



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

APLICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN LOS JUZGADOS  
DE CONTRAVENCIONES DE QUITO.

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos establecidos  
para optar por el título de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República

Profesor Guía  
Msc. José Gabriel Terán Naranjo

Autor  
Juan Alberto Prado Troya

Año  
2017

## **DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA**

“Declaro haber dirigido el desarrollo inicial de este trabajo orientando conocimientos y competencias al estudiante para dar fiel cumplimiento a las normas dispuestas por la Universidad que garantizan originalidad a los trabajos de titulación”.

---

José Gabriel Terán Naranjo  
Master en Abogacía  
CC 0502272792

## **DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR**

“Declaro haber revisado este trabajo, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”

---

Miren Torrontegui Martínez  
Doctora en Jurisprudencia  
C.C.1708057631

## **DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE**

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su NORMATIVAS TRABAJO DE TITULACIÓN UDLA versión 26 de abril de 2016 ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.”

---

Juan Alberto Prado Troya  
1713447447

## **AGRADECIMIENTO**

A toda mi familia por el apoyo que me ha brindado

## **DEDICATORIA**

A todos los consumidores.

## **RESUMEN**

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor es una ley social protectora que busca la defensa de la parte más débil de la relación de consumo, en tal sentido hemos realizado un trabajo de investigación en el que se han revisado los antecedentes históricos; analizado quién tiene la calidad de consumidor final, también determinando qué comprende la LODC y por último hemos realizado un análisis de consumidor y una investigación en la que se demuestra que existe una mala aplicación de la Ley en los juzgados de contravenciones de Quito.

## **ABSTRACT**

The Consumer Protection Law (LODC) is a protective social law that seeks to defend the weakest part of the relationship between providers and consumers. In that sense we have done a research work in which we have seen the historical consumers background. We have analyzed who is final consumer, we have also given a review of the main chapters of the LODC and finally we have done a consumer analysis and an investigation that shows that there is an inappropriate application of the Law in the contraventions courts of Quito.

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
1. ANTECEDENTES DE LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR .....	2
1.1. Antecedentes históricos de Derecho de Consumo. ....	2
1.2. Naturaleza Jurídica de los Derechos del Consumidor.....	7
2. LEGISLACIÓN ECUATORIANA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.....	12
2.1. Constitución de la República .....	12
2.2. Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.....	14
3.3 Actuación de la Defensoría del Pueblo .....	22
3.4 La Vía Judicial.....	23
4 EL CONSUMIDOR FINAL Y LA APLICACIÓN DE LA LODC.....	25
5 CONCLUSIONES .....	34
6 RECOMENDACIONES.....	35
REFERENCIAS.....	36

## INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación que realizaremos busca dar una mirada más profunda a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor e identificar a la parte principal que es el consumidor y verificaremos la mala aplicación de LODC por parte de los operadores de justicia.

Para ello revisaremos los antecedentes históricos de la evolución de los consumidores, de este modo entenderemos la razón de su existencia y la importancia de ellos en el mercado.

Luego revisaremos la legislación ecuatoriana relativa a los consumidores para entender cuál es el manto que los cubre y las formas y ante quién pueden exigir sus derechos. En éste análisis ha sido muy complicado obtener doctrina sobre la legislación ecuatoriana, por lo que hemos optado por entrevistar a la Dra. María José Troya Rodríguez experta en temas de consumo. Dicha entrevista será parte del trabajo de la investigación como Anexo 1.

Por último haremos un análisis tendiente a determinar a quién se considera consumidor final en la legislación ecuatoriana y en base a una investigación realizada en la Unidad Judicial de Contravenciones de Pichincha número 17151 verificaremos que existe una mala aplicación de la Ley Orgánica Defensa del Consumidor por parte de los operadores de justicia, pues, aplican esta normativa en beneficio de personas que no son consumidores finales. .

## 1. ANTECEDENTES DE LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR

En este primer capítulo analizaremos el desarrollo histórico de los consumidores en cuanto a sujetos de derecho, para esto es necesario ver la evolución del comercio y la participación de los consumidores en el desarrollo del Derecho del Consumidor. Luego daremos una mirada a la Naturaleza Jurídica de los Derechos del Consumidor. Para terminar con la definición de consumidor final.

### 1.1. Antecedentes históricos de Derecho de Consumo.

Floris Margadant señala que en el Imperio Romano se pudieron observar grandes movimientos comerciales entre ciudadanos romanos, como también extranjeros autorizados por el Derecho Romano a la venta de sus productos, en esta época no hubo una separación entre comerciantes y consumidores, era una sola rama, la misma que estaba regida por el *IUS GENTIUM*. Dentro del comercio existieron dos actos jurídicos principales: **ACTIO INSTITUTORIA**: Si alguien realizaba alguna transacción con un hijo de familia o un esclavo y éste hubiera incumplido el perjudicado podía reclamar al *PATER FAMILIA*; y **ACTIO EXERCITORIA**: el comprador tenía la facultad de reclamar al dueño del barco el cumplimiento del encargo comercial. (Floris Margadant, 2001, pág. 369)

#### i. DEBERES DE LOS VENDEDORES

Dentro del Derecho Romano podemos encontrar algunas reglamentaciones que buscan la protección de lo que en tiempos modernos se considera consumidor. Así tenemos que era deber de los vendedores guardar la cosa desde el momento que se hizo la compraventa hasta la entrega de la misma. En la actualidad esta obligación corresponde al derecho de los consumidores a recibir bienes en términos de calidad.

También se encuentra entre los deberes del vendedor la transmisión del bien al comprador en el momento en que se haya acordado. Esto equivale a la obligación de entregar el bien al consumidor consignada

en el artículo 18 de la LODC que textualmente dice “Todo proveedor está en la obligación de entregar o prestar, oportuna y eficientemente el bien o servicio, de conformidad a las condiciones establecidas de mutuo acuerdo.”

Del mismo modo, en el derecho romano el vendedor respondía por la evicción y por los vicios ocultos de la cosa vendida, responsabilidad que está presente en el derecho civil y que por ser este fuente del derecho de consumo se traslada a la legislación de defensa del consumidor, tal como consta en el artículo 20 de la LODC que trata de defectos y vicios ocultos.

## ii. TRATAMIENTO DE LOS PROBLEMAS ESPECIALES DE LA COMPRAVENTA

Rodolfo García añade que en Roma se garantizaba el cumplimiento de los contratos con la entrega de las **ARRAS** que podían ser en dinero, especie, u objetos de valor simbólico. También existían las **ARRAE POTENCIALES** (TIPO DE ARRAS), que funcionaba de la siguiente manera: si el comprador era el que incumplía con la transacción solo perdía la garantía entregada y si es que el vendedor es el que se retractaba le devolvía al comprador el doble de las arras. (García, García, 2005, pág.4 ) En la actualidad, existe la obligación de dar garantía al consumidor para cubrir los defectos de los bienes de naturaleza durable. Es una forma de aseguramiento que beneficia al consumidor y que cuando trata de servicios está vinculada a la seguridad de provisión.

Respecto del pacto llamado PACTUM DISPLICENTIAE Rodolfo García indica en el que si el comprador no estaba conforme con el objeto comprado tenía un plazo para rescindir el contrato, está era una condición suspensiva. (García García, 2005) En la LODC existe la posibilidad de devolución del bien sin que medie razón alguna, cuando se trata de ventas a distancia (artículo 45), En este caso el legislador presume que al no poder apreciar en persona las características del bien, el consumidor puede devolverlo en tres días contados desde su recepción.

La compra a prueba era una institución similar al *pactum displicentiae* la diferencia es que era una condición resolutoria. No se encuentra en nuestra legislación de consumo norma al respecto, pero podría acordarse en la compra de un bien o servicio, y de hecho se dan casos de esta práctica de venta, por ejemplo, cuando se oferta un mes gratis de un servicio de Internet.

El **Pacto Comisorio** se produce cuando la parte que adquirió un bien incumple los plazos de pago con el vendedor este puede sin necesidad de que una autoridad lo dicte dar por terminado el contrato y recuperar el bien que fue negociado. Como dice Marta Carballo, este pacto está expresamente prohibido, salvo que sea recíproco, pues si fuera unilateral perjudicaría al consumidor, dada su situación de inferioridad en la contratación en masa. (Carballo, 2013, pág. 161)

La **Evicción** en Roma dependía del bien que iba a ser negociado pues si era un bien genérico quien tenía la obligación de responder por problemas que pudiera tener el objeto era el vendedor y cuando el bien estaba determinado los defectos de la cosa los asumía el comprador.

Es interesante apreciar el desarrollo en Roma de instituciones básicas del derecho en relación a la protección de los bienes privados y de los derechos de uso, goce y disposición, en una relación contractual. Instituciones que se mantienen hasta la actualidad y que son pilares del Derecho Civil por lo tanto de la normativa de consumo.

Comenta José Ovalle Favela que más adelante, en la Edad Media se constituyeron corporaciones mercantiles, gremios así mismo se crearon tribunales llamados consulados de comercio, en donde se trataban controversias comerciales. Las sentencias expedidas por estos tribunales se fueron agrupando para así crear leyes y reglamentos de comercio. Posteriormente, se crearon Ordenanzas Reales que sustituyeron a las leyes que estaban vigentes sobre los reclamos mercantiles, unas que regulaban las normas de comercio y la principal fue la que expidió Juan Bautista Colbert ministro de Luis XIV en Francia denominada Codey Sabary. Otras que

empezaron a proteger a las personas sobre todo en lo relativo de los fraudes, tal es el caso de la Ordenanza de Amberes que sancionaba a los comerciantes que adicionaban agua a la leche. (Ovalle Favela, 2001, pág. 13)

El caso de la Ordenanza de Amberes es frecuentemente citado en los estudios de evolución de los derechos de los consumidores, pues demuestra la necesidad de regular entre vendedores y compradores, con el propósito de proteger al comprador (consumidor). Reconoce una situación de abuso de los proveedores.

Rodolfo García señala que el Código Napoleónico de 1808 regula los actos de comercio y retoma la Ordenanza de Codey Savary, pero ya no solo protege al gremio de comerciantes si no que esta norma regula a todos sin importar si existe la calidad de comerciante, es decir se produce una liberalización y cualquier persona puede realizar actos mercantiles, aunque sea de forma accidental. (García García, 2005, pág. 8)

La legislación española ha tenido un sinnúmero de normas, pero podemos mencionar que la más importante es el Consulado del Mar que tuvo una vigencia de varios siglos en el Mar Mediterráneo. Posteriormente en 1829 nace el primer Código de Comercio conocido también Sainz Andino el cual estuvo vigente hasta 1885 cuando fue remplazado.

Luego de dar una mirada al desarrollo del comercio y sus normativas, como precursores del derecho de consumo, es hora de conocer la evolución del derecho de los consumidores propiamente dicho que surge a la par del desarrollo industrial y de la venta masiva de productos de todo tipo, sin que medie la relación interpersonal entre vendedores y compradores.

José Ovalle nos cuenta que el primer movimiento de los consumidores surge en los Estados Unidos de Norte América en 1906. Un grupo de pioneros se ven inspirados por el aumento de precios y por la venta de fármacos sin ningún control. Los principales logros de este primer movimiento fueron la Ley sobre la Genuinidad de las Substancias Alimenticias y Farmacéuticas de 1906; la Ley

de Inspección de Carne del mismo año; y, Creación de la Comisión General para el Comercio en 1914. (Ovalle Favela, 2001, pág. 3)

Nótese que el aumento de precio de los medicamentos es un tema no superado en la Unión Americana, pues al día de hoy, se está debatiendo el abuso de las farmacéuticas en este sentido, tal como lo recoge la prensa en las últimas semanas de la campaña electoral. Según Diario Expreso la señora Clinton abogó públicamente por la defensa de los consumidores frente a los exorbitantes precios de ciertas medicinas, ofreciendo controlar esta situación en caso de llegar a la presidencia de Estados Unidos (Diario Expreso de Guayaquil, 2 de septiembre 2016 ).

Otro movimiento que es sumamente importante, tuvo también su origen en los Estados Unidos de Norte América, a propósito de la gran crisis económica de la década de los treinta más conocida como la “Gran Depresión”, este grupo de consumidores buscaba parar el aumento incontrolable del precio de los productos y el abuso de los proveedores por la situación del país. Sobre esta protesta señala José Ovalle Favela “tuvo lugar sobre la mitad de decenio de los treinta y fue motivada por un desmesurado incremento de los precios al consumidor en plena depresión económica, el escándalo de la sulfanilamida y la huelga de las amas de casa en Detroit”. (Ovalle Favela, 2001, pág. 4)“

La protesta culminó con las reformas para fortalecer la Ley sobre la Genuinidad de las Substancias Alimenticias y Farmacéuticas de 1906 y con la aplicación de los poderes normativos de la Comisión Federal para el Comercio, para combatir las actividades y las prácticas ilícitas o fraudulentas.”

Thierry Bourgoignie señala que en 1957 en Europa la protección del consumidor nace indirectamente, puesto que el Tratado de Roma buscaba como meta principal para la naciente Comunidad Europea, el mejoramiento de las condiciones de vida, empleo y uno de los objetivos era la elevación acelerada del nivel de vida, garantizando precios razonables para los consumidores, es así que en su artículo 85 limitaba a la competencia y en el artículo 86 buscaba que no haya manipulación del mercado de parte de las empresa que estaban en posición dominante (Bourgoignie, 1994,pág. 86).

De acuerdo a la página web de Consumers International en Español, el 15 de marzo de 1962, el presidente de los Estados Unidos, John F. Kennedy dio un discurso ante el Congreso de su país en el que planteo que sea un derecho fundamental de los consumidores el “derecho a ser informados”, este hecho sirvió para que la Organización Internacional de Uniones de Consumidores ponga el 15 de marzo como el día Mundial de los Derechos de los Consumidores. (Consumers International en Español, 2016)

## **1.2. Naturaleza Jurídica de los Derechos del Consumidor**

El 9 de abril de 1985, la Asamblea de la Naciones Unidas aprobó las directrices para la protección del consumidor las mismas que son unas recomendaciones que se hacen a los gobiernos de los países afiliados para que tomen las medidas para la defensa de los derechos del consumidor y que son las siguientes:

- a) La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y su seguridad.
- b) La promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores.
- c) El acceso de los consumidores a una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas, conforme a los deseos y necesidades de cada cual.
- d) La educación del consumidor.
- e) La posibilidad de compensación efectiva al consumidor.
- f) La libertad de constituir grupos u otras organizaciones pertinentes de consumidores y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de decisiones que les afecten.

Las Directrices de Naciones Unidas constituyen una guía para los Estados miembros en cuanto a las políticas a aplicarse internamente en defensa de los consumidores. Deberán considerarse al momento de aprobar leyes y tomar medidas que conciernan a los consumidores. Si bien no son obligatorias son un referente en la materia.

Por otra parte, existen las Directivas del Consejo de las Comunidades Europeas, que señalan los principales fundamentos de los derechos de los consumidores, dando lugar al nacimiento de los lineamientos para que los Estados Europeos miembros de la Comunidad creen sus propias leyes sobre el consumidor y sus respectivos mecanismos de protección.

Desde 1997, estas Directivas han sido coordinadas conjuntamente por el Parlamento Europeo y por el Consejo de las Comunidades Europeas, de este modo se busca la uniformidad de la legislación en los países miembros.

Rodolfo García describe a manera de ejemplo, algunas Directivas y el tema que trataron (García García, 2005, págs. 19,20):

Directiva 76/79: Comercialización y utilización substancias Peligrosos.

Directiva 87/357 y 1999/44: Apariencia engañosa en relación al peligro que le causan a los consumidores.

Directiva 92/59: Seguridad del consumidor al momento de adquirir productos peligrosos.

Directiva 84/450: Trata sobre publicidad engañosa.

Directiva 1999/44: Adquisición de bienes y garantías.

Directiva 87/102: trata sobre las operaciones a crédito

Directiva 85/557: condiciones sobre el contrato de adhesión y control de los abusos cometido por los proveedores.

Directiva 79/112: el objeto es controlar la información del etiquetado del producto.

Además de uniformar la legislación nacional europea, las Directivas antes citadas, demuestran la evolución del derecho europeo de consumo, que contribuye a la construcción de la doctrina jurídica de consumo.

El Código Brasileño del Consumidor es uno de los primeros de Latinoamérica, fue expedido el 11 de septiembre de 1990 y constituyó una inspiración para los demás países de la zona en la creación de sus propias Leyes, para proteger a los consumidores del abuso de los proveedores y en lo principal se reconocen los siguientes derechos:

- a) A la protección de la salud y seguridad
- b) A la educación
- c) A la información
- d) A la prevención y reparación de los Daños
- e) A la protección del consumidor contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y cláusulas abusivas.

Citamos el Código Brasileño porque ha servido de inspiración a legislación latinoamericana en materia de defensa del consumidor. Por ejemplo algunas de las disposiciones de la LODC se tomaron del mencionado Código. (Los bienes entregados sin ser solicitados se consideran muestras gratis, Art. 55 LODC, el derecho de devolución Art. 45 LOCD y reglas sobre el contrato de adhesión artículos 41,42 y 43).

Como indica Víctor Cevallos, en el Ecuador, en el año de 1990, se promulgo la primera Ley de Defensa del Consumidor, por iniciativa del Presidente Rodrigo Borja. Esta Ley estaba enfocada a la fijación al control de precios de los bienes de primera necesidad. La ley era limitada para atender la protección integral de los consumidores y resultaba anacrónica frente a los requerimientos del libre comercio. Por estas razones hizo falta modificar y ampliar la legislación para viabilizar el ingreso del Ecuador a la OMC, más allá de la necesidad de los ciudadanos consumidores. Por ello en 1998 la Constitución incorporó los derechos de los consumidores y en el año 2000 se aprobó la LODC. (Cevallos Vázquez, 2001,pág. 86)

Para este trabajo hemos revisado las concepciones que varios autores tienen sobre la definición objetiva y subjetiva de Consumidor. A continuación, analizaremos las que consideramos más relevantes y las que nos van a dar la posibilidad de hacer un análisis con relación a lo escrito en la legislación ecuatoriana, tanto en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, como en su reglamento:

Según Thierry Bourgoignie “Consumidor es la persona física o jurídica que adquiere, posee o utiliza un bien o un servicio colocado en un sistema

económico por un profesional sin perseguir ella misma fabricación o prestación en el marco de un comercio o de una profesión”; además define cuándo se puede considerar a un proveedor consumidor: “Una persona que ejerce una actividad de carácter profesional, financiera o industrial no puede ser considerada como consumidor, salvo si ella misma establece que actúa fuera de su especialidad y que realiza un volumen de negocio inferior ..... A tantos millones de francos anuales”. (Bourgoignie, 1994, pág. 47)

El tratadista con esta definición procura aclarar el caso del proveedor que adquiere bienes o servicios fuera del giro del negocio, es decir que dichos bienes o servicios no influirán directamente en la producción, comercialización o distribución de los bienes que habitualmente provee, teniendo que el monto invertido no sobrepase una cantidad determina.

Por ejemplo, si una empresa que se dedica a dar el servicio jurídico y adquiere insumos químicos para la desinfección de sus oficinas y estos no tienen la calidad publicitada, la empresa que adquirió dichos insumos negligentes podrá usar las Leyes del Consumidor para buscar protección..

Por su parte Gabriel Stiglitz divide la definición del consumidor en dos, la primera noción conceptual quién es consumidor en general, es decir personas naturales o jurídicas en la que no se especifica el uso que se va a dar al bien o servicio contratado. La segunda es la noción legal que tiene que ver con la norma que va a proteger al consumidor, únicamente si trata de un consumidor final. Por ejemplo, una empresa que presta el servicio de lavado y secado de prendas de vestir y adquiere un sistema informático para la facturación a sus clientes y tiene un problema con el proveedor no podrá hacer su reclamación por la normativa de protección del consumidor pues esta empresa no tiene la calidad de consumidor final. (Stiglitz, 2001, pág. 40)

Como podemos ver estos dos expertos en el Derecho del Consumidor difieren pues Thierry Bourgoignie describe perfectamente al Consumidor pero a la final da una opción para que proveedores puedan ser también calificados como consumidores si cumplen ciertas condiciones.

Por otra parte, el argentino Gabriel Stiglitz acepta que todos los que contratan un servicio o adquieren un bien pueden ser llamados consumidores pero que legalmente para actuar como tales y estar cobijados por las normas de protección deben tener la calidad legal prescrita en la Ley de protección.

La legislación ecuatoriana en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en el artículo 2 que se refiere a las definiciones, señala: "Consumidor.- Toda persona natural o jurídica que como destinatario final adquiera utilice o disfrute bienes o servicios, o bien reciba oferta para ello. Cuando la presente ley mencione al Consumidor, dicha denominación incluirá al Usuario", y el Reglamento a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor dice en su artículo primero "Consumidor.- De conformidad con los incisos tercero y noveno del Art. 2 de la Ley, no serán considerados consumidores aquellas personas naturales o jurídicas que adquieran, utilicen o reciban oferta de bienes o servicios para emplearlos en la explotación de actividades económicas con fines de lucro o, en beneficio de sus clientes o de terceros a quienes ofrezcan bienes o servicios.

Podemos ver que la legislación ecuatoriana es clara al momento de definir al consumidor, esto quiere decir que las autoridades competentes al sancionar irregularidades o abusos a los consumidores no pueden confundir la calidad y no deben tratar temas de proveedores, deben solo proteger a los sujetos definidos en la Ley.

De este modo, podemos concluir que la normativa ecuatoriana se acerca al análisis de Consumidor planteado por Stiglitz, que define quien puede ser considerado consumidor. De tal modo se evita que quienes no tengan tal calidad la usen para obtener una tutela que no les corresponde. El Derecho del Consumidor busca proteger a la parte débil, pues si aceptáramos la definición que da el tratadista Thierry Bourgoignie, estaríamos dando la posibilidad, por más mínima que esta sea, a los proveedores de usar la protección del consumidor para su propio beneficio.

## **2. LEGISLACIÓN ECUATORIANA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.**

Antes de iniciar el análisis de este capítulo, es importante anotar que el Derecho del Consumidor es un área poco explorada y relativamente nueva en el Ecuador. Por lo que para poder realizar la investigación citaremos autores extranjeros y hemos realizado una entrevista que será parte de esta investigación, como Anexo, a la Dra. María Jose Troya experta en la materia y Directora de la Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios.

### **2.1. Constitución de la República**

Los consumidores individual y colectivamente considerados tenemos unos derechos universales, que están recogidos en Las Directrices de Naciones Unidas para el Consumidor e inspiran a los que constan en la Constitución de la República y a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

De acuerdo a la entrevista realizada, María José Troya sostiene que la Constitución de la República en diferentes partes de su articulado hace referencia a los consumidores, es así como en el artículo 52 señala: “Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características. (Troya,2016)

También dice la Constitución de la República en su artículo 52, “la ley establecerá los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de las consumidoras y consumidores; y las sanciones por vulneración de estos derechos, la reparación e indemnización por deficiencias, daños o mala calidad de bienes y servicios, y por la interrupción de los servicios públicos que no fuera ocasionada por caso fortuito o fuerza mayor.”, este artículo recoge el derecho universal a acceder a bienes y servicios de calidad, a la vez que se incorpora el derecho a la elección informada, aspecto fundamental para que los ciudadanos consuman de forma segura y conveniente a sus intereses”.

A lo expuesto se suma el beneficio para los proveedores de contar con consumidores que conocen a cabalidad las características de los productos, previniéndose de esa manera numerosos reclamos y usos inadecuados.

Nótese que la Constitución hace referencia a los procedimientos de defensa, reparación e indemnización los cuales tienen especial relevancia en el desarrollo de este trabajo. Más adelante profundizaremos en los mecanismos que la legislación prevé para cumplir con el precepto constitucional. Se puede decir que el enfoque constitucional si bien toma en cuenta la reparación del derecho, a la vez precisa la sanción correspondiente al incumplimiento. Esta dicotomía puede producir algunas dificultades a la hora de llegar a acuerdos para la resolución de conflictos, además de que está presente en las otras normas aplicables a los casos de violación de los derechos de los consumidores.

El segundo inciso del artículo 52 se refiere a la responsabilidad de los proveedores de bienes y servicios, respecto de la calidad, advirtiendo las consecuencias legales que acarrearía su incumplimiento.

El artículo 53 prescribe “Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación”.

El Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados”. Es importante anotar que la Constitución hace referencia a la responsabilidad del Estado en la prestación de servicios, los que deben responder a principios de eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad.

El artículo 54 hace énfasis en la responsabilidad de quienes produzcan bienes o servicios, cuando la calidad no corresponda con la publicidad. Además de

incorporar la responsabilidad por la mala práctica en el ejercicio profesional, en especial por sus efectos en la salud y la vida de las personas.

El artículo 55 menciona el necesario apoyo a la creación de organizaciones de consumidores, las que por lo dispuesto en la ley pueden ser quienes representen los intereses individuales y colectivos de los consumidores, constituyendo el espacio apropiado para la solución de conflictos derivados de los actos de consumo.

## **2.2. Ley Orgánica de Defensa del Consumidor**

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en su artículo 4, "Derechos del Consumidor", hace mención expresa a los otros cuerpos legales nacionales e internacionales que contengan estos derechos, a propósito de lo cual recordaremos que los convenios o tratados que tienen normas de protección al consumidor, son bastante limitadas, tanto por el número cuanto por su carácter de vinculantes para el Ecuador. Las Directrices de Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, son solamente eso, unas guías que los países pueden adoptar, conforme a su voluntad. En la Comunidad Andina de Naciones se está avanzando, se han adoptado decisiones en este campo e inclusive ya se ha instalado la Mesa Andina de Consumidores. Es probable que en el futuro se cree un mecanismo regional para la resolución de conflictos de consumo, pues ese es uno de los propósitos de la normativa indicada.

Volviendo a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, es en el ya señalado artículo 4, donde se encuentran los derechos de los consumidores, que en poco difieren de los derechos internacionales y de los consignados en la Constitución Política. Por ello, nos referiremos solo a aquellos que tienen que ver con el acceso a la justicia del consumidor final.

El numeral 8 del artículo 4 consagra el "Derecho a la reparación e indemnización por daños y perjuicios, por deficiencias y mala calidad de bienes y servicios", implica que se ha podido acceder a la justicia, como lo prevé el numeral 10 cuando declara el "derecho a acceder a mecanismos efectivos para

la tutela administrativa y judicial de sus derechos e intereses legítimos, que conduzcan a la adecuada prevención, sanción y oportuna reparación de los mismos”.

María José Troya considera que la asimetría entre proveedores y consumidores que proviene de la forma como están organizadas la economía y la sociedad, presupone que el derecho de consumo sea de carácter protectorio a fin de equiparar estas relaciones. La posibilidad cierta de que el Estado adopte políticas que permitan el ejercicio de los derechos de los consumidores, se concreta, entre otros, en el hecho de que se consiga presentar las quejas y reclamaciones sobre el incumplimiento de un derecho ante la justicia o ante los entes que administran y controlan la provisión de bienes y servicios. La reparación del daño y en su caso la indemnización, son mecanismos que dotan de confianza a las personas en cuanto a los efectos positivos de ejercer la ciudadanía, además de ser una forma de obtener mejoras económicas. (Troya 2016)

Como ya se señaló anteriormente, los numerales 8 y 10 del artículo 4 hacen referencia al derecho a la reparación e indemnización por daños causados en la provisión de un bien o un servicio, el acceso a la justicia y a la tutela administrativa. La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor desarrolla a lo largo de su articulado los derechos recogidos en el indicado artículo 4 y en su parte sustantiva describe conductas que afectan a los consumidores, determina obligaciones de las autoridades y de los proveedores a fin de prevenir efectos negativos para el consumidor.

Tomhas H Thorelli señala que las leyes en general hacen énfasis en la información que debe entregarse al consumidor para que pueda realizar una correcta elección, a través de los capítulos III y IV, que respectivamente tratan de la “Regulación de la Publicidad y su Contenido” e “Información Básica Comercial” (Thorelli, 1977, págs. 282-287). La obligación de informar es una de las herramientas con las que cuenta la legislación para proteger al consumidor: “consumidores informados son consumidores protegidos; más aún, ellos son consumidores liberados”.

Al mercado también le resultan convenientes unos consumidores informados. Así lo afirma Milton Friedman cuando señala, sólo hay dos caminos para coordinar la actividad económica de millones. Uno es la dirección centralizada que implica el uso de la coerción -la técnica del ejército y el moderno estado totalitario. El otro es la cooperación voluntaria de los individuos -la técnica del mercado. La posibilidad de coordinación a través de la cooperación voluntaria queda como la propuesta elemental -todavía frecuentemente negada- la proposición de que las dos partes de la transacción económica se benefician de ella, bajo el entendido de que trata de transacciones bilateralmente voluntarias e informadas. (Friedman, 1962, pág. 13)

En cuanto a la “Información Comercial”, que es la que viene aparejada al bien o servicio, la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor prevé que debe “exhibir sus respectivos precios, pesos y medidas, de acuerdo a la naturaleza del producto”. En adelante desarrolla con bastante precisión los requisitos más relevantes de la información, tales como: idioma, rotulado (alimentos y medicinas), información sobre la seguridad de uso, garantías y sobre productos deficientes o usados, que tienen como propósito un consumo seguro, que redundará en beneficio de los consumidores y evita controversias posteriores.

Jorge Jaeckel dice que la publicidad es una de las maneras de obtener información, sus contenidos deben ser verdaderos, ni aun por omisión pueden inducir a error al consumidor. El papel de la publicidad es muy delicado, a la vez que procura convencer, debe dar a conocer las características del bien o servicio ofertado, por ello la ley ha hecho hincapié en las prohibiciones, definiciones y controversias, pues da un tratamiento específico al tema, tanto en la sanción como en la rectificación de los anuncios que contraríen lo dispuesto. En este caso, el legislador ha considerado el efecto colectivo que determinada publicidad engañosa o abusiva puede producir en quienes reciben una información falsa. (Jaeckel 2013, Pág.272).

Cabe insistir en el carácter preventivo de estos dos capítulos, que a más de tomar en cuenta los intereses de los consumidores, evitan situaciones que originarían reclamos y darían lugar a controversias cuyos efectos negativos se procura evitar.

El Capítulo V trata las “Las Responsabilidades y Obligaciones del Proveedor”. Vale destacar entre otros aspectos, la responsabilidad solidaria que determina que los consumidores puedan reclamar indemnizaciones por los daños causados en la provisión de un bien o un servicio a todos quienes participan en la cadena de producción, distribución y comercialización. Se exceptúa a los transportistas, se prevé el derecho a repetición y se determina que las devoluciones de dinero solamente se harán respecto del vendedor final. El establecimiento de la responsabilidad solidaria, con las salvedades indicadas, obedece a la necesidad de evitar que la participación de varios proveedores, en diferentes niveles y momentos, sea un obstáculo para que el consumidor pueda obtener la indemnización que le corresponde. El alcance extracontractual de esta disposición garantiza el derecho del consumidor y promueve una actuación responsable de los proveedores respecto de la cadena de producción, distribución y venta. El manejo poco cuidadoso de un producto (por ejemplo, la interrupción de la cadena de frío), podría acarrear consecuencias graves a los consumidores e ir en detrimento, del prestigio de una marca.

Este capítulo V de la LODC también contiene disposiciones relacionadas con las obligaciones del proveedor en la venta y postventa, tales como, indicación del precio, facturas, reparación defectuosa, repuestos, servicio técnico y reposición. Todas ellas procuran que el consumidor adquiera el bien o el servicio con la certeza de que las condiciones de la transacción garantizan la calidad y el buen funcionamiento del producto, así como el necesario respaldo técnico, la oportuna provisión de repuestos, durante la vida útil del bien. Vida útil que conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, deberá determinarse en la respectiva norma INEN, y a falta de ésta será el fabricante quien lo haga.

El artículo 20 de la Ley trata de “defectos y vicios ocultos”, en clara referencia a lo dispuesto, como lo señala el autor Víctor Cevallos Vásquez en su obra “Libre Competencia, Derecho de Consumo y Contratos”, Víctor Cevallos afirma que correlativamente, a esta determinación se infiere que es obligación de los proveedores hacer efectivas las indemnizaciones y demás prestaciones preinvocadas por vicios redhibitorios (Cevallos 2001, pág.206). En

consecuencia los consumidores podrán optar por la rescisión del contrato, la reposición del bien o la reducción del precio, sin perjuicio de la indicada indemnización, cuando el bien tenga defectos o vicios ocultos.

El artículo 31 determina el tiempo en el que prescriben las acciones civiles previstas en la LODC, señalando un plazo de doce meses “contados desde la fecha en que se ha recibido el bien o terminado de prestar el servicio”, dejando a salvo plazos mayores cuando se trate de garantías que así lo estipulen.

A los servicios públicos domiciliarios, la Ley les dedica un capítulo completo (Capítulo VI LODC), en consideración a que su prestación afecta prácticamente a toda la población. Se definen como tales, los que se prestan “directamente en los domicilios de los consumidores, ya sea por proveedores públicos o privados tales como servicio de energía eléctrica, telefonía convencional, agua potable, u otros similares”.

A más de señalar las obligaciones de los proveedores respecto de la calidad y características del servicio (eficiencia, oportunidad, continuidad y precios justos), el capítulo indicado prevé una serie de mecanismos para prevenir conflictos entre prestadores y usuarios, así como también disposiciones encaminadas a equilibrar las relaciones entre las partes, puesto que, por su naturaleza, en la contratación de un servicio público, solamente cabe la adhesión del particular a las condiciones que tiene prefijadas el proveedor.

La información como en todos los ámbitos del consumo tiene un papel fundamental. En el caso de los servicios públicos domiciliarios, se centra en la manera expresa y extensa de información que deben contener los contratos, además de la que permanentemente estará a disposición de los consumidores en las oficinas de las empresas. También se deberá informar sobre la existencia de seguros accesorios a la prestación del servicio y se previene sobre la responsabilidad de indemnizar por daños ocurridos por negligencia y mala calidad.

María José Troya señala en cuanto a la facturación excesiva, se elimina la práctica de “pague primero y reclame después”, al permitir que el consumidor que no esté conforme con el monto a cobrarse, pueda pagar el promedio de los últimos seis meses mientras se resuelve el reclamo. Reclamo que deberá ser resuelto en treinta días de plazo contado desde que la queja se presentó. La debilidad de estas disposiciones, que indudablemente constituyen un avance, radica en el hecho de que la empresa es quien resuelve en primera instancia el reclamo y las comprobaciones para verificar si el usuario tiene razón, se hacen por parte de los propios empleados y en los laboratorios del proveedor, cuando es necesaria una prueba de carácter técnico. (Troya, 2016)

El Capítulo VII de la “Protección Contractual” introduce en la legislación ecuatoriana normas relacionadas con los contratos de adhesión, reconociendo la existencia de una nueva forma de contratación estandarizada, mediante la cual se ha eliminado la posibilidad de discutir el contenido de los contratos. Constantemente estamos contratando para satisfacer nuestras necesidades.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en su artículo 41 determina el tamaño de la letra 10 puntos, el tipo de redacción, que deberá ser comprensible y la prohibición de remitirse a textos o documentos que no hayan sido conocidos anticipadamente por el consumidor. Con la prevención de que se considerarán como no escritos los textos cuyo tamaño sea menor al indicado (letra pequeña). De igual modo, se obliga a que, salvo palabras de uso corriente pertenecientes a otro idioma, las cláusulas deberán estar escritas en castellano.

En el artículo 43 se enumeran las cláusulas prohibidas, que son nulas de pleno derecho y que consisten en aquellas que atenúen la responsabilidad del proveedor; impliquen renuncia de derechos del consumidor; inviertan la carga de la prueba; impongan la utilización de medios alternativos de solución de conflictos, como el arbitraje o la mediación; permitan la variación unilateral de las condiciones del contrato; autoricen exclusivamente al proveedor a dar por terminado el contrato; incluyan espacios en blanco; e, impliquen renuncia a los derechos procesales previstos en la Ley.

María José Troya afirma que en el mismo Capítulo VII está la normativa respecto del crédito, que el artículo 47 denomina Sistemas de Crédito. Cabe recordar que prácticamente la totalidad de los créditos de consumo se instrumentalizan por medio de contratos de adhesión, por lo tanto, dichos contratos deben contener la información necesaria para que el consumidor sepa el precio al contado del bien o servicio; el monto y tasa de los intereses y de la mora; todos los recargos adicionales (comisiones); número, monto y periodicidad de los pagos; suma total a pagar. Queda prohibido el cobro de intereses sobre intereses y su cálculo ha de ser sobre saldos de capital impago. Esto significa que al consumidor junto con la copia del contrato de crédito se le entregará la respectiva tabla de amortización que refleje el escalonamiento de la proporción entre capital e intereses. (Troya 2016)

El artículo indicado, no se cumple frecuentemente en las tiendas que venden bienes de naturaleza durable, como son los electrodomésticos. No se hace un cálculo de los intereses conforme lo dispuesto en la Ley, se usan varios tipos de precios (al contado, a crédito, con tarjeta), con lo que se consigue ocultar los intereses, que nunca deben estar por encima de la tasa máxima convencional que fija el Banco Central periódicamente, no se aplica la fórmula de interés compuesto ni se elabora la tabla de amortización. En suma, a través de subterfugios, cobrando comisiones o calculando mal los intereses, se está perjudicando al consumidor a la hora efectuar compras a crédito.

Siguiendo con el propósito de proteger los consumidores ante posibles arbitrariedades de los proveedores y con miras a evitar situaciones inequitativas, el Capítulo IX de la Ley enumera ocho prácticas prohibidas a los prestadores de un bien o un servicio, las cuales textualmente son las siguientes:

1. Condicionar la venta de un bien a la compra de otro o a la contratación de un servicio, salvo que por disposición legal el consumidor deba cumplir con algún requisito;
2. Rehusar atender a los consumidores cuando su stock lo permita;

3. Enviar al consumidor cualquier servicio o producto sin que este lo haya solicitado. En tal hipótesis, se entenderán como muestras gratis los bienes y /o servicios enviados;
4. Aprovecharse dolosamente de la edad, salud, instrucción o capacidad del consumidor para venderle determinado bien o servicio;
5. Colocar en el mercado productos u ofertar la prestación de servicios que no cumplan con las normas técnicas y de calidad expedidas por los órganos competentes;
6. Aplicar fórmulas de reajuste diversa a las legales o contractuales; y,
7. Dejar de fijar plazo para el cumplimiento de sus obligaciones, o dejarlo a su único criterio, y,
8. El redondeo de tiempo para efectivizar el cobro de intereses, multas u otras sanciones económicas en tarjetas de crédito, préstamos bancarios y otros similares.

El Capítulo X de la LODC, Protección a Salud y Seguridad, contiene la normativa relacionada con el tratamiento que se ha de dar a los productos que se encuentran en el mercado y que si bien son legales implican riesgo para la salud, tales como el tabaco y las bebidas alcohólicas. Así mismo, lo hace, en lo que respecta a productos peligrosos, aunque necesarios por ejemplo: ciertos insecticidas y desinfectantes de uso doméstico. En estos casos se prevé la obligación de colocar una advertencia permanente sobre el riesgo o peligro de consumir dichos bienes.

El Capítulo XII, sobre Control de Calidad, que otorga al Instituto Ecuatoriano de Normalización –INEN- la determinación de los bienes y servicios que deben ser controlados y a quienes corresponda una norma técnica de cumplimiento obligatorio. Del mismo modo el INEN deberá determinar la lista de los productos peligrosos.

El INEN realizará el control de calidad de los bienes y servicios, comprobando que cumplen con los requisitos previstos en la respectiva norma técnica, de lo contrario deberá impedir su comercialización, contando para el efecto con la participación de otros entes o instancias estatales.

Respecto de los productos que requieren de Registro Sanitario (alimentos, medicinas, cosméticos, productos naturistas e insecticidas de uso humano) la Ley dispone que el señalado Registro deberá entregarse “de conformidad con las normas técnicas, regulaciones, resoluciones y códigos de práctica oficializados por el Instituto Ecuatoriano de Normalización –INEN–”.

Adicionalmente, el INEN tiene la facultad de delegar a los municipios el control de los bienes y servicios; de capacitar a los proveedores y consumidores respecto de las normas; así como, de reglamentar el ejercicio del control de calidad por parte de las universidades y escuelas politécnicas.

### **2.3 Actuación de la Defensoría del Pueblo**

María José Troya dice que en el proceso de elaboración de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor participó muy activamente la Defensoría del Pueblo a través de la respectiva instancia de defensa del consumidor, que para esa época ya estaba funcionando. Las circunstancias económicas del año 2000 (año de aprobación de la LODC), impidieron que se pudiera crear una agencia estatal especializada en consumo, por lo que se decidió que la Defensoría asumiera un rol en la resolución extrajudicial de conflictos de consumo y así fue recogido en el indicado proyecto de Ley.(Troya 2016)

Al inicio del Capítulo XIV, que trata de la competencia y procedimiento, encontramos el artículo correspondiente a la facultad de la Defensoría del Pueblo, que consiste en “conocer y pronunciarse motivadamente sobre los reclamos y las quejas, que presente cualquier consumidor.....afectado por la violación o inobservancia de los derechos fundamentales del consumidor”. Aunque ese pronunciamiento no es vinculante.

Cabe resaltar que esta facultad es única en la legislación comparada latinoamericana, pues en ningún país de la región que cuente con una Defensoría del Pueblo u otra entidad que en general tenga como propósito la defensa de los derechos humanos, encontramos que se le haya asignado la atribución descrita más arriba. Inclusive es poco frecuente encontrar en las

constituciones americanas los derechos de los consumidores dentro de los derechos de las personas.

Para el desarrollo de estas funciones de la Defensoría la LODC prevé que la entidad podrá usar de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, tales como el arbitraje y la mediación. Actualmente cuenta con un centro de mediación, que atiende toda clase de asuntos, incluidos los de consumo.

El procedimiento propiamente dicho se encuentra en los artículos 82 y 83 de la Ley y se remite a lo dispuesto en el Título III de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y a los reglamentos que a futuro pudieran dictarse. Sin embargo, se precisa que si una vez presentada la queja, las partes no llegan a un acuerdo la Defensoría emitirá un informe motivado en el que argumente las razones por las cuales la autoridad competente iniciará el procedimiento judicial que corresponda, sin que este informe sea obligatorio para el juez que llegue a conocer la causa.

#### **2.4. La Vía Judicial**

A continuación de los artículos que corresponden a la facultad de la Defensoría del Pueblo, se trata del juzgamiento a las infracciones. En el artículo 84 se determina la competencia para el Juez de Contravenciones y en apelación ante el Juez de lo Penal, de las respectivas jurisdicciones.

María José Troya cree que el carácter pluridisciplinar del derecho de consumo, tanto en los aspectos jurídicos como en la relación con otras materias, por ejemplo la economía y la sociología, hacen difícil la aplicación de una normativa de defensa del consumidor en un país donde no existe la posibilidad de crear tribunales especializados en consumo. (Troya 2016)

Este es el caso del Ecuador, especialmente por las circunstancias en las que se aprobó la LODC (limitaciones constitucionales y económicas), por ello se procuró encontrar los jueces que más se aproximaran a las necesidades de aplicación del cuerpo legal, eligiéndose la vía penal que permitía conocer las

infracciones tipificadas, asimilándolas a las contravenciones. Puesto que el Código de Procedimiento Penal tenía previsto la creación de los Jueces de Contravenciones, se creyó oportuno entregarles la competencia respecto de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. Además, porque en el ámbito penal los jueces tienen la capacidad de determinar la reparación e indemnización por efectos del cometimiento de una infracción.

El procedimiento propiamente dicho procura ser muy ágil, por medio de la implementación de una audiencia oral a la que ha precedido la citación al proveedor, iniciándose el juzgamiento por excitativa fiscal, acusación particular o denuncia. Respecto de esto último, la iniciación del juzgamiento, cabe señalar que el COIP no prevé la excitativa fiscal para el inicio del proceso.

### 3. EL CONSUMIDOR FINAL Y LA APLICACIÓN DE LA LODC

En esta última parte revisaremos casos concretos de la justicia ecuatoriana, relativos a procesos de consumo, en los que se confirma la hipótesis de este trabajo, existe en el Ecuador una incorrecta aplicación de la LODC sobre la identificación del consumidor final, quien es el sujeto a ser protegido.

La LODC desde su exposición de motivos deja muy claro su posicionamiento a favor del consumidor, amén del propio título de la Ley. Se parte del supuesto que existe una situación de abuso respecto del consumidor por parte de los proveedores. Considera que es obligación de la Ley que se expide, corregir este desequilibrio entre las partes de la relación de consumo.

Por otro lado, se refiere al marco constitucional vigente a la aprobación de la ley en el año 2000, que en lo sustancial no difiere de la actual Constitución de la República, en cuanto a la defensa de los intereses de los consumidores y a la protección que el Estado les debe.

El artículo 1 de la LODC sobre el ámbito y objeto determina el principio de *in dubio proconsumidor* y recalca la necesidad de protección de los derechos de los consumidores, en la normativa que regula las relaciones de consumo. Además, de definir la necesidad de que estas relaciones se desenvuelvan en un marco de seguridad jurídica y equidad entre las partes.

Por lo dicho, es clave la definición de consumidor final, en tanto y en cuanto es el sujeto a ser protegido en la Ley y sobre quien se ha aplicar la normativa, especialmente cuando los conflictos sean sometidos a los jueces competentes.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en el artículo 2 se refiere a las definiciones, señalando que “Consumidor.- Toda persona natural o jurídica que como destinatario final adquiera utilice o disfrute bienes o servicios, o bien reciba oferta para ello. Cuando la presente ley mencione al Consumidor, dicha denominación incluirá al Usuario”, y el Reglamento a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor dice en su artículo primero” Consumidor.- De

conformidad con los incisos tercero y noveno del Art. 2 de la Ley, no serán considerados consumidores aquellas personas naturales o jurídicas que adquieran, utilicen o reciban oferta de bienes o servicios para emplearlos en la explotación de actividades económicas con fines de lucro o, en beneficio de sus clientes o de terceros a quienes ofrezcan bienes o servicios.

También, la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en el artículo 2 define a proveedor como, “toda persona natural o jurídica de carácter público o privado que desarrolla actividades de producción, fabricación, importación, construcción, distribución, alquiler o comercialización de bienes, así como prestación de servicios a consumidores, por los que se cobre precio o tarifa. Esta definición incluye a quienes adquieran bienes o servicios para integrarles a procesos de producción transformación, así como a quienes presten servicios públicos por delegación o concesión.”

Podemos ver que la legislación ecuatoriana es clara al momento de definir al consumidor y proveedor, esto quiere decir que las autoridades competentes al sancionar irregularidades o abusos a los consumidores no pueden confundir la calidad y no deben tratar temas de proveedores, deben solo proteger a los sujetos definidos en la Ley.

De este modo, podemos concluir que la normativa ecuatoriana concuerda con el análisis de Consumidor planteado por Stiglitz, al definir con exactitud quien puede ser considerado consumidor. De tal modo, se evita que quienes no tengan tal calidad la usen para obtener una tutela que no les corresponde.

Es importante ver las distintas consideraciones que se han dado para la determinación del sujeto consumidor. A continuación, referiremos las que creo más relevantes:

1. **Consideraciones de tipo económico** son las que tienen que ver con el comportamiento del mercado observando distintos puntos sensibles:

**1.1 La Competencia:** Thierry Bourgoignie considera que el uso de competencia en relación al consumidor se puede apreciar desde varias ópticas, por ejemplo, cuando las empresas proveedoras de bienes o servicios por el poder que representan en el mercado abusan para beneficiarse, esto es, adulterando el valor real de las cosas, controlando las cadenas de distribución, convirtiéndose en monopolio, modificando la oferta, etcétera. Claro que estas prácticas de abuso del mercado no solo son de las empresas privadas, sino también de las empresas estatales. A veces los entes de control de la competencia se hacen de la vista gorda para privilegiar productos nacionales es decir, permiten que una determinada empresa realice prácticas no competitivas y de este modo se potencializa un producto determinado. (Burgoignie, 1994, pág.49)

Para Víctor Cevallos otra forma de ver a la competencia, es a través de la generación del desarrollo de pequeñas y medianas empresas para que compitan con las grandes sociedades mercantiles, de este modo crece la oferta sobre un producto determinado. (Cevallos Vázquez, 2001, pág.24)

Lo que queda claro, es que un consumidor que actúa en busca de la calidad de los productos y servicios, promueve la competencia entre los proveedores, beneficiando en conjunto, al consumidor final.

**1.2 La información:** Según Ángel Torio una consideración económica importante es la de la información, pues es la forma en la que el consumidor conoce sobre la oferta de productos y servicios, de este modo el usuario tiene la libertad de elección. Ahora con el avance tecnológico la información llega de distintas maneras, de tal forma si se usara de una forma adecuada, el consumidor tendría un conocimiento más cabal de lo que ofrecen los proveedores. (Torio López, 1991, pág 103)

Estaríamos hablando de una armonía en el mercado, pues los consumidores tendrían la capacidad de elegir sobre similares productos y servicios. Los proveedores, en ocasiones, se aprovechan de esta consideración para mal informar a los compradores y así beneficiar sus productos y ganancias. Es por

esto que el consumidor debe siempre exigir la información correcta para que de este modo no exista confusión, también el consumidor debe exigir que la publicidad, que es una herramienta de los proveedores, no sea manipulable al momento de su elección.

**1.3 Asimetría en la negociación:** Para Ricardo de Ángel otra consideración, es la diferencia del poder negociador entre el proveedor y el consumidor. Esto se da porque el consumidor no conoce con exactitud sus derechos y el proveedor al ser una persona que conoce el medio y tiene más herramientas coacciona al consumidor, limitando la elección. Por ejemplo, los contratos de adhesión implican que el usuario no negocie, si no que se adhiera a las condiciones sobre el uso de un servicio. La carencia tanto técnica como jurídica del consumidor demuestra que proveedor está en superioridad de condiciones al momento de negociar. (De Angel, 1991, pág.53)

De este modo, podemos anotar que este desequilibrio causa que el consumidor se vea económicamente perjudicado en relación a las reclamaciones que se pudieren hacer por un mal servicio o por un producto defectuoso.

**1.4 Calidad de los productos:** La última consideración económica que veremos es la calidad de los productos y servicios que brindan los proveedores, puesto que si son deficientes causan daños a los consumidores, como pueden ser pérdida de tiempo, daños en la salud, incapacidad laboral, entre otros. Todo lo cual afecta directamente a la calidad de vida de los consumidores, deteriorando su economía, bienestar e inclusive la salud física o mental.

**2 Consideraciones de carácter social.** Los abusos de los proveedores hacia los consumidores, relativos a la falta de calidad de los productos y servicios, la desinformación sobre los bienes adquiridos, los impactos en la salud, entre otras a causas generan descontento y preocupación al percatarse de la poca calidad de lo que adquieren y consumen.

**2.1 Representación:** Juan Marcos Rivero dice que la falta de representación, cuya carencia ha afectado notablemente a los consumidores, y a la organización para crear movimientos ciudadanos que los representen, ha obrado en contra de la consecución de sus intereses, al limitar la exigencia a los proveedores respecto de información adecuada, de eliminación de precios abusivos, de acuerdos contrarios a la competencia, etcétera. Esto ha producido el fortalecimiento de los proveedores y que sean quienes dominen en el mercado. La única posibilidad para controlar esta situación, constituyen las medidas instauradas por el Estado, en sus distintas funciones.(Rivero Sánchez, 1997,pág.66)

**2.2 Falta de organización:** Los consumidores normalmente actúan individualmente y esto conlleva a que los proveedores, que son la parte más fuerte en una relación de consumo, puedan controlar y solucionar o no los reclamos de los compradores. Los proveedores sí son organizados y tienen a sus gremios que los protegen y de este modo pueden presionar tanto a las autoridades de control, como también a la función judicial. Así podemos determinar que el consumidor al momento de reclamar tiene barreras económicas , psicológicas, culturales y jurídicas que ocasionan que el sujeto a ser protegido no ejerza las acciones debidas, para lograr la reparación de los derechos que tiene como consumidor y que eventualmente han sido violentados.

**3. Consideraciones políticas.** Estas tienen que ver con las ya analizadas, puesto que no basta normar el mercado en base a los actores del mismo, sino dictar medidas de política pública tendientes a la protección de los consumidores. Si bien es cierto como dice Marco Zuluaga con la evolución del consumariado se ha producido una modificación en el comportamiento del mercado. Por ejemplo, con la actuación de las sociedades de consumidores se ha logrado que mejore la calidad de los productos y servicios. Esto no llega a ser suficiente, pues esas actuaciones necesitan el apoyo del Estado.( Zuluaga Giraldo, 1998, pág. 35-36)

La misión del Estado es tomar en cuenta los requerimientos de los consumidores, en su calidad de grupo desprotegido y abusado, a partir de las actividades sociales que desarrollan organizaciones, en busca de que el mercado sea justo y que se disminuyan las arbitrariedades que se cometen en él.

El Estado en base a su capacidad legislativa, debe desarrollar normas en las que obligue a los proveedores a entregar un producto y/o servicio de calidad, con las respectivas especificaciones y previniendo que el uso sea el debido. Además, el legislativo debe reformar leyes que tienen que ver con el proceso judicial y la accesibilidad a la justicia para que todos los consumidores puedan fácilmente llegar a obtener reparación e indemnización por el daño causado.

La Función Ejecutiva, con su capacidad controladora debe verificar que los proveedores cumplan las disposiciones previstas en la Ley, en relación a la venta de los productos y servicios que se ofertan, y sancionar los incumplimientos en el ámbito administrativo.

Finalmente, la función judicial debe garantizar a los consumidores el acceso a juicios justos, procesos rápidos e imparciales.

Luego de haber dado una mirada al consumidor final, procedemos con la revisión de la investigación en la Unidad Judicial 17151 de Quito, que conoce Juicios de Contravenciones para ello el Secretario que nos entregue el listado de juicios relativos a consumo de todo el año 2015.

Luego de que el Secretario de la Unidad Judicial 17151, nos entregó el listado de 25 juicios de consumo que existieron en el año 2015, revisamos cada expediente y verificamos que cuatro procesos de los veinticinco no correspondían a consumidores finales, no se aplicó, en debida forma la LODC, puesto que al no ser consumidores finales, no son el sujeto a ser protegido.

**No. proceso:** 17151-2015-0116

**No. de Ingreso:** 1

**Acción/Infracción:** DEFECTOS Y VICIOS OCULTOS

**Actor(es)/Ofendido(s):** RIOS MIRANDA SANDRA CECILIA

**Demandado(s)/Procesado(s):** CAMBRILS S.A REPRESENTADO POR ANDREA ESPINOSA VINTRANS ECUADOR REPRESENTADA POR PABLO POZO ACOSTA

La denuncia por la cual se inicia el proceso se refiere a una volqueta que presenta problemas mecánicos. Se hace evidente que este tipo de vehículo se usa para prestar un servicio remunerado. Por lo cual no se trata de una denuncia de consumidor final.

En este proceso se aceptó a trámite un caso de una ciudadana que adquirió un automotor (volqueta) que en el uso presentó fallas mecánicas por lo cual se hizo necesario que reclamara la garantía que otorgó la casa vendedora. La reclamación es legítima pues a todo comprador se le extiende una garantía, Sin embargo, la respuesta del vendedor no cubrió los requerimientos de la compradora, por lo que esta última inició un procedimiento judicial ante el Juzgado de Contravenciones aludiendo la capacidad de consumidora, calidad que no le correspondía, pues la volqueta era usada con fines de lucro.

**No. proceso:** 17151-2015-01138

**No. de Ingreso:** 1

**Acción/Infracción:** DERECHOS FUNDAMENTALES DEL CONSUMIDOR

**Actor(es)/Ofendido(s):** REYES VAREA JUAN GABRIEL

**Demandado(s)/Procesado(s):** AMERICAN AIRLINES INC

En este caso podemos ver que el denunciante no pudo atender a un cliente fuera del país debido a una falla en la prestación del servicio de transporte aéreo. Es claro que el denunciante compró el boleto aéreo con un propósito profesional y con fines de lucro.

En este procedimiento encontramos que un abogado realiza un reclamo a una aerolínea, pues el vuelo en el que debía viajar se suspendió ocasionando su falta a una importantísima reunión de trabajo, como el propio denunciante lo declara.

La aerolínea adujo razones climáticas para justificar la suspensión del vuelo. El denunciante afirma que existía una condición meteorológica aceptable.

El caso es aceptado por el Juez y en audiencia las partes llegan a un acuerdo, que desde nuestro punto de vista fue facilitado por el Juez. Esto implica una mala aplicación de la LODC, pues el denunciante adquirió el pasaje con fines profesionales.

**No. proceso:** 17151-2015-0016

**No. de Ingreso:** 1

**Acción/Infracción:** APELACIÓN

**Actor(es)/Ofendido(s):** RAMOS NOROÑA MARIA ERNESTINA

**Demandado(s)/Procesado(s):** CASABACAS.A. - BACA DIEGO  
REPRESENTANTE LEGAL

La denuncia se refiere a un automotor que tiene desperfectos mecánicos y que es de propiedad de una empresa. Por lo cual se entiende que el vehículo se usa en el giro del negocio.

En este caso la denunciante actúa en calidad de Gerente General y por tal representante legal de una compañía constructora que reclama a otra empresa por la calidad de un vehículo que fue adquirido por la primera. Podemos ver como se está aplicando la LODC para resolver problemas entre proveedores, yéndose contra los más elementales principios de protección al consumidor.

**No. proceso:** 17151-2015-00187

**No. de Ingreso:** 1

**Acción/Infracción:** DERECHOS FUNDAMENTALES DEL CONSUMIDOR

**Actor(es)/Ofendido(s):** MOSQUERA SANCHEZ LUIS HUMBERTO

**Demandado(s)/Procesado(s):** TIPANTUÑA RIVERA MAYRA ROCIO Y CANDO CHAMORRO MILTON GIOVANNY GERENTE GENERAL Y PRESIDENTE DE LA COMPAÑÍA MUNDO TECNOLÓGICO MAYRA Y GIOVANNY CIA. LTDA.

En este proceso es por el desperfecto de una impresora adquirida por una empresa a un proveedor de aparatos electrónicos. El bien estaba destinado para el funcionamiento de la empresa.

En este caso se repite el defecto del anterior, el Juez de Contravenciones admite a trámite un litigio que es entre proveedores. La LODC está siendo usada permanente para resolver conflictos entre proveedores.

#### 4. CONCLUSIONES

Del trabajo de investigación realizado podemos concluir lo siguiente:

Desde épocas romanas hasta la actualidad se ha buscado una protección a la parte más débil de la relación, por ejemplo en la antigua Roma podemos ver **ACTIO INSTITUTORIA** y el **ACTIO EXERCITORIA**. Estas dos instituciones protegían a los compradores de un bien. En el siglo XX se identifica claramente al consumidor final. Los movimientos sociales de consumidores luchan por sus derechos y las legislaciones alrededor del mundo desarrollan dichos derechos.

No obstante que existen varias definiciones de consumidor final, o sujeto a ser protegido en la doctrina, en general los diferentes cuerpos normativos consideran como tales a quienes se encuentran al final de cadena de producción, distribución y comercialización y que adquieren los bienes o servicios sin fines profesionales o de lucro.

La legislación ecuatoriana es clara al definir la calidad de consumidor, reconociéndolo como sujeto a ser protegido como destinatario final que “adquiera, utilice o disfrute bienes o servicios, o bien reciba oferta para ello.”

De la investigación realizada se desprende que la aplicación de la Ley al consumidor final, a través del juzgamiento de las infracciones en los juzgados de contravenciones, es todavía inadecuada debido a que se está aceptando denuncias de proveedores como si se tratara de consumidores finales.

Esta incorrecta aplicación de la Ley pone en riesgo la razón de ser de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, cuya razón de existir es proteger a un solo sujeto, el consumidor final.

## 5. RECOMENDACIONES

Los juzgados de contravenciones se instalaron en el Ecuador con una década de retraso. Se suponía que con toda la inversión que el Estado ha realizado para implementar una justicia que responda a las necesidades de la población, se habría conseguido una aplicación correcta de la LODC.

Lamentablemente pudimos comprobar que, en la actualidad se mantienen las mismas falencias que cuando la Ley era aplicada por intendentes y comisarios nacionales.

Por lo antes expuesto es necesario que el Consejo de la Judicatura, realice un programa de capacitación a los juzgadores para que administren justicia adecuadamente. Además de la capacitación deberá emitir un instructivo para la debida aplicación de la Ley.

El Consejo Nacional de la Judicatura deberá apoyar a las Asociaciones de Consumidores para entregar información adecuada a los consumidores y mejorar la comprensión de quién es consumidor final. Estar vigilantes de que exista una correcta aplicación de la Ley.

Por último en los juzgados de contravenciones deberá existir información visible que guíe a los consumidores.

## REFERENCIAS

- Bourgoignie, T. (1994). *Elementos para una Teoría del Derecho del Consumo*. Vitoria, Gobierno Vasco. : Departamento de Comercio, Consumo y Turismo.
- Cevallos Vásquez, V. (2001). *"Libre Competencia Derecho de Consumo y Contratos"*. Quito, Ecuador: Editorial Jurídica del Ecuador,.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008).
- Consumers International en Español. (2016). *Consumers International en Español*. Obtenido de <http://es.consumersinternational.org/>
- De Angel Yagüez, R. (1991). *"Estudios Sobre el Derecho de Consumo, la posición del consumidor y el ejercicio de sus derechos"*. Iberduero, Bilbao.
- Floris Margadant, G. (2001). *"Derecho Privado Romano"* (26ª edición ed.). Naucalpan, Estado de México: Editorial Esfinge.
- Friedman, M. (1962). *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press.
- García García, R. (2005). *"Tratado sobre Derecho de Protección al Consumidor"*. México: Editorial Porrúa.
- Jaeckel Kovács, J.(2013). *"Perspectivas del Derecho de Consumo"*. Bogotá Colombia: Universidad Externado de Colombia
- Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (2000)
- Ovalle Favela, J. (2001). *"Derechos del Consumidor "* (Primera edición ed.). México: UNAM.
- Página Web Diario Expreso de Guayaquil. Obtenido de <http://expreso.ec/mundo/clinton-medicamentos-precios-tratamientos-YK63934>
- Reglamento Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (2001)
- Rivero Sánchez, J. M. (1997). *Quo Vadis Derecho del Consumidor*". Medellín: Biblioteca Jurídica Diké.
- Stiglitz, G. e. (2001). *"Defensa de los Consumidores de Productos y Servicios"*,. Buenos Aires, Argentina: Editorial La Rocca.

- Thorelli, H. (1977). "Philosophies of Consumer Information Programs",. (W. D. Perreault, Ed.) *Advances in Consumer Research*, 04, 282-287.
- Torio López, Á. (1991). "*Estudios Sobre el Derecho de Consumo, Reflexión sobre la protección penal de los consumidores*". Iberduero, Bilbao.
- Zuluaga Giraldo, M. A. (1998). "*Política y Derecho del Consumo, La Política y Derecho de Consumo en Colombia*". Santafé de Bogotá: El Navegante Editores.