulentos las grandes transnacionales,

El neoliberalismo, concebido como dogma es la mayor deshonestidad intelectual que impacta negativamente en el conglomerado social al ser aplicado por los gobiernos y acaba con las posibilidades de desarrollo de nuestros países. Si el neoliberalismo en la práctica, es altamente concentrador, profesarlo como dogma y aplicarlo “ingenuamente”, a pretexto de que no podemos quedarnos del tren de la historia. Esta actitud, ¿acaso no es la mayor corrupción que azota a los pueblosg?

Sin embargo, la corrupción no es un problema exclusivo del mundo capitalista, se ha extendido a todos los rincones del planeta. No obstante, es un problema que más agobia a lo países pobres, por su vulnerabilidad socio-económica que se expresa en evidentes desigualdades estructurales, ya que éstos países, particularmente el nuestro, que

combina un enorme aparato estatal con una pobreza endémica y un desigual reparto del ingreso nacional.

A mi parecer, eliminar el desamparo en la defensa al consumidor no es nada fácil ni inmediato, pero es una tarea que debe comenzar desde hoy, en todos y con todos, sin esperar la existencia de ninguna ley, pues igualmente quedará escrita, sino hay luego una toma de conciencia general, un compromiso así mismo general, pues tenemos la obligación de mejorar la calidad de vida, alejándonos del excesivo individualismo.

Pues el desamparo al consumidor por no existir procedimientos adecuados para sus reclamaciones, es un problema por demás antiguo, universal y global, pues está presente en los países desarrollados y subdesarrollados, en la relación entre éstos, en el sector público y privado, en los sectores ricos, medios y pobres, en la política, en la justicia, en la educación, en los sindicatos, en la policía, etc. Cada una de estas manifestaciones exterioriza visos propios porque adoptan las formas más sutiles, muchas de éstas encubiertas con matices de honradez y legalidad. La corrupción se ha tornado sistemática y se ha convertido en un mero dato de la realidad, que desafía a quienes quieren introducir cambios al servicio de la sociedad.

El desamparo y no protección al consumidor no es causa, sino consecuencia de un orden económico y social que privilegia la búsqueda de la ganancia y el éxito individual por sobre las necesidades sociales y los afanes colectivos. Los gobiernos confunden causa con efecto, al querer combatir la corrupción de manera aislada. La corrupción gubernamental, en lo económico distrae fondos públicos, incrementa los costos y precios de las inversiones y distorsiona la asignación de los recursos, en lo político, tiende a debilitar aún más la frágil democracia, donde riman los intereses de los grupos dominantes que al no ser solventados crean problemas de ingobernabilidad, el fuerte contra el débil, es decir proveedor contra consumidor, en lo social, tienden a erosionar la integración y el respeto de las instituciones públicas y privadas.

Esta concepción de la vida, de la historia, de la economía, esta totalidad a ultranza denominada globalización, no es otra cosa que la primera, la más evidente madre de la corrupción. Iniciar una limpieza a nivel superior pondría fin al problema a nivel inferior, ya que la gente sigue el ejemplo de los de arriba.

He buscado en la Ley Orgánica de defensa al consumidor y, su reglamento y en ninguno de ellos encuentro alguno que me indique o que haga referencia a un procedimiento de Ecuador para la defensa del consumidor, la forma ágil como se debe de proceder para la reclamación inmediata, ante el atropello de los proveedores, pues al contrario, luego de un engorroso trámite judicial; todo queda en el olvido.

Por las razones expuestas, es que considero se debe reformar la Ley Orgánica de defensa al consumidor y su Reglamento a fin de dar mayor agilidad en el procedimiento para las reclamaciones del consumidor.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Después de haber realizado el presente trabajo de investigación, he arribado a un sinnúmero de conclusiones y recomendaciones que como digo, son el producto de una larga tarea en lo referente a investigar e indagar los diversos problemas planteados y sus posibles soluciones.

Por todas éstas consideraciones y por lo que se me ha presentado a lo largo de éste trabajo de investigación jurídica, me veo en la capacidad de poder anotarlas; conclusiones y recomendaciones, que a mi criterio surgen del presente trabajo, las mismas que ayudarán al engrandecimiento de tan importante rama del Derecho y que además contribuirán para que todos los lectores que escojan al Derecho como su carrera de especialidad a comprender y entender de mejor manera las conclusiones y recomendaciones que las presento a continuación:

6.1.- Conclusiones.

- La falta de un procedimiento adecuado para que se lleve a cabo las reclamaciones del consumidor incide enormemente en la corrupción, así como para poder cumplir con la ley en beneficio de la sociedad que tanto lo necesita.

- En la actual Ley Orgánica de defensa al consumidor y su Reglamento, no se establece un mecanismo acorde a un procedimiento para las reclamaciones de los consumidores, coadyuvando así al retardo y por ende a un perjuicio económico al consumidor.

- No tenemos una legislación adecuada que nos permita efectuar una reclamación inmediata y oportuna de los consumidores.

Por lo antes mencionado he llegado a determinar que se hace necesaria que sea reformada la Ley Orgánica de defensa al consumidor, así como su Reglamento General de aplicación.

6.2.- Recomendaciones.

- Consecuentemente y a fin de implementar un mecanismo que nos permita y facilite legalmente la protección del consumidor es

que he visto la necesidad de proponer reforma de la Ley Orgánica de defensa al consumidor así como su Reglamento.

- Que el Estado destine más recursos económicos y humanos para precautelar el derecho que asiste al consumidor, redundando todo esto en beneficio de la sociedad.

- Que los señores profesionales del Derecho, se interesen por conocer el marco jurídico de las normas de defensa del consumidor, por constituir formas de comercialización que están en boga en nuestro país, la misma que debe ser analizada y discutida por los profesionales del Derecho.

7. PROYECTO DE REFORMA A LA LEY ORGÁNICA Y A SU REGLAMENTO

ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

CONSIDERANDO:

- Que la Constitución de la República de Ecuador vigente

De 2008, en su **Art. 52** establece que el las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de optima 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 y calidad y 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.

- Que a pesar de algunas medidas que ha tomado el Estado, continúa en forma alarmante tributaria aduanera y que se deben a la condición como llegan al país con regímenes aduaneros mal interpretados.

- Que es deber del Estado Ecuatoriano establecer preceptos legales que normen de una manera eficaz la protección y defensa del consumidor.

- Que es indispensable incrementar los niveles de concienciación en sus funcionarios.

- Que para mejorar la protección y defensa del consumidor es necesario que existan mecanismos legales que permitan obtener y mejorar resultados en base de eficiencia.

Que es deber del Estado solucionar los problemas que causan perjuicios económicos al consumidor y usuario.

En ejercicio de sus atribuciones constantes en el artículo 120 numeral 6 de la Constitución Política de la República, expide la:

Ley Reformatoria a la Ley de Defensa al consumidor

DE LA COMPETENCIA

Art. …….cualquier tipo de reclamo serán receptadas por:

- Defensoría del Pueblo
- Dirección Nacional del Consumidor
- Comisarias Provinciales.

DEL PROCEDIMIENTO

Art. …..- Normas del Procedimiento.- Se aplicarán las normas de competencia y procedimiento que rijan en esta Ley.

Art. …...- el consumidor podrá optar por pedir la rescisión del contrato o la reducción del precio, sin perjuicio de la indemnización por daños y perjuicios, cuando la cosa u objeto del contrato tenga defectos o vicio ocultos, que disminuyan su calidad o su posibilidad de uso.

Art. ….. DE LAS AUTORIDADES.

Crease la Dirección de Defensa del Consumidor, dependiente de la Dirección General de Industria y Comercio, la que será autoridad de aplicación, instrucción y juzgamiento en todo el territorio Nacional de las disposiciones contenidas en esta Ley, y sus respectivas normas reglamentarias.

A los efectos de garantizar la defensa y protección de los derechos de los consumidores, la autoridad de aplicación tendrá facultades para firmar convenios o acuerdos de colaboración con organismos públicos o privados a fin de hacer eficaz y efectiva la implementación de los objetivos de la presente ley.

La Autoridad de Aplicación creará y actualizará en forma permanente los registros de:

De infractores, estableciéndose un apartado para prestadores de servicios y proveedores del Estado, cuya inclusión le inhibirá de ser contratado por la Administración Pública Provincial, Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, con complementariedad con la normativa existente.

Art. …..- los consumidores deberán realizar directamente ante el expendedor las reclamaciones por compra de bienes de mala calidad sin perjuicio de que posteriormente se determine si las responsabilidades deben correr a cargo del importador, distribuidor o fabricante.

Art. ….: El procedimiento para la inspección, comprobación y juzgamiento de las infracciones a la Ley de Defensa del Consumidor y sus normas reglamentarias, se ajustará a las normas previstas en la misma y a las prescripciones de la presente ley.

Art. …: Inicio de actuaciones administrativas.

Cuando existan presuntas infracciones dentro, la autoridad de aplicación iniciará actuaciones administrativas de oficio o por denuncia de quien invocare un interés particular o actuare en defensa del interés general de los consumidores.

Art. ….: Actuación de Oficio.

1- La comprobación de una infracción durante una inspección ordenada de oficio, se formalizará mediante acta labrada por triplicado por el inspector actuante donde conste, en forma concreta y precisa, el hecho verificado y la disposición supuestamente infringida. Si de los hechos verificados surge la existencia de infracción, el inspector formulará la imputación y hará saber al presunto infractor que goza del derecho de formular descargo y ofrecer prueba en los términos de la presente ley. Del

acta, en la que deberá constar todo lo actuado y las manifestaciones vertidas por el interesado, se dejará un ejemplar en poder del inspeccionado, de su factor, empleado, dependiente o representante.

2- En el caso de tratarse de actas de inspección a efectos de determinar presuntas infracciones que necesiten verificaciones técnicas posteriores, se tomarán las muestras o las medidas necesarias para la misma, realizadas éstas con resultado positivo, se procederá a notificar al presunto infractor para que presente su descargo y ofrezca las pruebas que estime conveniente, en el plazo y forma establecidos.

Art. …: Actuación por denuncia.

El particular afectado por una infracción en los términos de de la presente ley puede, por sí, por representante o por intermedio de una asociación de consumidores debidamente registrada, presentar una denuncia ante la autoridad de aplicación. La denuncia a título ejemplificativo deberá contener:

a. Nombre, apellido, documento de identidad y domicilio del denunciante y, en su caso de su representante. En caso de formularse por intermedio de una asociación de consumidores debe indicarse, además, la denominación completa de la entidad, su domicilio y su número de

inscripción en el Registro de Asociaciones de Consumidores de la Provincia.

b. El domicilio que se fije a los fines del trámite.

Nombre y apellido o denominación social, y el domicilio del denunciado.

d. Los hechos relatados en forma concreta y precisa.

e. La documentación que acredite la relación de consumo y demás que obre en poder del denunciante. En su defecto deben indicarse los medios por los que se pretende probar la relación de consumo y los demás hechos base de la denuncia.

Artículo: …..- Instancia conciliatoria.

Recibida una denuncia de parte interesada, si resulta procedente de acuerdo con las circunstancias del caso y en un plazo de 10 (diez) días hábiles la autoridad de aplicación, sin perjuicio de sus propias competencias, debe promover la instancia conciliatoria.

a) La primera notificación al denunciado deberá hacerse con entrega de la correspondiente copia de la denuncia, la fecha y hora de la Audiencia, y el aviso a fin de que el requerido acredite personería y constituya domicilio. Cuando no lo hiciere, se lo intimará para que en el término de 3 días

hábiles subsane la omisión bajo apercibimiento de tenerlo por no presentado.

b) El procedimiento es oral, actuado y público.

c) En caso de incomparecencia injustificada del denunciante o su representante se le tiene por desistido de la denuncia.

e) En el supuesto de que las partes, antes de o durante la audiencia no arriben a un acuerdo conciliatorio, el funcionario actuante formulará una propuesta de acuerdo que puede ser aceptada en el acto o sometida a consideración de los interesados por un plazo de hasta cinco días hábiles. Transcurrido dicho término, sin que haya habido pronunciamiento de las partes, se tiene a la propuesta conciliatoria como rechazada y se da por fracasada la conciliación promovida.

f) Si las partes llegan a un acuerdo antes de la audiencia deben presentarlo por escrito a la autoridad de aplicación. De llegarse a un acuerdo en la audiencia, se labra acta en tal sentido.

g) En caso de fracasar la instancia conciliatoria, el funcionario actuante da por concluido el procedimiento por simple providencia.

Art. …: Instrucción de Sumario.

Finalizada la instancia conciliatoria, si de los hechos denunciados, la documentación acompañada, o del acta labrada o de los resultados de las comprobaciones técnicas efectuadas surgiere infracción a la legislación vigente, se instruye sumario y el instructor imputa al presunto infractor por providencia que se notifica personalmente o por cédula. La providencia necesariamente deberá contener:

a. la imputación en términos claros y concretos con indicación de las normas presuntamente infringidas.

Art. …: Descargo y prueba.

El imputado debe presentar su descargo y ofrecer toda la prueba de que pretende valerse en el término de diez (10) días hábiles de notificado de la imputación. El instructor, una vez vencido el término para presentar descargos, recibe la causa a prueba, determinando aquella que resulte admisible.

a) Las pruebas se admiten solamente en caso de existir hechos controvertidos y siempre que no resulten manifiestamente inconducentes. En caso de rechazar medios probatorios ofrecidos por la defensa debe invocar las razones jurídicas y técnicas que funden su resolución. Contra la resolución que deniegue medidas de prueba solamente se concede el recurso de reconsideración.

b) La prueba debe producirse dentro del término de diez (10) días hábiles, prorrogables cuando haya causa justificada, teniéndose por desistidas aquellas no producidas dentro de dicho plazo, por causa imputable al presunto infractor.

c) Es responsabilidad del imputado el diligenciamiento de los oficios para el cumplimiento de la prueba informativa que solicite y la citación y comparecencia de los testigos que ofrezca, todo bajo apercibimiento de tener por no ofrecidas dichas pruebas.

d) Los gastos y costas de las pruebas ofrecidas por el imputado y admitidas por la autoridad de aplicación corren por cuenta del interesado, a quien incumbe su impulso.

e) Hasta el vencimiento del plazo para la presentación del descargo, el presunto infractor podrá ofrecer un compromiso para el cese de la conducta que se le reprocha. Dicho ofrecimiento será considerado por la Autoridad de Aplicación que podrá convocar a una audiencia verbal o disponer cualquier otra diligencia para mejor proveer. En caso de que la Autoridad de Aplicación acepte la propuesta, deberá valorar esta conducta como atenuante en la graduación de la sanción que corresponda aplicar, pudiendo llegarse a la eximición de la misma, conforme a la circunstancia del caso.

f) Las constancias del acta labrada por el inspector actuante y los resultados de las comprobaciones técnicas, constituyen prueba suficiente de los hechos así comprobados, salvo en los casos en que resulten desvirtuadas por otras pruebas.

Art. …: Conclusión de Sumario.

Concluidas las diligencias sumariales, sin más trámite la autoridad de aplicación dictará la resolución definitiva dentro del término de veinte (20) días hábiles. La aplicación de las penas será notificada al infractor por escrito. Las decisiones tomadas por la Autoridad de Aplicación correspondiente, agotarán la vía administrativa.

Es dada y firmada en la sala de sesiones de la Honorable Asamblea Nacional, en el Distrito Metropolitano de Quito, a los…….

Presidente de la Asamblea Nacional **Secretario**

ECONOMISTA RAFAEL CORREA

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CONSIDERANDO:

- Que la Constitución Política de la República de Ecuador vigente el 20 de Octubre del 2008, en su Art. 3 numeral 8 establece que el Estado ha de garantizar la seguridad integral a sus habitantes y libre de corrupción.

- Que el País debe garantizar un ordenamiento jurídico que esté en plena armonía con que procure establecer un régimen legal que permita al Estado mantener su protección al consumidor

- En ejercicio de las facultades que le confiere el Art. 120, numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador.

EXPIDE:

La siguiente Ley Reformatoria al Reglamento General de la Ley Orgánica de defensa del consumidor:

De la competencia y del procedimiento

Art. …. El reglamento general de la ley orgánica de defensa del consumidor determina en todo caso los productos o servicio que refiere esta ley, los casos y formas de publicidad de las sanciones, el procedimiento y la colaboración y conducción entre todas las autoridades.

Art. ….. Adoptar medidas para proteger y defender los derechos de los consumidores especialmente en lo que respecta a salud y seguridad, en general adoptar en el ámbito de su competencia cuantas medidas sean necesarias para el debido cumplimiento de lo establecido en la ley.

Art. …. Requerir colaboración precisa en los supuestos de crisis o emergencias que afecten a la salud o seguridad de los consumidores.

Quedan derogadas todas las disposiciones que se contraponen a esta ley.

Es dada y firmada en la sala de sesiones de la Honorable Asamblea Nacional, en el Distrito Metropolitano de Quito, a los…….

Presidente de la Asamblea Nacional **Secretario**

8.- BIBLIOGRAFÍA.

1.- GUERRERO MERINO, Henry, Enciclopedia Virtual, 2010

2.- NIKITYN, Manual de Economía Política, 1era edición, editorial Quinto Sol, México

3.- DIARIO EL UNIVERSO, en su edición 25 de febrero del 2010, editoriales.

4.-LEY GENERAL PARA LA DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS, Comentarios y Jurisprudencia de la Ley, 20 años después, Eugenia Llamas Pombo, España-2009.

5.- HTTP:/WWW.JURIDICAS.UNAM.MX/NAVJUS/

6.- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2008.

7.- AYALA MORA, Enrique “RESUMEN DE HISTORIA DEL ECUADOR”, 3era edición, Quito, Ecuador.

8.- BARBA MORENO Orozco, Cultura de la Comunicación y sociedades contemporáneas, Cuadernos del Departamento de Comunicación del ITESO, Nro. 2, Guadalajara 2010.

9.- SALVAT José, Enciclopedia, Tomo 2, año 2010 España.

10.- BIBLIOTECA DE CONSULTA, Microsoft, Encarta 2010

11.- SALVAT José, ENCICLOPEDIA, Editores Tomo 1, 2010, España.

12.- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2008.

13.- DEFENSA DEL CONSUMIDOR, Ley 24240, Buenos Aires, 2008

14.- GALEANO, Eduardo, Ensayo sobre Economía.

15.- HTTP:/Enciclopedia virtual

16.-FARINA Juan, Defensa del Consumidor y Usuario, Buenos Aires, 2010.

17.- GABRIEL STIGLITZ, Director, Editorial Juris, Rosario 1997.

18.- CEVALLOS VASQUEZ, Víctor, Programa de Teoría General de Derecho Mercantil, 3era edición, Editorial Jurídica Ecuador, año 2010.

19.- LEY DE DERECHO DEL CONSUMIDOR DE CUBA, Editorial Marti, La Habana, año 2009.

20.- ENSAYO SOCIOLÓGICO, Sociedad Cubana, año 2008

21.- Ley de derecho al consumidor de España, Editorial Salamanca, gaño 2009.

22.- SALVAT José, Editores, año 2005

23.- Enciclopedia Virtual Encarta, año 2010.

24.- Ley Orgánica de Defensa de Consumidor y su reglamento, Quito 2005.

25.- Código Civil, Quito, Ediciones Jurídicas 2005.

26.- Código de Procedimiento Civil, Quito, Ediciones Jurídicas 2005.

ÍNDICE

PORTADA.

CERTIFICADO DE DIRECTOR DE TESIS.

AUTORÍA.

AGRADECIMIENTO.

DEDICATORIA.

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO PRIMERO.

1.- REVISIÓN DE LITERATURA……..11

1.1.- MARCO CONCEPTUAL……...11

1.1.1.- DEFINICION DEL CONSUMIDOR……....11-22

1.1.2.- ORIGEN HISTORICO DE LA LEY ORGANICA DE DEFENSA AL CONSUMIDOR…….22-44

1.1.3.- DERECHOS DE CONSUMIDORES Y CONSUMIDORAS…...45-52

1.1.4.- PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS EN LA LEY ORGANICA DE DEFENSA AL CONSUMIDOR Y SU REGLAMENTO……....52-70

CAPÍTULO SEGUNDO.

2.- MARCO DOCTRINARIO…….72

2.1.1.- CONSUMIDOR SEGÚN LA CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR……72-85

2.1.2.-PROCEDIMIENTO EN EL DERECHO COMPARADO……85-114

2.1.3.- Análisis Jurídico Crítico del Régimen Legal Aplicable……..115-130

CAPÍTULO TERCERO.

3.-METODOS……..132

3.1.-METODOS…….132-133

4.- PRESENTACION……...133

4.1. PRESENTACION DE LOS RESULTADOS DE LA ENTREVISTA…….133-147

5.- DISCUSION…….147

5.1.-VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS Y CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS…….147-149

5.2.-FUNDAMENTOS DOCTRINARIOS Y JURÍDICOS QUE SUSTENTAN LA PROPUESTA DE REFORMA…….149-155

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES…….155

6.1.- CONCLUSIONES…….156-157

6.2.- RECOMENDACIONES……..……...157-158

7.-PROYECTO DE REFORMA A LA LEY ORGÁNICA Y A SU REGLAMENTO…….158-170

8.- BIBLIOGRAFÍA……...172-175

INDICE…….176-177