

DERECHO JURÍDICO

María Rodríguez Camacho



DERECHO JURÍDICO

PRIMERA EDICIÓN

DERECHO JURÍDICO

Autor

Ab. María Rodríguez Camacho, MSc

Libro sometido a revisión de pares académicos.



Edición

Diagramación

Diseño

Publicación

Maquetación.

Grupo Compás

Cámara Ecuatoriana del Libro - ISBN-E: 978-9942-760-86-9

Guayaquil - Ecuador

Índice

Índice.....	3
Capítulo I	5
LOS DERECHOS HUMANOS	5
INTRODUCCION	6
BREVES ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	6
LAS CUATRO GENERACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	9
ALGUNOS CONCEPTOS BÁSICOS IMPORTANTES.....	13
Respecto de las Teorías de los derechos humanos:.....	13
Sobre las características principales de los derechos humanos:.....	14
Fundamentación de los derechos humanos:	15
Fundamentación teórica.	15
LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ECUADOR.....	18
Capítulo II	30
Capítulo III	55
ALCANCES DE LA COMPETENCIA DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO, RESPECTO DE LA AFECTACION DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR.....	55
INTRODUCCION	56
ANTECEDENTES: LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN EL ECUADOR.....	57
Capítulo IV	74
LA DEFENSORIA DEL PUEBLO EN EL NUEVO ESQUEMA CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.....	74
PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO.....	82
PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO, APROBADO POR LA COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL DE LA ASAMBLEA NACIONAL, PARA PRIMER DEBATE	88
Bibliografía	97



Capítulo I

LOS DERECHOS HUMANOS

SUMARIO 1: 1. Introducción. 2. Breves antecedentes de los Derechos Humanos. 3. Las cuatro generaciones de los Derechos Humanos. 4. Algunos conceptos básicos importantes. 4.1 Respecto de las teorías de los derechos humanos. 4.2 Sobre las características principales de los derechos humanos. 4.3 Fundamentación de los derechos humanos. 4.3.1 Fundamentación teórica. 4.3.2 Fundamentación normativa. 5. Los Derechos Humanos en el Ecuador.

INTRODUCCION

Largo ha sido el camino que ha tenido que recorrer la humanidad para poder tratarse como tal, y aceptar que existen estos derechos humanos que tienen como base el reconocimiento de la libertad e igualdad de todas las personas.

Este reconocimiento de los derechos humanos que ha sido lento, tortuoso y hasta sangriento, tiene como contrapartida positiva que cada logro, conquista o triunfo alcanzado es prácticamente irreversible. Pudiera ser que mañana algún totalitarismo eliminara los derechos humanos en algún país, nación o región, y ésta momentánea y transitoriamente viviera una tiranía, pero una vez que se produjeran los cambios políticos necesarios, empujados interna y externamente, retornarían con mayor vitalidad y fuerza esos derechos humanos conculcados, lo que reafirmaría aún más su importancia y necesidad de vigencia.

De la revisión que realizamos de los antecedentes históricos y la evolución que han tenido los derechos humanos, podemos establecer que los mismos, a pesar de provenir de la misma naturaleza de la persona, del ser humano, han tenido que batallar largamente para ser reconocidos como tales; ser estructurados en declaraciones y pactos; y, finalmente, ser positivados en las constituciones de la mayoría de los países del mundo.

BREVES ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS

De un vistazo somero a los antecedentes históricos de los derechos humanos, nos topamos con un sinnúmero de noticias remotas acerca de ellos, que no están constituidas por documentos jurídicos, a excepción del Código de Hammurabi, que revelan el latente interés de la humanidad –a través de muchas culturas- por estos derechos.

Luego encontramos las llamadas Cartas Medievales -siendo la Carta Magna su abanderada- instrumentos que contienen derechos individuales que ya pueden

ser reclamados por las personas. La denominada Carta Magna Libertatum, firmada en 1215 en Inglaterra, resultado de una rebelión de los súbditos contra la monarquía, se constituye en el primer antecedente de los Derechos Humanos en el continente europeo. En ella se limita el poder del monarca y de los nobles sobre los ciudadanos, ya que protegía los derechos de herencia de los menores, limitaba los impuestos y garantizaba el derecho de todos los ciudadanos libres a poseer propiedades y heredarlas; además de reconocer los principios de igualdad ante la ley y el de un juicio justo.

A partir del Renacimiento (siglos XV y XVI) encontramos orígenes más modernos, cuando surge el concepto de “derechos naturales” para definir a todos los derechos que corresponden a las personas por su condición humana. Estos postulados fueron de gran influencia, pues las revoluciones del siglo XVIII, tuvieron a los “derechos naturales” como sus principales e importantes reivindicaciones.

Con la evolución política y filosófica del mundo, pasamos de los enunciados a los derechos, y encontramos varias Declaraciones importantes como la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia del 12 de junio de 1776, redactada por George Mason; la Declaración de Independencia de los Estados Unidos del 4 de julio de 1776; la Constitución de los Estados Unidos de América del 4 de marzo de 1789, y sus 10 enmiendas conteniendo una larga Declaración de Derechos, incorporadas el 15 de diciembre de 1791; y lógicamente la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, como consecuencia de la Revolución Francesa, donde se definen los llamados derechos civiles y políticos.

Cabe anotar en este período la participación de la activista revolucionaria, escritora, dramaturga, panfletista y filósofa política francesa, Olimpia de Gouges (cuyo nombre verdadero era Marie Gouze, 1748-1793), quien tuvo un papel descollante en la revolución francesa, y en 1791 publica la “Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana”, donde se revelaba que la revolución olvidó a las mujeres en su proyecto igualitario y liberador; declaraba libertad, igualdad y derechos políticos, especialmente el derecho al voto de las mujeres. Sin embargo, el planteamiento feminista no era compartido por los varones, quienes dirigían la revolución (incluso los más radicales), por esta razón la encarcelaron y la ejecutaron en la guillotina.

En plena revolución industrial y como resultado de la sobreexplotación a los trabajadores, las poblaciones empobrecidas comienzan a generar movilizaciones, a reclamar mejoras en sus condiciones de vida, así entonces la búsqueda de la justicia e igualdad social se convierte en la principal reivindicación, originando el reconocimiento de los denominados derechos económicos sociales y culturales.

Debemos igualmente mencionar la Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado, aprobada el 12 de enero de 1918 por el III Congreso de los Soviet de Diputados, obreros y soldados de Rusia, la misma que luego fue incorporada el 10 de junio de 1918 a la Constitución de la naciente República Socialista Federativa de los Soviet de Rusia (U. R. S. S.), resultado directo de la Revolución Rusa.

En la primera mitad del siglo XX, el nacionalsocialismo se adueña de Alemania e instaura el régimen nazi inspirado en la concepción de la superioridad de la raza aria, sembrando en Europa campos de concentración que a su vez generan un genocidio abominable, pues aproximadamente fueron asesinadas doce millones de personas, entre judíos, gitanos, prisioneros de guerra soviéticos, militantes comunistas, pobladores polacos esclavos, así como homosexuales y personas con capacidades diferenciadas.

Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial y constituida la Organización de Naciones Unidas, se adopta en diciembre de 1948 la Declaración Universal Humanos, cuyo objetivo es el de garantizar al individuo la posibilidad de desarrollarse como persona y a la vez ampararla contra las arbitrariedades que pudieran cometer los Estados. Aprobada la Declaración Universal, el concepto de Derechos Humanos se asume y amplía considerablemente, pero sobre todo le da un alcance universal a los derechos y se convierte en un elemento legítimo de la legislación de los países y de las relaciones internacionales.

Posteriormente se expedirán en el mundo muchísimos documentos que tienen relación directa con los derechos humanos, siendo los principales: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos de 1966. En el ámbito regional destacamos la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, en noviembre de 1969.

Dentro de este apretado recorrido histórico-evolutivo de los derechos humanos, nos percatamos de la constante y perpetua lucha de la humanidad por lograr mejores días; por establecer un régimen de vida en donde primen el respeto a la condición humana y la libertad que deben gozar todos los seres humanos, en un marco de igualdad y dignidad.

En esta esfera de pensamiento, los derechos humanos para muchos ocupan el puesto que la religión tuvo en otros tiempos. A este respecto, y al tratar sobre los términos de la relación entre los derechos humanos y la democracia, el doctor Ignacio Ara Pinilla¹, profesor de Filosofía del Derecho de la Universidad de La Laguna, Tenerife, España, afirma que ambos conceptos poseen una aureola de eticidad que los dota de una fuerte carga moral, la que provoca inmediatos asentimientos por parte de los miembros de la sociedad: “El culto de nuestro tiempo es el de los derechos humanos. Producto de la secularización de la cultura ocupan el lugar que en tiempos tuvo la religión: el lugar de los mandamientos y deberes morales inspirados en la revelación divina”²

LAS CUATRO GENERACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Partiendo del estudio de los antecedentes históricos y de la evolución que han observado a través del tiempo los derechos humanos, podríamos agruparlos en cuatro generaciones: una Primera Generación, los llamados derechos civiles y políticos³, cuyo marco referencial lo constituye principalmente la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Se busca establecer un límite al Estado absoluto, un freno que permita que éste no invada la esfera del individuo y siga atropellándolo. Estos derechos también son llamados derechos de libertad. Son considerados derechos negativos, pues exigen del Estado su inhibición y no injerencia en la esfera privada, es decir buscan afirmar los derechos de las personas frente al poder.

¹ ARA PINILLA Ignacio, Las transformaciones de los derechos humanos, (Madrid 1994), Editorial Tecnos S. A., página 91.

² Ibídem, página 91. El autor señala que la cita hecha consta en un trabajo de Victoria Camps Cervera, “El fundamento de los derechos humanos, dentro de la obra “El descubrimiento de los derechos humanos””.

³ ORTEGA MARTÍNEZ, Jesús, Sociedad de la Información y derechos humanos de la cuarta generación. Un desafío inmediato para el derecho constitucional, s.r.e., páginas 667-668

Entre ellos tenemos la integridad, la libertad de acción y los relativos a un juicio justo o el debido proceso. Los derechos a la integridad incluyen el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona, así mismo prohíbe la tortura, los malos tratos, la esclavitud, los trabajos forzados, así como la detención, la prisión o el destierro arbitrario. La libertad de acción considera el derecho a circular libremente y elegir la residencia en el territorio de un Estado, como el derecho a salir de cualquier país y regresar al propio. Incluye, además, el derecho a profesar la propia religión, la libertad de expresión e información, y la libertad de reunión y asociación.

Una Segunda Generación, la constituyen los derechos económicos, sociales y culturales, también conocidos como derechos de la igualdad, que surgen como respuesta a las desigualdades a las que estaban sometidos los trabajadores en el mundo, teniendo a la Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado del 12 de enero de 1918 como referente inicial.

Estos derechos económicos, sociales y culturales, se incorporan a partir de una tradición de pensamiento humanista y socialista; dada sobre todo a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, inspiradas en el principio de igualdad de las personas, debido en gran medida al auge y las luchas del movimiento obrero frente a las condiciones inhumanas de vida y de extrema pobreza así como por la influencia de las revoluciones rusa y mexicana.

Significan un tránsito de una democracia formal a una democracia material. Se los considera como derechos positivos, pues para su realización efectiva se requiere la intervención del Estado a través de las prestaciones y servicios públicos. Entre estos derechos tenemos a la seguridad social, al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias; a formar sindicatos para la defensa de sus intereses, a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia, la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y servicios sociales necesarios; derecho a la salud física y mental, educación, etc.

Una Tercera Generación, de los llamados derechos colectivos, de los pueblos o de la solidaridad, se constituyen a partir de la década de los años sesenta del

siglo XX, cuyas primeras referencias se encuentran en documentos internacionales de Naciones Unidas, como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948⁴, en los incisos dos, tres y cinco del preámbulo; así como en los artículos 26 numeral 2; 28 (“Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”) y 29 numeral 1.

El principio que rige este tipo de derechos es la solidaridad y los unifica a su incidencia en la vida de todos, a escala universal, por lo que para su realización precisan una serie de esfuerzos y cooperaciones a nivel universal. Dentro de ellos encontramos los derechos de los consumidores y usuarios, derechos de los pueblos indígenas.⁵

El principal marco ideológico de estos derechos colectivos es la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos o Declaración de Argel del 4 de julio de 1976⁶, que consta de un preámbulo, siete secciones y treinta artículos.

Leemos en el Preámbulo de la Declaración de Argel:

“Vivimos tiempos de grandes esperanzas, pero también de profundas inquietudes,

.....

- tiempos en que las luchas de liberación han alzado a los pueblos del mundo contra las estructuras nacionales e internacionales del imperialismo, y han conseguido derribar sistemas coloniales,

.....

⁴ DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, aprobada y proclamada por la Asamblea General de la Naciones Unidas (ONU) en su Resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948.

⁵ TRUJILLO Rodrigo, Manual para defensores y defensoras de derechos humanos y de la naturaleza, (Quito 2010), INREDH, página 28.

⁶ DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS o DECLARACIÓN DE ARGEL, 4 de julio de 1976, promovida por la Fundación internacional Lelio Basso para el derecho y la liberación de los pueblos. Nació de la colaboración de juristas, economistas y personalidades políticas de varios países. La elección de Argel fue debida a que era un punto de referencia estratégico para los países no alineados. La fecha de la firma de la Carta coincidía con el segundo centenario de la Declaración de Filadelfia. Firmada por más de 80 personalidades de la política y de la cultura de todo el planeta, la Carta traduce la “convicción que el respeto efectivo de los derechos del hombre implica el respeto de los derechos de los pueblos”. Los 30 artículos breves los explican y codifican: derecho a la identidad nacional y cultural; derecho a la autodeterminación política y económica; derecho a la cultura, al medioambiente, a los recursos comunes; derecho de las minorías; y las garantías a estos derechos.

- tiempos en que las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas desde la Declaración Universal de los Derechos del Hombre hasta la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, han expresado la búsqueda de un nuevo orden político y económico internacional”.

En las siete secciones se tratan sobre el derecho a la existencia; derecho a la autodeterminación política; derecho económico de los pueblos; derecho a la cultura; derecho al medio ambiente y a los recursos comunes; derecho de las minorías; garantías y sanciones.

En lo referente al medio ambiente se señala el derecho de los pueblos a la conservación, la protección y el mejoramiento de su medio ambiente. En lo tocante a la cultura, los pueblos tienen el derecho de hablar su propia lengua, de preservar y desarrollar su propia cultura, contribuyendo a enriquecer la cultura de la humanidad. Cuando dentro de un Estado un pueblo sea minoría, tiene derecho a que se respete su identidad, sus tradiciones, su lengua y su patrimonio cultural.

Finalmente, una Cuarta Generación, que aparecen o se ponen de manifiesto frente al carácter depredador del hombre, en su afán de conseguir cada día más riquezas, sin tener reparos ante nada, observando una peligrosa actitud autodestructiva. Estos derechos aparecen no encajando con la noción que de los derechos humanos tenemos elaborada, y más bien se presentan con dificultades, pues no se puede determinar exactamente quien o quienes son sus titulares, o si tienen o cuentan con una protección jurídica adecuada y necesaria. Son conocidos como derechos difusos, señalándose dentro de ellos al derecho a la paz, al desarrollo, a la propiedad sobre el patrimonio común de la humanidad, etc.

Respecto de estos últimos derechos, un claro ejemplo consta en el artículo 71 de la Constitución de la República del Ecuador del 2008, que reconoce el derecho que tiene la naturaleza o Pacha Mama a que se respete integralmente su existencia, y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales⁷.

⁷ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, publicada en el Registro Oficial No. 449 del lunes 20 de octubre del 2008

Este agrupamiento de los derechos humanos por generaciones, no implica la supremacía de unos sobre otros, peor de algún tipo de desplazamiento, sino que evidencia la respuesta que va encontrando la humanidad frente los graves problemas que atraviesa. Primero fue la defensa de las libertades individuales; luego vieron las reivindicaciones sociales, económicas y culturales; más tarde la ayuda y solidaridad entre los pueblos; para ahora vernos avocados a luchar por la propia sobrevivencia de la especie humana.

Insistimos en señalar que agrupar los derechos humanos en generaciones, a más de buscar una mejor manera de estudiarlos, no conlleva juicios de valores en cuanto a la importancia de cada uno de ellos. Todos los derechos humanos, sean de primera, segunda, tercera o cuarta o los que vendrán después, se necesitan mutuamente y no deberían estar en conflicto.

ALGUNOS CONCEPTOS BÁSICOS IMPORTANTES

Una vez que hemos intentado resumir, aunque apretadamente, la evolución histórica de los derechos humanos, y agruparlos de manera didáctica, realizaremos varias consideraciones sobre aspectos importantes de los mismos.

Respecto de las Teorías de los derechos humanos:

Partiendo del análisis realizado por Jesús González Amuchástegui⁸ (1959-2008), resaltan como características de las teorías de los derechos humanos, cuatro principales:

Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

⁸ GONZÁLEZ AMUCHÁSTEGUI, Jesús, Las teorías de los derechos humanos, 2002, ensayo publicado en la Revista de Administración Pública de la UNAM (Universidad Autónoma de México), No. 105, páginas 27 hasta la 31.

<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/article/view/19121/17226>

La primera, que parte de la consideración de los seres humanos como agentes morales racionales, esto es individuos poseedores de un sentido de justicia y capaces de elaborar sus planes de vida (capacidad de obrar con autonomía);

La segunda, individualistas, es decir concibiendo al ser humano como una unidad moral básica, en razón de ser los individuos los titulares de los derechos humanos;

La tercera, igualitarias, demandando con ello que todos los seres humanos deben ser tratados como iguales; y,

La cuarta, universalistas, a fin de que ningún agente moral racional quede excluido del goce y disfrute de los derechos humanos, tratando de que la humanidad alcance un paradigma moral de validez universal que supere otros de carácter regional o particular.

Sobre las características principales de los derechos humanos:

Se concretan en tres: universales, absolutos e inalienables. Universales, porque tienen que ser aplicados a todos los seres humanos, sin exclusión de ninguna naturaleza. Absolutos, ya que desplazan o se imponen sobre otros en caso de conflicto. Inalienables, pues ni siquiera sus titulares –esto es todos los agentes morales racionales- pueden renunciar a ellos. En la práctica, estas características intentan superar problemas como el multiculturalismo, el relativismo ético, la desigualdad.

Fundamentación de los derechos humanos:

Fundamentación teórica.

Considerando al individuo como un agente moral racional, Jesús González Amuchástegui⁹ deduce tres principios morales de los cuales devienen los derechos humanos: autonomía individual; inviolabilidad y dignidad de la persona; y, ciudadanía.

Autonomía individual, concebida como la capacidad de las personas para elegir planes de vida e ideales de virtud, limitando el rol del Estado a dos funciones: la primera, crear un marco jurídico que posibilite la plena realización de dichos planes; y, la segunda, impedir la interferencia de conductas individuales que violen este marco jurídico-político, originando daño a los bienes de terceros.

En consecuencia, existe un ámbito en donde el individuo es soberano y donde el Estado no puede penetrar, en razón de existir un perímetro protector constituido por unos determinados derechos humanos de libertad, los clásicos derechos de libertad que tienen que ver con el desarrollo de la personalidad, la libertad de expresión de ideas y actitudes religiosas, políticas e ideológicas; los relativos al desarrollo de la vida privada; la decisión de escoger una plaza de trabajo, la constitución, así como también la libertad de movimientos, etc. A estos derechos de libertad se suman otros llamados derechos sociales, pues existen determinadas necesidades básicas que tiene que ser satisfechas como la salud, la educación, el alimento, etc.

Dignidad e inviolabilidad de la persona, partiendo de que todos los seres humanos poseen algo valioso: su dignidad -pues no son objetos sino sujetos- la que a su vez los torna inviolables. Se prohíben todos los tratamientos que afecten a esta dignidad, obligándonos a ver en todo ser humano un fin en sí mismo. De este principio se deducen los derechos de seguridad, que garantizan la dignidad humana en situaciones de privación de libertad y en los procesos judiciales.

⁹ Ibídem, página 36.

Ciudadanía, que se basa en las relaciones de los individuos en sociedad y de la capacidad que deben gozar para sostener sus tesis y puntos de vista frente a las tesis y puntos de vista de los demás miembros de la comunidad. Emergen como tal los llamados derechos de participación política (sufragio, reunión, manifestación, asociación), que vienen a ser un complemento de los anteriores, puesto que no sólo se aseguran los contenidos de las normas jurídicas que van a regir a una sociedad determinada, sino que también se señalan las pautas sobre quién o quiénes serán los depositarios del poder y en donde residirá la soberanía.

Relacionado con este principio de ciudadanía o de participación política encontramos una interrelación con la postura sostenida por Carlos Santiago Nino¹⁰ (1943-1993), quien luego de revisar las relaciones entre derecho, moral y política, estableció que el derecho no sólo tiene una relación con la política a través de la moral, sino que mantiene una conexión directa, basada en el concepto de que el derecho es una obra colectiva políticamente elaborada. Esta relación entre derecho y política supera las paradojas de la superfluidad y de la indeterminación del derecho, detectadas por el propio Nino al analizar las relaciones entre derecho y moral. Como práctica colectiva el derecho tiende a superar conflictos y a facilitar la cooperación entre otras acciones colectivas.

En conclusión, partiendo del presupuesto de considerar a los individuos como agentes morales racionales, devienen de él los principios morales de autonomía individual, dignidad e inviolabilidad y ciudadanía, fundamentos de los derechos humanos de libertad (derechos sociales), derechos de seguridad, y derechos de participación.

¹⁰ NINO CARLOS Santiago, Derecho, moral y política. Una revisión de la teoría general del Derecho, (Barcelona 1994), Editorial Ariel, S. A.

Fundamentación normativa.-

Tulio Elí Chinchilla Herrera¹¹ desarrolla una fundamentación normativa de los derechos a los cuales denomina fundamentales, partiendo del constitucionalismo alemán de posguerra y el español posfranquista.

La visión alemana nos habla de derechos fundamentales, conocidos también como derechos fundantes, y partiendo de considerarlos, en teoría, como derechos dotados de un conjunto de modalidades de protección reforzada, investidos de connotaciones en el orden moral, político social y en el plano técnico constitucional.

La protección a estos derechos fundamentales está dada por varias garantías: son vinculantes sobre todos los poderes públicos, es decir están dotados de fuerza; su aplicación es directa por parte de jueces y órganos administrativos, generalizándose a todos los órganos del estado; gozan de la reserva de ley y de la garantía del contenido esencial frente al poder legislativo; pueden ser reclamados y perseguidos en caso de violación, a través de un recurso de amparo; están protegidos incluso frente al poder constituyente secundario ante un afán de abolirlos, restringirlos o disminuirlos.

El constituyente alemán realizó una enunciación taxativa de los derechos fundamentales o fundantes, integrándolos en un grupo reducido y cerrado, relacionado con aquellos llamados de primera generación, excluyendo los derechos sociales y los derechos colectivos. Esta interpretación restrictiva ha sido lentamente superada por las interpretaciones del Tribunal Constitucional Federal, que por la vía de la ampliación hermenéutica ha reconocido o amparado determinados derechos sociales o de prestación, como en el caso de la asistencia social a los más necesitados.

El constitucionalismo español acepta el concepto de derechos fundamentales utilizado por los alemanes, pero adoptando dos características diferentes: la

¹¹ CHINCHILLA HERRERA Tulio Eli: ¿Qué son y cuáles son los Derechos Fundamentales?, (Bogotá-Colombia 2009). Editorial Temis, Bogotá.

primera, incluye una amplia y variada gama de derechos, que parten del principio de dignidad humana y el derecho genérico de libertad, pasando por los clásicos derechos y libertades, y terminando con los derechos sociales, económicos, culturales, a los que denomina principios rectores de la política social y económica; y, la segunda, gradualiza y jerarquiza los derechos constitucionales. Esta gradualización y jerarquización tienen que ver con el grado de protección y supergarantías que gozan cada uno de los derechos fundamentales.

Existen por un lado derechos vinculados a todos los poderes públicos, que gozan de la reserva de la ley, reconociéndoseles su eficacia directa y un mecanismo de defensa –el recurso de inconstitucional- ante posibles ataques. Otros derechos son más privilegiados, los llamados derechos fundamentales, que a más de gozar de las garantías señaladas, tienen una superprotección: se pueden hacer valer a través de un recurso judicial especial preferente y sumario. Además, estos derechos tienen la reserva de ley orgánica, esto es que para cualquier cambio que se pretenda sobre ellos, se requiere de un trámite absolutamente riguroso.

Finalmente, se consideran otros derechos de bajo perfil y casi nula garantía: sociales, económicos y culturales, también definidos como principios rectores de la política social y económica, siendo meramente exigibles por la vía ordinaria y jamás por la vía del recurso de amparo.

LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ECUADOR

Este enfoque lo vamos a realizar analizando la situación reinante en el país antes y después de la expedición de la Constitución de la República en el 2008.

5.1. La Constitución Política de la República del Ecuador expedida el 5 de junio de 1998 en Riobamba, definía en su artículo 1 al Ecuador como un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico.

El Tribunal Constitucional del Ecuador (2006-2007) de ese entonces, presidido por el doctor Santiago Velásquez Coello, explicaba la función que desempeñaba el organismo que presidía, impulsando una política editorial. Dentro de esta línea, se publicó Tribunal Constitucional ¿Qué es y para qué sirve?,¹² definiéndose en la página 12 lo concerniente al Estado Social de Derecho.

Según la instancia señalada, siendo el Estado de derecho un régimen en el cual toda la actividad del Estado debe desenvolverse dentro del marco de los preceptos jurídicos previos, con el Estado Social de Derecho se complementa, y se agrega el componente humano, su dignidad y sus condiciones de vida, que son la razón de ser y de existir del propio Estado; lo que implica la conciencia de que la dignidad del hombre exige prestaciones positivas que hagan posible mejorar su calidad de vida, implica la necesidad de servicios, de bienestar. El Estado-gobierno asume el compromiso de atender el desarrollo humano-colectivo, sobre una base social en donde se dé preminencia a la salud y la educación de todos.

En la anterior constitución en el apartado título tercero refería sobre los derechos, garantías y deberes, como una trilogía, resaltando el axioma que textualmente dice: el más alto deber del Estado el respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantizaba esta constitución artículos 3 numeral 2, 16 y 17. Es decir, que encontramos una mención directa sobre los derechos humanos, siendo éstos los establecidos en esta Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes. No se habla de derechos fundamentales, sino exclusivamente de derechos humanos, concibiéndolos como los derechos naturales al hombre artículo 19, considerando como tales a los derechos civiles, derechos políticos, derechos económicos, sociales y culturales y los derechos colectivos, no excluyendo otros que se deriven de la persona humana y que son necesarios para su pleno desenvolvimiento moral y material.

Los derechos económicos, sociales y culturales protegían a su vez la propiedad, el trabajo, la familia, la salud, la seguridad social, la cultura, la educación, los deportes. Los derechos colectivos se refieren a las garantías y al reconocimiento a los pueblos indígenas, al medio ambiente y a los consumidores.

¹² TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: ¿Qué es y para qué sirve?, 2006, Comunicación Social – Relaciones Públicas, páginas 12 y 13.

En esta Constitución no existía una graduación o jerarquización de los derechos humanos protegidos por ella, como en el caso español. Se distinguen simplemente entre derechos civiles; políticos; sociales, económicos y culturales; y colectivos. Ninguno de ellos tiene preeminencia sobre los otros. Los derechos sociales, económicos y culturales sí tenían categoría de tales, a diferencia de la legislación española que los trata como principios rectores de la política social y económica.

Al tratar sobre las garantías de estos derechos humanos civiles; políticos; sociales, económicos y culturales; y colectivos, se establecía de manera general y para todos ellos el recurso de amparo constitucional, señalado en el artículo 95, por medio del cual cualquier persona que se consideraba afectada por la violación de cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, puede proponer una acción de amparo ante cualquier órgano de la Función Judicial designado por la ley.

A diferencia de las legislaciones revisadas –germana y española-, la ecuatoriana observa para todos los derechos humanos garantizados por ella la garantía del recurso de amparo, no siendo exclusivo de ninguno en particular.

Existían dentro de la Constitución ecuatoriana otras dos garantías: el hábeas corpus y el habeas data. La primera que tenía que con el derecho a la libertad, en los casos de privación ilegal de la misma; y la segunda, con el derecho a la información y al derecho de petición. Igualmente, y dentro de lo que se conoce como el debido proceso, este derecho también goza de garantías reforzadas, debida y especialmente desarrolladas en el artículo 24 de la Constitución.

La Constitución ecuatoriana en su artículo 282 contemplaba algo similar a la reserva legislativa que revisamos, pero no dedicada a los derechos humanos, sino a todo lo que implique una reforma constitucional, y que es conocida como el candado constitucional, esto es que una vez presentado el proyecto, el segundo debate se verificaba un año después de haberse realizado el primero, requiriéndose el voto favorable para su aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de miembros del Congreso Nacional.

En consecuencia, no podríamos afirmar que los constitucionalistas ecuatorianos de 1998 se hayan acoplado en su trabajo de legislar, en materia de los derechos humanos, exclusivamente a alguna de las posiciones analizadas por Chinchilla-constitucionalistas germanos y españoles- y más bien se observa una falta de rigurosidad científica al tratar del tema. En razón de no hablar de derechos fundamentales o fundantes, sino de derechos humanos, no existió ninguna enumeración taxativa de los mismos, llegando incluso, como ya revisamos, a considerar como tales a otros que se deriven de la naturaleza humana y que son necesarios para su plenos desenvolvimiento moral y material, como lo encontramos en el artículo 19, es decir dejando abierto el catálogo de los mismos.

Si bien por un lado se proclamaba que el deber del Estado era de respetar y hacer respetar y asegurar la vigencia de los derechos humanos, no se ha rodeó a los mismos de garantías de protección más eficaces, más contundentes. El propio amparo constitucional cayó en una suerte de abusos, que no ha permitió demostrar su verdadera eficacia.

5.2. En el Registro Oficial No.449 del 20 de octubre del 2008 se encuentra publicada la Constitución de la República del Ecuador, que fue elaborada por la Asamblea Nacional Constituyente reunida en Montecristi, entre el 30 de noviembre del 2007 y el 24 de julio del 2008, y aprobada por el pueblo ecuatoriano en referéndum el 28 de septiembre del 2008.

En la constitución ecuatoriana de 1998, tenía su concepción o estructura basado en un estado de derecho, esto tiene coherencia con la constitución actual en su articulado primero donde se establece que el estado es constitucional de derechos, justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. (CRE 2008). En ese sentido la Corte Constitucional, organismo que nace con esta Constitución del 2008, en la Gaceta Constitucional No. 001¹³, dentro de la Sentencia Vinculante No. 001-10-PJO-CC (Caso No. 0999-09-JP), se refiere al Estado Constitucional de derechos y justicia de la siguiente manera:

¹³ Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 351, del 29 de diciembre del 2010.

“19.- De conformidad con el artículo 1 de la Constitución de la República, el Ecuador se reconoce como un Estado Constitucional de derechos y justicia, denominación que se convierte en el principio constitucional esencial sobre el cual se levanta la organización política y jurídica del Estado. Producto de ello, muchas han sido y deberán ser las modificaciones y efectos que se generen en relación a la idea o concepción tradicional del derecho y de la ciencia jurídica.

20.- Tres son los efectos esenciales que trae consigo el Estado Constitucional, y que en un alto grado, su eficacia descansa en las labores que deben desempeñar las Salas de Selección y Revisión de la Corte Constitucional:

a) El reconocimiento de la Constitución como norma vinculante, valores, principios y reglas constitucionales;

b) El tránsito de un juez mecánico aplicador de reglas a un juez garante de la democracia constitucional y de los contenidos axiológicos previstos en la Constitución; y,

c) La existencia de garantías jurisdiccionales vinculantes, adecuadas y eficaces para la protección de todos los derechos constitucionales.

Son estos los elementos sustanciales que justifican la razón de ser del Estado Constitucional de Derechos, y precisamente por ello, se constituyen en los avances más notables e importantes que refleja la Constitución de Montecristi en relación a la Constitución de 1998. Muestra de ello es el tránsito de garantías constitucionales extremadamente formales, meramente cautelares, legalistas, con un ámbito material de protección reducido a la justiciabilidad de derechos civiles y políticos, a garantías jurisdiccionales de conocimiento, libres de formalidades desde su activación, y lo más importante, protectoras y reparadoras de todos los derechos constitucionales.”

La aplicación e interpretación de la ley sólo será posible si ésta se ajusta y no contradice a la Constitución de la República. Los jueces asumen un rol muy

importante, como garantistas de los principios constitucionales y sus leales aplicadores. Se dota a la ciudadanía de un sinnúmero de mecanismos constitucionales –garantías jurisdiccionales- a fin de puedan precautelar el respeto a sus derechos.

En el Título II de la Constitución se trata de los -Derechos, de manera genérica, desde el artículo 10 hasta el 83. No existe ninguna definición o referencia directa o específica a los derechos humanos, salvo en los casos en donde se mencionan a los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La Constitución habla de los derechos garantizados en ella y en los instrumentos internacionales, y que el ejercicio de dichos derechos, a secas, se registrará por algunos principios señalados en el artículo 11¹⁴. Dentro de estos

¹⁴ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, publicada en el Registro Oficial No. 449 del lunes 20 de octubre del 2008:

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

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

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

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

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

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

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

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

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

principios de reafirma que el más alto deber del Estado es respetar y hacer respetar los derechos garantizados por la Constitución, así como que los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte, al igual que 1998.

Se señala las características de estos derechos protegidos por la Constitución: inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía. No existe, por consiguiente, una priorización ni jerarquización dentro de los derechos reconocidos y protegidos. Respecto de sus características, declaran las mismas que ya habíamos mencionado al tratar respecto de los derechos humanos en general.

Al igual que en la Constitución de 1998, en la del 2008 no se cierra el catálogo de derechos, no se los constriñe a los reconocidos en ella y en los instrumentos de derechos humanos, sino que igualmente se consideran los derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento, por lo que el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva.

Sólo en el artículo 12 se hace mención expresa de un derecho humano como tal, al que se lo define como fundamental e irrenunciable: el agua.¹⁵

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

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

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

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

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

¹⁵ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DELECUADOR, publicada en el Registro Oficial No. 449 del lunes 20 de octubre del 2008:

Se reconoce a la población los derechos a un ambiente sano (artículo 14); a la comunicación e información (artículo 16); a la cultura y ciencia (artículo 21); a la educación (artículo 26); hábitat y vivienda (artículo 30); salud (artículo 32); trabajo y seguridad social (artículo 33); a la atención prioritaria (artículos 35, 36, 39, 43, 44, 47, 50, 51, 52).

Sobre los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, éstos son reconocidos y garantizados en el artículo 57. En la actual constitución se establece como derechos de las personas de manera individual, grupos de atención prioritaria, los servicios públicos o que produzcan o comercialicen bienes de consumo a usuarios o consumidores, tal como lo prevé el artículo 54 y 55 del imperativo constitucional. (CRE 2008)

En esta nueva concepción del Estado y su rol, la Constitución del 2008 emerge con gran protectora de la naturaleza –Pacha Mama- reconociéndole varios derechos (artículos 71, 72, 73, y 74).

Dentro de los llamados derechos de protección (artículos 75 al 82), se reconoce el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de las personas, así como el acceso gratuito a la justicia. Se garantiza el debido proceso desarrollando sus garantías básicas, en las que se incluye del derecho a la defensa, y a las garantías mínimas para las personas privadas de la libertad.

Finalmente, se ratifica el derecho a la seguridad jurídica, que no es otra cosa que el respeto que deben los ciudadanos a la Constitución, estando las autoridades obligadas a la cumplirla junto con el resto del ordenamiento jurídico.

En este nuevo ordenamiento constitucional observamos, como diferencia sustancial con el vigente en la Constitución de 1998, que a más de proclamar y reconocer los derechos de los ciudadanos, sea que se denominen derechos a secas, o que en algún momento se haga alusión a ellos y se los identifique como

Art. 12.- El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.

derechos humanos, derechos constitucionales, se ha proveído a éstos de un sinnúmero de mecanismos constitucionales –garantías jurisdiccionales– los mismos que van a garantizar su vigencia, respeto y aplicación en caso de alguna violación.

El recurso de amparo constitucional de 1998 es sustituido por la acción de protección constante en el artículo 88, cuyo objeto es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Si bien es cierto que al inicio de la vigencia de la Constitución del 2008, los juzgados de todo el país estuvieron atiborrados de expedientes conteniendo acciones de protección, pues la garantía jurisdiccional fue utilizada como remedio de todos los males, en la actualidad la misma ha perdido vigencia, principalmente por el hecho de que en el Ecuador no se le puede ganar al Estado, ya que se ha institucionalizado como política de gobierno, que los jueces deben darle siempre la razón, aunque no la tenga.

Pero la innovación más notoria dentro de estas garantías, la anotamos con la inclusión de la acción extraordinaria de protección, señalada en el artículo 94: La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

Este fue un gran salto dentro de la vida constitucional y legal del país, pues se afectaron algunas instituciones en el orden procesal, principalmente nos referimos

a la cosa juzgada. Hasta esa fecha y hasta ahora mismo, los operadores de justicia no han gozado de buena fama o reputación, por lo que esta garantía jurisdiccional presagiaba una nueva forma de abuso del derecho, que ya había ocurrido con el desaparecido recurso de tercera instancia y con el recurso de casación. Efectivamente, al inicio de su vigencia se dieron unos fallos que realmente sorprendieron, pues se presentaron acciones extraordinarias respecto de fallos dictados antes del 2008.

La Corte Constitucional en el caso No. 0038-08-EP16, dejó sin efecto dos sentencias dictadas el 22 de junio del 2002, por el Juez Primero de lo Civil de Guayaquil; y el 25 de octubre del 2007, por los Magistrados de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil e Inquilinato de la ex Corte Superior de Justicia de Guayaquil, dentro de un juicio civil ordinario; disponiendo que el proceso retorne a sustanciarse desde la primera instancia, a partir de la presentación de la demanda. Hubo necesidad de insertar una disposición transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la quinta, en la que se estableció que sólo podrán presentarse las Acciones Extraordinarias de Protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencias dictadas con posterioridad a la entrada en vigor de la Constitución de la República, esto es, a octubre 20 del 2008.

Dentro de las garantías jurisdiccionales igualmente se encuentran el hábeas corpus (artículo 89); acción de acceso a la información pública (artículo 91); acción de habeas data (artículo 92); acción por incumplimiento (artículo 93). Todas estas garantías jurisdiccionales se encuentran debidamente señaladas y contempladas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹⁷.

Sobre la reforma de la Constitución contemplada en el artículo 441, entendiéndose como tal la enmienda de uno o varios artículos, siempre y cuando no alteren su estructura o los elementos constitutivos del Estado, y que no se establezcan restricciones a los derechos y garantías, se hará por dos vías:

¹⁶ Suplemento del Registro Oficial No. 637, del lunes 20 de julio del 2009.

¹⁷ LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL, Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52 del jueves 23 de octubre del 2009.

1. Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral; y,

2. Por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergradable en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

Como observamos no es un trámite muy simplificado, y se presenta un poco engorroso. Este candado constitucional es un más cerrado, por decir un término, que el señalado en Constitución de 1998. Se señala igualmente que la Corte Constitucional calificará los procedimientos de reforma que se contemplan.

Sobre la posibilidad de convocar a una asamblea constituyente, ésta sólo se podrá hacer a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por la Presidenta o Presidente de la República, por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, o por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos como lo estipula el artículo 444.



Capítulo II

LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR

EN EL ECUADOR

SUMARIO 2: 1. Ley Control de Precios y Calidad. 1.1 Textos constitucionales y sus reformas. 1.2 La primera Ley de Defensa del Consumidor. 1.3 Más reformas y Codificaciones Constitucionales. 1.4 ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. 1.5 Otras Codificaciones Constitucionales. 1.6 Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. 1.7 La Ley del Sistema Ecuatoriano de Calidad. 1.8 El Ecuador: un Estado constitucional de derechos y justicia.

Ley de Control de Precios y Calidad

En nuestro país encontramos recién a finales de los años setenta, época del Consejo Supremo de Gobierno presidido por el almirante Alfredo Poveda Burbano, un intento de proteger el nivel de vida de la población, regulando los precios y la calidad de los bienes y servicios de consumo popular, básicos o estratégicos que se comercializaban en el país.

Se expide entonces la Ley de Control de precios y calidad¹⁸, la misma que agrupó y actualizó disposiciones legales dispersa sobre la materia.

Esta Ley constó con 33 artículos, de los cuales 17 de ellos estaban dedicados a regular los precios: fijación de precios máximos para el consumidor; fijación de precios mínimos para el productor; fijación de márgenes de utilidad; comisiones de precios; control de precios; exhibición de precios.

Sobre la calidad simplemente se mencionaba que las empresas industriales estaban en la obligación de imprimir en las etiquetas de los productos que fabricaban los precios de venta al público, así como las características de calidad.

Se sancionaba la alteración en los precios y en la calidad, así como el acaparamiento, ocultamiento y especulación, pero la preocupación principal se centraba más en los precios que en la calidad, definitivamente.

¹⁸ Registro Oficial No. 412 del 31 de agosto de 1977.

Textos constitucionales y sus reformas.-

Anotado este antecedente, cabe hacer una revisión de los textos constitucionales en nuestro país, partiendo desde el inicio de la nueva etapa democrática que nos tocó vivir, después de las dictaduras militares del General Rodríguez Lara y del Triunvirato Militar (Consejo Supremo de Gobierno), en donde el pueblo ecuatoriano se pronunció mayoritariamente en el referéndum por el Proyecto de nueva Constitución elaborado por la Primera Comisión de Reestructuración Jurídica del Estado.

La nueva Constitución fue publicada en el Registro Oficial No. 800, del 27 de marzo de 1979. En su artículo 1 se definía al Ecuador como un Estado soberano, independiente, democrático, electivo, responsable y alternativo, siendo el castellano su idioma oficial, reconociéndose al quichua y demás lenguas aborígenes como integrantes de la cultura nacional.

En el numeral 13 de este citado artículo 19 se garantizaba el derecho a un nivel de vida que asegure la salud; la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Esta última mención se complementa con lo dispuesto en el artículo 20 ibídem.

Posteriormente esta Constitución sufre reformas que son publicadas en los Registros Oficiales No. 180 del 5 de mayo de 1980 y No. 569 del 1 de septiembre de 1983. Es en base a esta última reforma que se procede a la Primera Codificación de la Constitución, publicándose en el Registro Oficial No. 763 del 12 de junio de 1984. Aquí se continúa considerando al Ecuador como un Estado soberano, independiente, democrático y unitario, y al castellano como su idioma oficial, siendo el quechua y las demás lenguas aborígenes parte de la cultura nacional.

Lo interesante de esta codificación es la inserción en el numeral 2 del artículo 19 -De los derechos de la persona-, del derecho que tienen de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, siendo deber del Estado velar para que este

derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. Igualmente se consagra la protección al medio ambiente. Sobre los derechos de los consumidores se mantiene la postura redactada en la Constitución de 1979.

La primera Ley de Defensa del Consumidor

El país va a experimentar un cambio importante y significativo en lo que a materia de derechos de los consumidores se refiere, no precisamente a nivel constitucional como hubiera sido lo adecuado, sino a nivel legal, pues en el Registro Oficial No. 520 del 12 de septiembre de 1990, se publica la primera Ley de Defensa del Consumidor, ejerciendo la presidencia de la república el social demócrata doctor Rodrigo Borja Cevallos. Esta ley deroga a la Ley de Control de Precios y Calidad expedida por el Consejo Supremo de Gobierno en 1977.

Es de anotar que las leyes de defensa del consumidor nacen en países de economía desarrollada, en los cuales el estado vuelca su mirada al sector de los consumidores, considerado como uno de los más perjudicados por partes de los proveedores. En sus inicios fueron los propios consumidores quienes se organizaron para la defensa de sus intereses, ejerciendo fuertes presiones sobre la opinión pública para obtener un mejor tratamiento en los precios, una mejora en la calidad de los productos o la prevención o disminución de los riesgos que significaba el consumo de ciertos bienes; en otras, el Estado estableció reglas aisladas, como controles elementales sobre ciertos productos; normas legales mínimas en protección a los consumidores, interpretaciones o restricciones especiales sobre determinadas cláusulas de los contratos celebrados en serie o de simple adhesión.

En nuestro país, si bien existieron varios proyectos de Ley en este sentido, no llegaron a prosperar por la oposición de los productores de bienes y servicios.

Se señala como uno de los considerandos de esta innovadora legislación, que los consumidores tienen derecho a obtener calidad, cantidad, regularidad y precios justos en los bienes y servicios que necesitan y adquieren, así como que es deber del Estado garantizar a los ecuatorianos un nivel de vida que asegure la salud, la alimentación, etc., y los servicios sociales necesarios.

El objetivo de la ley es la defensa y protección de los consumidores, entendiéndose como tales a la persona natural o jurídica que adquiriera, use o consuma cualquier bien o contrate servicios; y por proveedor, a la persona natural o jurídica, pública o privada, que realice el suministro o prestación de bienes o servicios a título oneroso.

En el artículo 4 se señalan los derechos del consumidor: seguridad alimentaria; seguridad de uso; servicios básicos; información veraz, correcta y completa; reparación e indemnización de perjuicios; presentar reclamos directamente o por medio de los organismos señalados; educación del consumidor.

Si bien es cierto que esta ley, que contaba de 57 artículos, divididos en siete capítulos, (1.- De la Naturaleza y Objetivos; 2.- De los Bienes y Servicios; 3.- De la Publicidad; 4.- Del Control de Precios, Calidad y Cantidad; 5.- De las Asociaciones de Consumidores; 6.- De las Infracciones y sus Penas; 7.- De la Competencia, Jurisdicción y Procedimiento), más Disposiciones Generales, fue un cuerpo legal bastante vago, con declaraciones genéricas, que repetía disposiciones dispersas existentes en otras leyes como el Código de Salud o en la de Control de Precios y Calidad, llegó a constituir un instrumento importante para los consumidores, pues hasta esa fecha se encontraban prácticamente desprotegidos, y, como ya lo habíamos señalado, lo único que más o menos se defendía era el control de precios.

En esta primera Ley de Defensa del Consumidor, se establece un catálogo de penas por las infracciones a la misma, que van desde la multa, hasta el comiso del producto; la combinación de ambas penas; la clausura temporal o la definitiva del establecimiento y la privación de la libertad del proveedor.

Las infracciones a la ley eran consideradas especiales y la competencia, conocimiento, juzgamiento y sanción de las mismas correspondía a los Intendentes, Subintendentes de Policía y Comisarios Nacionales, en sus respectivas jurisdicciones.

Más Reformas y Codificaciones Constitucionales.-

En la Segunda Codificación de la Constitución del 5 de mayo de 1993, publicada en el Registro Oficial No. 183, la situación se mantiene inalterable, hasta las reformas publicadas en el Registro Oficial No. 863 del 16 de enero de 1996, en donde se dispone que en el primer inciso del artículo 1, después de la palabra “unitario”, se añada “descentralizado, pluricultural y multiétnico”, empezando a considerar los derechos colectivos.

En lo referente a los consumidores¹⁹ se constitucionaliza el derecho de éstos para disponer de bienes y servicios de óptima calidad, así como a ser informado sobre su contenido y características.

Pero lo más importante de estas reformas constitucionales es la creación e institucionalización de la Defensoría del Pueblo²⁰, como entidad nacional que va

¹⁹ Registro Oficial No. 863 del martes 16 de enero de 1996:
REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA:

Art. 4.- En el artículo 19:

Luego del numeral 2, añádase uno que diga:

“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 de estos derechos.”

²⁰ Registro Oficial No. 863 del martes 16 de enero de 1996:
REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA:

Art. 7.- Créase una Sección II bajo el título “De las Garantías de los Derechos” que contendrá los siguientes párrafos:

...

PARÁGRAFO II DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Art. Habrá un Defensor del Pueblo, con jurisdicción nacional, para promover o patrocinar los Recursos de Habeas corpus y de Amparo de las personas que lo requieran; defender excitar la observancia de los derechos fundamentales que esta Constitución garantiza; y ejercer las demás funciones que le asigne la Ley. Gozará de autonomía política, económica, administrativa, y de inmunidad en los mismos términos que los Diputados del Congreso Nacional.

El Defensor del Pueblo será elegido por el Congreso Nacional en Pleno, con el voto de las dos terceras partes, por lo menos de sus miembros.

Para desempeñar este cargo se precisa reunir los mismos requisitos que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

a velar por el respeto de los derechos fundamentales. No se menciona al Defensor del Pueblo como defensor de los derechos de los consumidores en especial, sino de todos los derechos, remitiendo sus funciones a la ley que posteriormente se debería dictar.

Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

En efecto, y como consecuencia de estas reformas constitucionales, se dicta y se publica en el Registro Oficial No. 7 del 20 de febrero de 1997, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, anotándose entre sus considerandos Que dentro de las modernas doctrinas de la Ciencia Política y el Derecho Constitucional se ha creado la figura del Defensor del Pueblo como el órgano idóneo para la promoción, la tutela y la defensa de los derechos humanos consagrados universalmente en las constituciones de los estados; Que los múltiples casos de violaciones a los derechos básicos individuales y colectivos hacen necesario fortalecer mediante recursos y procedimientos expeditos la protección de tales derechos.

A este nuevo funcionario, conocido en otras regiones del mundo como el Ombudsman, denominación de origen escandinavo, le corresponde promover o patrocinar los recursos de Hábeas Corpus, Hábeas Data y de Amparo de las personas que lo requieran; así como defender y excitar, de oficio o a petición de parte, cuando fuere procedente, la observancia de los derechos fundamentales individuales o colectivos que la Constitución Política de la República, las leyes, los convenios y tratados internacionales ratificados por el Ecuador garanticen.

Lo destacable de esta ley es que cualquier persona, en forma individual o colectiva, que invoque un interés legítimo, sin restricción alguna podrá dirigirse al Defensor del Pueblo para presentar una queja, incluyéndose a los incapaces relativos, y por los incapaces absolutos podrán hacerlos sus representantes.

Se establece un sistema sencillo para presentar las quejas, las que podrán ser formuladas por escrito o verbalmente, conteniendo la identificación del peticionario y la relación circunstanciada de los hechos. No se exigen mayores formalidades. En los casos de quejas sobre hechos que afecten a la vida, la salud,

la integridad física, moral o psicológica de las personas, el Defensor del Pueblo, de encontrarlas fundadas promoverá, sin demora alguna, los recursos y acciones que impidan las situaciones de daños y peligros graves, sin que las autoridades competentes requeridas puedan negarse a su conocimiento y resolución.

Recibida la queja, se procederá a su trámite o rechazo que se hará por escrito motivado, pudiéndose informar al interesado sobre las acciones o recursos que puede ejercitar para hacer valer sus derechos. Deben rechazarse las quejas anónimas las que revelan mala fe, carencia de pretensión o fundamentos, y aquellas cuyo trámite irroguen perjuicio a derechos de terceros.

En todo caso, la negativa de una queja no impide la investigación sobre los temas que plantea.

Otras Codificaciones Constitucionales

El 18 de junio de 1996 en el Registro Oficial No. 969 se publica la Tercera Codificación de la Constitución, observando ya en la redacción del artículo 1 que se define al Ecuador como un Estado soberano, independiente, democrático, unitario, descentralizado, pluricultural y multiétnico, siendo el castellano su idioma oficial y de relación intercultural, reconociendo al quichua y demás lenguas indígenas, dentro de sus respectivas áreas de uso, como parte de la cultura nacional.

Al tratar sobre los Derechos, Deberes y Garantías (Título II), De los Derechos de las Personas (Sección I), en el artículo 20 se consiga que el Estado garantiza a todos los individuos, hombres y mujeres que se hallen sujetos a su jurisdicción, el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales enunciados en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes.

En el numeral 3 del artículo 22²¹ se trata sobre los derechos de los consumidores a disponer de bienes y servicios de óptima calidad, así como a ser informados sobre su contenido y características.

En la Sección VI, de los artículos 44 hasta el 48 se trata exclusivamente del medio ambiente, señalando la obligación que tiene el Estado por protegerlo. Hay que destacar que en el literal b) del artículo 44 ya se mencionan las medidas preventivas que se tienen que tomar respecto de la contaminación ambiental, la explotación sustentable de los recursos, y los requisitos que deben cumplir las actividades públicas o privadas que puedan afectar el medio ambiente.

La Cuarta Codificación de la Constitución del 13 de febrero de 1997, publicada en el Registro Oficial No. 2 no trae nuevos cambios. Va a ser la nueva Constitución, codificada y aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente el 5 de junio de 1998, publicada en el Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998, que en su Título III (De los Derechos, Garantías y Deberes), Capítulo V (De los Derechos Colectivos), artículos 83 hasta el 92, expresamente se refiera a los Derechos Colectivos, identificándose en tres secciones los referentes a los pueblos indígenas y negros o afro ecuatorianos; al medio ambiente y su protección; y a la defensa de los consumidores,²² incluyendo en este tema el control de calidad, los procedimientos de defensa del consumidor, la reparación e indemnización por

²¹ Registro Oficial No. 969 del 18 de junio de 1996.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR (TERCERA CODIFICACIÓN):

Art. 22:

...

3. 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;

²² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, publicada en el Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998:

Art. 92.- 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 por catástrofes, caso fortuito o fuerza mayor, y las sanciones por la violación de estos derechos. Las personas que preste servicios públicos o que produzcan o comercialicen bienes de consumo, serán responsables civil y penalmente por la prestación del servicio, así como por las condiciones del producto que ofrezcan, de acuerdo con la publicidad efectuada y la descripción de su etiqueta. El Estado auspiciará la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios, y adoptará medidas para el cumplimiento de sus objetivos.

El Estado y las entidades seccionales autónomas responderán civilmente por los daños y 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.

daños o deficiencias, mala calidad de los servicios, etc., llegando a incluir lo relacionado con la responsabilidad no sólo civil sino también penal, por los daños que se pudieran causar a los habitantes, por la provisión de un mal servicio.

En el numeral 7 del artículo 23, y como parte de los derechos civiles, se garantiza el derecho a disponer de bienes y servicios, públicos o privados, de óptima calidad a elegirlos con libertad, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.

El Defensor del Pueblo ya no sólo va a defender y excitar la observancia de los fundamentales, sino que va a observar la calidad de los servicios públicos.²³

En el tercer inciso del preámbulo de esta nueva Constitución, el pueblo del Ecuador proclama su voluntad de consolidar la unidad de la nación ecuatoriana en el reconocimiento de la diversidad de sus regiones, pueblos, etnias y culturas.

En el artículo 1 se definía al Ecuador como un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Además, se señalaba que el Estado respeta y estimula el desarrollo de todas las lenguas de los ecuatorianos. El castellano es el idioma oficial. El quichua, el shuar y los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas, en los términos que fija la ley.

Se volvía a mencionar en el numeral 6 del artículo 23 del derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación.

²³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, publicada en el Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998:

Art. 96.- Habrá un Defensor del Pueblo, con jurisdicción nacional, para promover o patrocinar el hábeas corpus y la acción de amparo de las personas que lo requieran; defender y excitar la observancia de los derechos fundamentales que esta Constitución garantiza; observar la calidad de los servicios públicos y ejercer las demás funciones que le asigne la ley.

El Defensor del Pueblo reunirá los mismos requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia; será elegido por el Congreso Nacional de fuera de su seno, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, luego de haber escuchado a las organizaciones de derechos humanos legalmente reconocidas.

Desempeñará sus funciones durante cinco años, podrá ser reelegido por una sola vez, y rendirá informe anual de labores al Congreso Nacional.

Tendrá independencia y autonomía económica y administrativa; gozará de fuero e inmunidad en los términos que señale la ley.

A lo largo de esta innovadora Constitución, se hacía referencia de los derechos colectivos, destacando el caso del artículo 191, que trata sobre la Jurisdicción, reconociendo el derecho de las autoridades de los pueblos indígenas a ejercer funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios.

Igualmente el caso del artículo 95 acerca de la acción de amparo constitucional, posibilitando que se la presente a nombre de una colectividad debidamente representada, así como por alguna conducta grave que afecte directamente un interés comunitario o colectivo.

Para algunos se cometió algún error por parte de los asambleístas ecuatorianos, al incluir entre los derechos colectivos al medio ambiente y su protección, pues se consideraba que más bien pertenece a los llamados derechos difusos.

Verificamos un gran avance en el segundo inciso del artículo 91 de la Constitución Política del Ecuador de 1998, ya que se incorporó lo que se denominaba el principio de precaución en materia ambiental, el mismo que fue proclamado en la Conferencia de Río de 1992: Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades.

Cuando haya peligro de un daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

La norma constitucional ecuatoriana establecía que el Estado tomará medidas preventivas en caso de dudas sobre el impacto o las consecuencias ambientales negativas de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica de daño.

En la Ley de Gestión Ambiental publicada en el Registro Oficial No. 245 del 30 de julio de 1999, se definía a la precaución como la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

En el caso de la fumigación con glifosato por parte de Colombia, debió plantearsele la obligación de observar este principio de precaución.

Ley Orgánica de Defensa del Consumidor

Como consecuencia de estas nuevas atribuciones al Defensor del Pueblo, a la expedición de su Ley Orgánica, así como por los principios constitucionales expresados en la codificación de 1998, se publica en el Suplemento del Registro Oficial No. 116 del lunes 10 de julio del 2000, la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, a fin de poder dotar a la defensoría de los elementos necesarios para un eficaz y mejor trabajo, acorde con lo dispuesto en el artículo 92 de la Constitución de 1998, en donde se señalaba que en la ley respectiva se establecerían los mecanismos de control de calidad y procedimientos de defensa del consumidor.

En el artículo 1 de esta nueva ley se consagra el principio indubio pro consumidor, es decir que en caso de duda en la interpretación de cualquiera de sus artículos, éstos se aplicarán en el sentido más favorable para el consumidor, al que se lo define como toda persona natural o jurídica que como destinatario final, adquiera, utilice o disfrute bienes y servicios, o bien reciba oferta para ello, como lo expresa el artículo 2. La ley equipara el término consumidor al de usuario, dando la misma significación.

Uno de los aspectos más destacados lo encontramos en el artículo 4²⁴, en el que se desarrollan todos y cada uno de los Derechos del Consumidor,

²⁴ LEY DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 116 del lunes 10 de julio del 2000:

Art- 4.- Derechos del Consumidor.-

...

1. Derecho a la protección de la vida, salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios, así como a la satisfacción de las necesidades fundamentales y el acceso a los servicios básicos;
2. Derecho a que proveedores públicos y privados oferten bienes y servicios competitivos, de óptima calidad, y a elegirlos con libertad;
3. Derecho a recibir servicios básicos de óptima calidad;
4. Derecho a la información adecuada, veraz, clara, oportuna y completa sobre los bienes y servicios ofrecidos en el mercado, así como sus precios, características, calidad, condiciones de contratación y demás aspectos relevantes de los mismos, incluyendo los riesgos que pudieren presentar;

considerados como fundamentales, no sólo los establecidos en la Constitución, sino también los señalados en tratados o convenios internacionales, legislación interna, principios generales del derecho y costumbre mercantil, es decir que se trata de una consideración abierta.

Por otro lado, se regula la publicidad y su contenido, quedando terminantemente prohibida la engañosa y abusiva. Se exige la información básica comercial, la que incluye todo lo relativo a los precios, peso y medidas de los productos ofertados.

Así también, se señala las responsabilidades y obligaciones de los proveedores en la entrega de bienes y prestación de servicios, en la indicación del precio, en los defectos y vicios ocultos de los mismos.

En lo que respecta a las sanciones, en el artículo 70 se establece que las infracciones a lo dispuesto en esta ley, siempre que no tengan una sanción específica, serán sancionadas con multa de cien a mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal, y si es del caso, el comiso de los bienes, o la suspensión del derecho a ejercer actividades en el campo de la prestación del servicio o publicidad, sin perjuicio de las demás sanciones a las que hubiere lugar.

El pago de las sanciones pecuniarias no libera al proveedor de cumplir con las obligaciones que le impone la ley.

-
5. Derecho a un trato transparente, equitativo y no discriminatorio o abusivo por parte de los proveedores de bienes o servicios, especialmente en lo referido a las condiciones óptimas de calidad, cantidad, precio, peso y medida;
 6. Derecho a la protección contra la publicidad engañosa o abusiva, los métodos comerciales coercitivos o desleales;
 7. Derecho a la educación del consumidor, orientada al fomento del consumo responsable y a la difusión adecuada de sus derechos;
 8. Derecho a la reparación e indemnización por daños y perjuicios, por deficiencias y mala calidad de bienes y servicios;
 9. Derecho a recibir el auspicio del Estado para la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios, cuyo criterio será consultado al momento de elaborar o reformar una norma jurídica o disposición que afecte al consumidor;
 10. Derecho a acceder a mecanismos efectivos para la tutela administrativa y judicial de sus derechos e intereses legítimos, que conduzcan a la adecuada prevención sanción y oportuna reparación de su lesión;
 11. Derecho a seguir las acciones administrativas y/o judiciales que correspondan; y,
 12. Derecho a que en las empresas o establecimientos se mantenga un libro de reclamos que estará a disposición del consumidor, en el que se podrá notar el reclamo correspondiente, lo cual será debidamente reglamentado.

El proveedor cuya publicidad sea considerada engañosa o abusiva será sancionado con una multa de mil a cuatro mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal. Cuando un mensaje publicitario sea engañoso o abusivo, la autoridad competente dispondrá la suspensión de la difusión publicitaria, y además ordenará la difusión de la rectificación de su contenido, a costa del anunciante, por los mismos medios, espacios y horarios. La difusión de la rectificación no será menor al treinta por ciento (30%) de la difusión del mensaje sancionado.

Respecto de los servicios manifiestamente defectuosos, ineficaces, causen daño o no se ajusten a lo expresamente acordado, los consumidores tendrán derecho, además de la correspondiente indemnización por daños y perjuicios, a que le sea restituido el valor cancelado. Además, el proveedor de tales servicios, será sancionado con una multa de cincuenta a quinientos dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal, sin perjuicio de las demás acciones a que hubiere lugar.

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

En el artículo 81 se confirma la facultad de la Defensoría del Pueblo para conocer y pronunciarse motivadamente sobre los reclamos y las quejas, que presente cualquier consumidor, nacional o extranjero, que resida o esté de paso en el país y que considere que ha sido directa o indirectamente afectado por la violación o inobservancia de los derechos fundamentales del consumidor, establecidos en la Constitución Política de la República, los tratados o convenios internacionales de los cuales forme parte nuestro país, y la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, así como las demás leyes conexas.

La Defensoría del Pueblo podrá promover la utilización de mecanismos alternativos para la solución de conflictos, como la mediación, siempre que dicho

conflicto no se refiera a una infracción penal. Sin perjuicio de lo dicho, el consumidor podrá acudir, en cualquier tiempo, a la instancia judicial o administrativa que corresponda.

Dentro del procedimiento a seguir en la Defensoría, serán aplicables a las disposiciones del Título III de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Agotado el procedimiento establecido y en virtud de que las partes no lograron un acuerdo, la Defensoría del Pueblo elaborará un informe, que remitirá a las autoridades competentes a fin de que inicien el correspondiente proceso investigativo, del que se pueden desprender la aplicación de las sanciones que establece la ley y de ser el caso la exigencia del cumplimiento de una obligación pendiente.

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

Son competentes para conocer y resolver sobre las infracciones a las normas contenidas en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en primera instancia, el Juez de Contravenciones de la respectiva jurisdicción, y, en caso de apelación, el Juez de lo Penal de la respectiva jurisdicción actualmente Jueces de la Unidades Penales.

Observamos, después este resumen de las principales disposiciones de esta Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, un avance muy significativo, pues se trata de cuerpo legal más ágil, mejor redactado, que abarca aspectos antes no tratados.

De una primera postura simplemente preocupada del control de precios, damos un salto a establecer los principales derechos de los consumidores, a preocuparnos por ellos, a dotarlos de garantías frente a la publicidad engañosa y abusiva, a los vicios y defectos ocultos, a la provisión de servicios de mala calidad,

y, por sobre todo, a ratificar el papel vigilante de la Defensoría del Pueblo, que ya puede contar con nuevas herramientas que la ayuden a cumplir con su rol de hacer respetar los derechos fundamentales de las personas, especialmente de los consumidores.

La Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad

Anotamos la expedición de esta ley en el Suplemento del Registro Oficial No. 26 del 27 de febrero del 2007, como consecuencia de las reformas y de la codificación de la Constitución de 1998.

En el considerando segundo se señala: Que la Carta Política impone al Estado la obligación de reconocer y garantizar a las personas el derecho fundamental a disponer de bienes y servicios, públicos y privados, de óptima calidad; dispone que la ley establecerá mecanismos de control de calidad y, determina como objetivo permanente de la economía la participación competitiva y diversificada de la producción ecuatoriana en el mercado internacional;

En el artículo 1²⁵ se establece que uno de los objetivos de la ley, el garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos relacionados con la protección del consumidor contra prácticas engañosas y la corrección de estas prácticas.

Se declara como política de Estado la demostración de la calidad, en los ámbitos públicos y privado, como lo señala el artículo 3.

²⁵ LEY DEL SISTEMA ECUATORIANO DE A CALIDAD, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 26 del 27 de febrero del 2007:

Art. 1.- Esta Ley tiene como objetivo establecer el marco jurídico del sistema ecuatoriano de la calidad, destinado a: i) regular los principios, políticas y entidades relacionados con las actividades vinculadas con la evaluación de la conformidad, que facilite el cumplimiento de los compromisos internacionales en ésta materia; ii) garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos relacionados con la seguridad, la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, la preservación del medio ambiente, la protección del consumidor contra prácticas engañosas y la corrección y sanción de estas prácticas; y, iii) Promover e incentivar la cultura de la calidad y el mejoramiento de la competitividad en la sociedad ecuatoriana.

Esta ley cubre una parte muy importante dentro de los derechos de los consumidores, esto es en lo relacionado con la calidad, la misma que tiene intrínseca relación con la salud y la protección de la vida de los ciudadanos.

Se establecen infracciones que no sólo abarcan responsabilidades de orden civil sino penal. Se protege en todo instante los derechos de los consumidores, pero también la vida misma de éstos.

El Ecuador: un Estado constitucional de derechos y justicia

Como ya lo habíamos señalado, en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre del 2008 se encuentra publicada la Constitución de la República del Ecuador, que fue elaborada por la Asamblea Nacional Constituyente reunida en Montecristi, entre el 30 de noviembre del 2007 y el 24 de julio del 2008, y aprobada por el pueblo ecuatoriano en referéndum el 28 de septiembre del 2008.

En el 2008 Ecuador es concebido en el artículo 1 de la nueva Constitución como un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

En el Título II -Derechos, Capítulo Tercero, Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, encontramos la Sección Novena dedicada específicamente a la Personas Usuarias y consumidores. Los artículos 52, 53, 54 y 55 de la Constitución del 2008 están destinados a tratar sobre los derechos de los consumidores.

En lo principal anotamos que se han constitucionalizado diversos principios que ya se encontraban consignados en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en el artículo 4, cuando se trata de los derechos de los consumidores, ahora constitucionalizados en el artículo 52 (CRE 2008).

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 segundo inciso de la norma constitucional citada, lo verificamos igualmente establecido en el numeral 8 del artículo 4 de la ley de la materia²⁶

En lo que respecta a los servicios públicos, en el artículo 53 de la Constitución del 2008 se establece que las empresas, instituciones y organismos que los presten, deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación, así como que el Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados.

En el tema de las indemnizaciones, éstas abarcan al propio Estado con sus entidades y funcionarios, que figuran ahora como civil y penalmente responsables por la deficiente prestación de los servicios, o por la mala calidad de los productos, o cuando sus condiciones no estén de acuerdo con la publicidad efectuada o con la descripción que incorpore.

Comentario aparte merece la inclusión a nivel constitucional, de la mala práctica profesional. En el segundo inciso del artículo 54 de la Constitución del 2008 se dispone que las personas serán responsables por la mala práctica en el ejercicio de su profesión, arte u oficio, en especial aquella que ponga en riesgo la integridad o la vida de las personas.

²⁶ LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR (Suplemento del Registro Oficial No. 116 del lunes 10 de julio del 2000):

Art. 4.- Derechos del Consumidor.-

...

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

Era un clamor de la ciudadanía el tema de la responsabilidad de la mala práctica, particularmente en el caso de los médicos y de las clínicas. En el caso de los médicos se focalizaba el asunto en los especialistas en cirugía estética, pues se dieron muchos casos de usuarios que de manera inexplicable perdieron la vida, a consecuencia de supuestos actos de negligencia por parte de los cirujanos actuantes. Las clínicas por su lado fueron acusadas de prestar servicios deficientes, ya porque funcionaban al margen de la ley –sin contar con los respectivos permisos- ya porque las condiciones sanitarias que observaban eran pésimas.

De este principio constitucional nacería el homicidio culposo por mala práctica profesional, señalado en el artículo 146 del Código Orgánico Integral Penal (COIP)²⁷.

Constitución del 2008 faculta en su artículo 55 a los usuarios y consumidores a constituir asociaciones para que los representen y defiendan ante las autoridades judiciales o administrativas, aclarándose que para el ejercicio de cualquiera de los derechos señalados, nadie será obligado a asociarse.

Por otro lado, y dentro de los llamados derechos de libertad, encontramos en el numeral 25 del artículo 66 de la Constitución del 2008 que se ratifica el derecho de los ciudadanos a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.

²⁷ CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL (COIP), publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 180 del lunes 10 de febrero del 2014:

Artículo 146.- Homicidio culposo por mala práctica profesional.- La persona que al infringir un deber objetivo de cuidado, en el ejercicio o práctica de su profesión, ocasione la muerte de otra, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

El proceso de habilitación para volver a ejercer la profesión, luego de cumplida la pena, será determinado por la Ley.

Será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años si la muerte se produce por acciones innecesarias, peligrosas e ilegítimas.

Para la determinación de la infracción al deber objetivo de cuidado deberá concurrir lo siguiente:

1. La mera producción del resultado no configura infracción al deber objetivo de cuidado.
2. La inobservancia de leyes, reglamentos, ordenanzas, manuales, reglas técnicas o *lex artis* aplicables a la profesión.
3. El resultado dañoso debe provenir directamente de la infracción al deber objetivo de cuidado y no de otras circunstancias independientes o conexas.
4. Se analizará en cada caso la diligencia, el grado de formación profesional, las condiciones objetivas, la previsibilidad y evitabilidad del hecho.

La Carta Magna hace énfasis una vez sobre el derecho de las personas – consumidores (usuarios)- a gozar de bienes y servicios, sean públicos o privados, de primera calidad, algo que como ya dejamos advertido está igualmente protegido por la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

En el numeral 9 del artículo 85 de la Constitución del 2008, como consecuencia de lo señalado, y dentro de los deberes y responsabilidades señalados a los ciudadanos, éstos de practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios..

La Constitución del 2008, al tratar de la Garantías Constitucionales, contiene un capítulo dedicado a las políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana, y en el artículo 85²⁸ dispone que las mismas se regularán teniendo como norte siempre hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, teniendo base el principio de solidaridad.

Dentro de esta misma óptica, en el numeral 2 del artículo 278 de la Constitución del 2008, se advierte que para la consecución del buen vivir, las personas y las colectividades deben de producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental.

La soberanía alimentaria se encuentra garantizada en el artículo 281, convirtiéndose en un objetivo estratégico y una obligación del Estado para

²⁸ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA, publicada en el Registro Oficial No. 449 del lunes 20 de octubre del 2008:

Art. 85.- La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

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

garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.

Para lograr este fin, en el numeral 10 de la citada norma constitucional, se establece como responsabilidad del Estado el fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores y de consumidores, así como la de comercialización y distribución de alimentos que promueva la equidad entre espacios rurales y urbanos.

En el tema de la política económica, en el numeral 8 del artículo 284 de la Constitución del 2008, se advierte como uno de sus objetivos el de propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.

Así mismo, y dentro de los objetivos específicos de la política fiscal, en el numeral 3 del artículo 285 del nuevo cuerpo constitucional, se obliga a la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

El régimen tributario promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables (artículo 300 de la Constitución del 2008).

Sobre los intercambios y transacciones económicas, se proscribe y sanciona la explotación, usura, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos, dispuesto en el artículo 335 de la Constitución del 2008.

Esta protección constitucional se verá reflejada igualmente en el Código Orgánico Integral Penal (COIP).

El Estado igualmente velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, conforme lo dispone el artículo 336 de la Constitución del 2008.

Finalmente, la Constitución del 2008 le impone al Estado la obligación de desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos, prescrito en el artículo 364.

Sobre el tema del alcohol y del tabaco, se han hecho importantes campañas publicitarias para su no consumo, indicando lo perniciosos y dañinos que representan para la salud. Se llegó incluso a expedir una ley en la que se prohibía el fumar en lugares públicos.

Con relación a las sustancias estupefacientes, se dieron unas polémicas reformas respecto de las cantidades con las que son detenidos los infractores de la ley. Tratando de no criminalizar el tema en el caso de los adictos, las cantidades de sustancias prohibidas se modificaron, de tal manera que la persona al momento de una detención, podía argumentar que era consumidor, no vendedor.

La Constitución del 2008 también protege y garantiza el disfrute de bienes y servicios culturales, salvaguardando la memoria social y el patrimonio cultural, tal como lo señala el artículo 377.

CONCLUSIONES

Dentro del desarrollo de este trabajo –cuyo objetivo principal son los derechos de los consumidores- hemos intentado ir de lo general a lo específico, empezando con una apretada y pequeña reseña histórica de los derechos humanos, tratando de ubicarlos en tiempo y espacio, lo que nos ha proporcionado la idea misma de su concepción por parte de la humanidad, de la toma de conciencia que se fue tomando de ellos, los primeros códigos en los que se hace alguna referencia, hasta ir arribando a los procesos revolucionarios y libertarios por lo que ha pasado

la humanidad, que han tenido como consecuencia las grandes declaraciones sobre los derechos del hombre.

La ubicación en el tiempo y en el espacio también nos ha permitido ensayar una clasificación –de carácter más didáctico- sobre los derechos humanos, teniendo como eje central el tiempo en que fueron apareciendo, o mejor dicho, en que fueron reconocidos cada uno de los derechos humanos.

Igualmente consignamos algunos conceptos importantes sobre los derechos humanos, incluyendo una fundamentación de carácter teórico normativa, para después analizarlos dentro del ámbito ecuatoriano.

Con todos estos preámbulos, tratamos sobre los derechos de los consumidores en el Ecuador, empezando con el antecedente más remoto, la Ley de Control de Precios y Calidad de 1977, y como no podría ser de otra manera, dentro de nuestro estudio teníamos que ubicarlos a nivel constitucional. Revisamos también la una nueva Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, y la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad.

Verificamos y analizamos todos los aspectos relacionados con los derechos de los consumidores, consagrados en la Constitución del 2008, que como apreciamos abarca un amplio espectro empezando con la constitucionalización de varias disposiciones de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, desarrollándolas adecuadamente, así como incluyendo temas de importancia como el de la responsabilidad por la mala práctica profesional, y las nuevas responsabilidades por parte del Estado, en el caso de los servicios públicos, que deberán siempre ser de óptima calidad.

Dentro de este marco referencial, el nuevo orden constitucional ha generado que las instituciones del Estado deban estar acordes con los nuevos principios, y un ejemplo lo observamos en el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO), al publicar en la Edición Especial del Registro Oficial No. 341 del jueves 23 de julio del 2015, la Codificación del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos.

En el artículo 12 de este Estatuto se trata sobre los procesos institucionales, y dentro de éstos encontramos los procesos sustantivos, en el apartado 2.2.1.2.4 se establece la Gestión de Defensa del Consumidor, que tiene como misión proteger a los consumidores mediante la realización de vigilancias y monitoreo a bienes y servicios que se ofertan en el mercado interno; fomentando un fácil acceso a la información y socialización a los ciudadanos, con el fin de promover una cultura de consumo responsable y participativa.

A cargo de esta Gestión de Defensa al Consumidor, se designa como responsable a un Director/a de Defensa del Consumidor, que tiene expresamente señaladas gestiones de asesoría y defensa del consumidor, encontrando como una de sus principales funciones la de elaborar un plan de procedimiento de quejas y reclamos de los consumidores, por posibles vulneraciones de sus derechos, así como elaborar una base de datos sobre las quejas formuladas.

Es decir que finalmente en el país existe una verdadera preocupación por vigilar y defender los derechos de los consumidores, no sólo a nivel constitucional y legal, sino ya del mismo comportamiento de las entidades públicas. No existe pues una jurisdicción privativa en la defensa y protección de los derechos de los consumidores, ya que hemos visto que desde distintas esferas del poder se realiza, lo que nos parece muy apropiado.

Lo que si pensamos es que se debería dotar de mayor eficacia ejecutiva a la Defensoría del Pueblo, pues si bien es cierto que emite sus resoluciones o informes, los mismos no son de ejecución inmediata, pues deben de pasar por otras instancias, las mismas que a veces sólo sirven para dilatar el trámite.



Capítulo III

ALCANCES DE LA COMPETENCIA DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO, RESPECTO DE LA AFECTACION DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR

SUMARIO 1: 1. Introducción. 2. Antecedentes de los Derechos del Consumidor en el Ecuador. 2.1. Ley de Control de Precios y Calidad. 2.2. Textos constitucionales y sus reformas. 2.3. La primera Ley de Defensa del Consumidor. 2.4. Más reformas y Codificaciones Constitucionales: Creación de la Defensoría del Pueblo. 2.5. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. 2.6. Otras Codificaciones Constitucionales. 2.7. Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. 2.8. La Ley del Sistema Ecuatoriano de Calidad. 2.9. El Ecuador un Estado constitucional de derechos y justicia.

INTRODUCCION

Los derechos fundamentales de los consumidores y usuarios en el Ecuador están garantizados en la Constitución expedida por la Asamblea Nacional Constituyente, el 25 de julio de 2008, en la ciudad de Montecristi y aprobada mediante referéndum por el pueblo ecuatoriano en el año 2008, y publicada en el Registro Oficial el 20 de octubre de 2008; así como en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Si bien estos derechos fundamentales están asegurados y consagrados en la Constitución de la República y demás legislaciones conexas, son vulnerados reiteradamente, quedando en indefensión el sujeto o titular del derecho subjetivo frente al poder estatal; así mismo por parte de proveedores privados y públicos que brindan y ofertan bienes y servicios de calidad.

Se hace necesario e indispensable que los ciudadanos conozcan la vigencia constitucional de sus derechos fundamentales, la tutela y protección a que está obligado el Estado Ecuatoriano a través de las instituciones creadas para el efecto.

Cabe mencionar, que las Directrices para la protección del Consumidor son un conjunto internacionalmente reconocido de objetivos básicos, que han sido emitidas especialmente para que los gobiernos en países de desarrollo las utilicen, tanto en su estructura, como en sus políticas y leyes de protección encaminadas hacia el consumidor.

La Defensoría del Pueblo de Ecuador, como Institución Nacional de Derechos Humanos, autónoma, plural, jurídica y ética coadyuva a la construcción de una sociedad de cultura y un Estado respetuoso de los Derechos Humanos y de la Naturaleza.

La gestión defensorial permeada por los principios de Estado Constitucional de Derechos y Justicia, ha direccionado su acción en cuatro ejes, siendo uno de ellos: la de los Servicios Públicos Domiciliarios y Consumidores, su norte es lograr que la dignidad y la igualdad dejen de ser conceptos etéreos y se conviertan en

metas posibles que se traduzcan en el reconocimiento de las diferencias, la inclusión de todos y todas, la igualdad de oportunidades, el acceso a la justicia, la seguridad jurídica y la responsabilidad de Estado por el presente y futuro de las personas, comunidades, pueblos nacionalidades colectivos del común legado natural y cultural que conforman el Ecuador.

En la revisión que vamos a efectuar, trataremos sobre los derechos de los consumidores en el Ecuador, partiendo de la Ley de Control de Calidad y Precios, transitando por la Ley de Defensa del Consumidor, Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, así como verificaremos, a nivel constitucional, la evolución que han tenido hasta llegar a la Constitución del 2008.

Esperamos, finalmente, aportar con nuestras observaciones y análisis, así como con nuestras propuestas que no buscan otra cosa que hacer más efectivo el trabajo de la Defensoría del Pueblo.

ANTECEDENTES: LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN EL ECUADOR

Ley de Control de Precios y Calidad

En nuestro país encontramos recién a finales de los años setenta, época del Consejo Supremo de Gobierno presidido por el almirante Alfredo Poveda Burbano, un intento de proteger el nivel de vida de la población, regulando los precios y la calidad de los bienes y servicios de consumo popular, básicos o estratégicos que se comercializaban en el país.

Se expide entonces la Ley de Control de precios y calidad²⁹, la misma que agrupó y actualizó disposiciones legales dispersa sobre la materia.

Esta Ley constó con 33 artículos, de los cuales 17 de ellos estaban dedicados a regular los precios: fijación de precios máximos para el consumidor; fijación de precios

²⁹ Registro Oficial No. 412 del 31 de agosto de 1977.

mínimos para el productor; fijación de márgenes de utilidad; comisiones de precios; control de precios; exhibición de precios.

Sobre la calidad simplemente se mencionaba que las empresas industriales estaban en la obligación de imprimir en las etiquetas de los productos que fabricaban los precios de venta al público, así como las características de calidad.

Se sancionaba la alteración en los precios y en la calidad, así como el acaparamiento, ocultamiento y especulación, pero la preocupación principal se centraba más en los precios que en la calidad, definitivamente.

Textos constitucionales y sus reformas

Anotado este hecho, cabe hacer una revisión de los textos constitucionales en nuestro país, partiendo desde el inicio de la nueva etapa democrática que nos tocó vivir, después de las dictaduras militares del General Rodríguez Lara y del Triunvirato Militar (Consejo Supremo de Gobierno), en donde el pueblo ecuatoriano se pronunció mayoritariamente en el referéndum por el Proyecto de nueva Constitución elaborado por la Primera Comisión de Reestructuración Jurídica del Estado.

La nueva Constitución fue publicada en el Registro Oficial No. 800, del 27 de marzo de 1979. En su artículo 1 se definía al Ecuador como un Estado soberano, independiente, democrático, electivo, responsable y alternativo, siendo el castellano su idioma oficial, reconociéndose el quichua y demás lenguas aborígenes como integrantes de la cultura nacional.

En el numeral 13 de este citado artículo 19 se garantizaba el derecho a un nivel de vida que asegure la salud; la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Esta última mención se complementa con lo dispuesto en el artículo 20 ibídem.

Posteriormente esta Constitución sufre reformas que son publicadas en los Registros Oficiales No. 180 del 5 de mayo de 1980 y No. 569 del 1 de septiembre de 1983. Es en base a esta última reforma que se procede a la Primera Codificación de la Constitución, publicándosela en el Registro Oficial No. 763 del 12 de junio de 1984.

Aquí se continúa considerando al Ecuador como un Estado soberano, independiente, democrático y unitario, y el castellano como su idioma oficial, siendo el quichua y las demás lenguas aborígenes parte de la cultura nacional.

Lo interesante de esta codificación es la inserción en el numeral 2 del artículo 19 -De los derechos de la persona-, del derecho que tienen de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, siendo deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. Igualmente se consagra la protección al medio ambiente. Sobre los derechos de los consumidores se mantiene la postura redactada en la Constitución de 1979.

La primera Ley de Defensa del Consumidor

El país va a experimentar un cambio importante y significativo en lo que a materia de derechos de los consumidores se refiere, no precisamente a nivel constitucional como hubiera sido lo adecuado, sino a nivel legal, pues en el Registro Oficial No. 520 del 12 de septiembre de 1990, se publica la primera Ley de Defensa del Consumidor, ejerciendo la presidencia de la república el social demócrata doctor Rodrigo Borja Cevallos. Esta ley deroga a la Ley de Control de Precios y Calidad expedida por el Consejo Supremo de Gobierno en 1977.

Es de anotar que las leyes de defensa del consumidor nacen en países de economía desarrollada, en los cuales el estado vuelca su mirada al sector de los consumidores, considerado como uno de los más perjudicados por partes de los proveedores. En sus inicios fueron los propios consumidores quienes se organizaron para la defensa de sus intereses, ejerciendo fuertes presiones sobre la opinión pública para obtener un mejor tratamiento en los precios, una mejora en la calidad de los productos o la prevención o disminución de los riesgos que significaba el consumo de ciertos bienes; en otras, el Estado estableció reglas aisladas, como controles elementales sobre ciertos productos;

normas legales mínimas en protección a los consumidores, interpretaciones o restricciones especiales sobre determinadas cláusulas de los contratos celebrados en serie o de simple adhesión.

En nuestro país, si bien existieron varios proyectos de Ley en este sentido, no llegaron a prosperar por la oposición de los productores de bienes y servicios.

Se señala como uno de los considerandos de esta innovadora legislación, que los consumidores tienen derecho a obtener calidad, cantidad, regularidad y precios justos en los bienes y servicios que necesitan y adquieren, así como que es deber del Estado garantizar a los ecuatorianos un nivel de vida que asegure la salud, la alimentación, etc., y los servicios sociales necesarios.

El objetivo de la ley es la defensa y protección de los consumidores, entendiéndose como tales a la persona natural o jurídica que adquiera, use o consuma cualquier bien o contrate servicios; y por proveedor, a la persona natural o jurídica, pública o privada, que realice el suministro o prestación de bienes o servicios a título oneroso.

En el artículo 4 se señalan los derechos del consumidor: seguridad alimentaria; seguridad de uso; servicios básicos; información veraz, correcta y completa; reparación e indemnización de perjuicios; presentar reclamos directamente o por medio de los organismos señalados; educación del consumidor.

Si bien es cierto que esta ley, que contaba de 57 artículos, divididos en siete capítulos, (1.- De la Naturaleza y Objetivos; 2.- De los Bienes y Servicios; 3.- De la Publicidad; 4.- Del Control de Precios, Calidad y Cantidad; 5.- De las Asociaciones de Consumidores; 6.- De las Infracciones y sus Penas; 7.- De la Competencia, Jurisdicción y Procedimiento), más Disposiciones Generales, fue un cuerpo legal bastante vago, con declaraciones genéricas, que repetía disposiciones dispersas existentes en otras leyes como el Código de Salud o en la de Control de Precios y Calidad, llegó a constituir un instrumento importante para los consumidores, pues hasta esa fecha se encontraban prácticamente desprotegidos, y, como ya lo habíamos señalado, lo único que más o menos se defendía era el control de precios.

En esta primera Ley de Defensa del Consumidor, se establece un catálogo de penas por las infracciones a la misma, que van desde la multa, hasta el comiso del producto; la combinación de ambas penas; la clausura temporal o la definitiva del establecimiento y la privación de la libertad del proveedor.

Las infracciones a la ley eran consideradas especiales y la competencia, conocimiento, juzgamiento y sanción de las mismas correspondía a los Intendentes, Subintendentes de Policía y Comisarios Nacionales, en sus respectivas jurisdicciones.

Más Reformas y Codificaciones Constitucionales: Creación de la Defensoría del Pueblo.

En la Segunda Codificación de la Constitución del 5 de mayo de 1993, publicada en el Registro Oficial No. 183, la situación se mantiene inalterable, hasta las reformas publicadas en el Registro Oficial No. 863 del 16 de enero de 1996, en donde se dispone que en el primer inciso del artículo 1, después de la palabra “unitario” se añada “descentralizado, pluricultural y multiétnico”, empezando a considerar los derechos colectivos.

En lo referente a los consumidores³⁰ se constitucionaliza el derecho de éstos para disponer de bienes y servicios de óptima calidad, así como a ser informado sobre su contenido y características.

Pero lo más importante de estas reformas constitucionales es la creación e institucionalización de la Defensoría del Pueblo³¹, como entidad nacional que va a velar

³⁰ Registro Oficial No. 863 del martes 16 de enero de 1996:
REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA:

Art. 4.- En el artículo 19:

Luego del numeral 2, añádase uno que diga:

“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 de estos derechos.”

³¹ Registro Oficial No. 863 del martes 16 de enero de 1996:
REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA:

por el respeto de los derechos fundamentales. No se menciona al Defensor del Pueblo como defensor de los derechos de los consumidores en especial, sino de todos los derechos, remitiendo sus funciones a la ley que posteriormente se debería dictar.

Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

En efecto, y como consecuencia de estas reformas constitucionales, se dicta y se publica en el Registro Oficial No. 7 del 20 de febrero de 1997, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, anotándose entre sus considerandos “Que dentro de las modernas doctrinas de la Ciencia Política y el Derecho Constitucional se ha creado la figura del Defensor del Pueblo como el órgano idóneo para la promoción, la tutela y la defensa de los derechos humanos consagrados universalmente en las constituciones de los estados; Que los múltiples casos de violaciones a los derechos básicos individuales y colectivos hacen necesario fortalecer mediante recursos y procedimientos expeditos la protección de tales derechos.”

A este nuevo funcionario, conocido en otras regiones del mundo como el Ombudsman (denominación de origen escandinavo), le corresponde “promover o patrocinar los recursos de Hábeas Corpus, Hábeas Data y de Amparo de las personas que lo requieran;” así como defender y excitar, de oficio o a petición de parte, cuando fuere procedente, la observancia de los derechos fundamentales individuales o colectivos que la Constitución Política de la República, las leyes, los convenios y tratados internacionales ratificados por el Ecuador garanticen.

Art. 7.- Créase una Sección II bajo el título “De las Garantías de los Derechos” que contendrá los siguientes párrafos:

...

PARÁGRAFO II DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Art. Habrá un Defensor del Pueblo, con jurisdicción nacional, para promover o patrocinar los Recursos de Habeas corpus y de Amparo de las personas que lo requieran; defender y excitar la observancia de los derechos fundamentales que esta Constitución garantiza; y ejercer las demás funciones que le asigne la Ley. Gozará de autonomía política, económica, administrativa, y de inmunidad en los mismos términos que los Diputados del Congreso Nacional.

El Defensor del Pueblo será elegido por el Congreso Nacional en Pleno, con el voto de las dos terceras partes, por lo menos de sus miembros.

Para desempeñar este cargo se precisa reunir los mismos requisitos que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Lo destacable de esta ley es que cualquier persona, en forma individual o colectiva, que invoque un interés legítimo, sin restricción alguna podrá dirigirse al Defensor del Pueblo para presentar una queja, incluyéndose a los incapaces relativos, y por los incapaces absolutos podrán hacerlos sus representantes.

Se establece un sistema sencillo para presentar las quejas, las que podrán ser formuladas por escrito o verbalmente, conteniendo la identificación del peticionario y la relación circunstanciada de los hechos. No se exigen mayores formalidades. En los casos de quejas sobre hechos que afecten a la vida, la salud, la integridad física, moral o psicológica de las personas, el Defensor del Pueblo, de encontrarlas fundadas promoverá, sin demora alguna, los recursos y acciones que impidan las situaciones de daños y peligros graves, sin que las autoridades competentes requeridas puedan negarse a su conocimiento y resolución.

Recibida la queja, se procederá a su trámite o rechazo que se hará por escrito motivado, pudiéndose informar al interesado sobre las acciones o recursos que puede ejercitar para hacer valer sus derechos. Deben rechazarse las quejas anónimas las que revelan mala fe, carencia de pretensión o fundamentos, y aquellas cuyo trámite irroguen perjuicio a derechos de terceros.

En todo caso, la negativa de una queja no impide la investigación sobre los temas que plantea.

Otras Codificaciones Constitucionales

El 18 de junio de 1996 en el Registro Oficial No. 969 se publica la Tercera Codificación de la Constitución, observando ya en la redacción del artículo 1, que se define al Ecuador como un Estado soberano, independiente, democrático, unitario, descentralizado, pluricultural u multiétnico, siendo el castellano su idioma oficial y de relación intercultural, reconociendo al quichua y demás lenguas indígenas, dentro de sus respectivas áreas de uso, como parte de la cultura nacional.

Al tratar sobre los Derechos, Deberes y Garantías (Título II), De los Derechos de las Personas (Sección I), en el artículo 20 se consigna que el Estado garantiza a todos los individuos, hombres y mujeres que se hallen sujetos a su jurisdicción, el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales enunciados en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes.

En el numeral 3 del artículo 22³² se trata sobre los derechos de los consumidores a disponer de bienes y servicios de óptima calidad, así como a ser informados sobre su contenido y características.

En la Sección VI, de los artículos 44 hasta el 48 se trata exclusivamente del medio ambiente, señalando la obligación que tiene el Estado por protegerlo. Hay que destacar que en el literal b) del artículo 44 ya se mencionan medidas preventivas que se tienen que tomar respecto de la contaminación ambiental, la explotación sustentable de los recursos, y los requisitos que deben cumplir las actividades públicas o privadas que puedan afectar al medio ambiente.

La Cuarta Codificación de la Constitución del 13 de febrero de 1997, publicada en el Registro Oficial No. 2 no trae nuevos cambios.

Va a ser la nueva Constitución, codificada y aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente el 5 de junio de 1998, publicada en el Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998, que en su Título III (De los Derechos, Garantías y Deberes), Capítulo V (De los Derechos Colectivos), artículos 83 hasta el 92, expresamente se refiera a los Derechos Colectivos, identificándose en tres secciones los referentes a los pueblos indígenas y

³² Registro Oficial No. 969 del 18 de junio de 1996.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR (TERCERA CODIFICACIÓN):

Art. 22:

...

3. 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;

negros o afro ecuatorianos; al medio ambiente y su protección; y a la defensa de los consumidores,³³ incluyendo en este tema el control de calidad, los procedimientos de defensa del consumidor, la reparación e indemnización por daños o deficiencias, mala calidad de los servicios, etc., llegando a incluir lo relacionado con la responsabilidad no sólo civil sino también penal, por los daños que se pudieran causar a los habitantes, por la provisión de un mal servicio.

En el numeral 7 del artículo 23, y como parte de los derechos civiles, se garantiza “el derecho a disponer de bienes y servicios, públicos o privados, de óptima calidad a elegirlos con libertad, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.”

El Defensor del Pueblo ya no sólo va a defender y excitar la observancia de los fundamentales, sino que va a observar la calidad de los servicios públicos.³⁴

³³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, publicada en el Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998:

Art. 92.- 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 por catástrofes, caso fortuito o fuerza mayor, y las sanciones por la violación de estos derechos. Las personas que preste servicios públicos o que produzcan o comercialicen bienes de consumo, serán responsables civil y penalmente por la prestación del servicio, así como por las condiciones del producto que ofrezcan, de acuerdo con la publicidad efectuada y la descripción de su etiqueta. El Estado auspiciará la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios, y adoptará medidas para el cumplimiento de sus objetivos.

El Estado y las entidades seccionales autónomas responderán civilmente por los daños y 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.

³⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, publicada en el Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998:

Art. 96.- Habrá un Defensor del Pueblo, con jurisdicción nacional, para promover o patrocinar el hábeas corpus y la acción de amparo de las personas que lo requieran; defender y excitar la observancia de los derechos fundamentales que esta Constitución garantiza; observar la calidad de los servicios públicos y ejercer las demás funciones que le asigne la ley.

El Defensor del Pueblo reunirá los mismos requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia; será elegido por el Congreso Nacional de fuera de su seno, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, luego de haber escuchado a las organizaciones de derechos humanos legalmente reconocidas.

Desempeñará sus funciones durante cinco años, podrá ser reelegido por una sola vez, y rendirá informe anual de labores al Congreso Nacional.

Tendrá independencia y autonomía económica y administrativa; gozará de fuero e inmunidad en los términos que señale la ley.

Ley Orgánica de Defensa del Consumidor

Como consecuencia de estas nuevas atribuciones al Defensor del Pueblo, a la expedición de su Ley Orgánica, así como por los principios constitucionales expresados en la codificación de 1998, se publica en el Suplemento del Registro Oficial No. 116 del lunes 10 de julio del 2000, la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, a fin de poder dotar a la defensoría de los elementos necesarios para un eficaz y mejor trabajo, acorde con lo dispuesto en el artículo 92 de la Constitución de 1998, en donde se señalaba que en la ley respectiva se establecerían los mecanismos de control de calidad y procedimientos de defensa del consumidor. (Analizaremos más adelante este cuerpo legal)

La Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad

Anotamos la expedición de esta ley en el Suplemento del Registro Oficial No. 26 del 27 de febrero del 2007, como consecuencia de las reformas y de la codificación de la Constitución de 1998.

En el considerando segundo se señala: “Que la Carta Política impone al Estado la obligación de reconocer y garantizar a las personas el derecho fundamental a disponer de bienes y servicios, públicos y privados, de óptima calidad; dispone que la ley establecerá mecanismos de control de calidad y, determina como objetivo permanente de la economía la participación competitiva y diversificada de la producción ecuatoriana en el mercado internacional;”.

En el artículo 1³⁵ se establece que uno de los objetivos de la ley, el garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos relacionados con la protección del consumidor contra prácticas engañosas y la corrección de estas prácticas.

³⁵ LEY DEL SISTEMA ECUATORIANO DE LA CALIDAD, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 26 del 27 de febrero del 2007:

Art. 1.- Esta Ley tiene como objetivo establecer el marco jurídico del sistema ecuatoriano de la calidad, destinado a: i) regular los principios, políticas y entidades relacionados con las actividades vinculadas con la evaluación de la conformidad, que facilite el cumplimiento de los compromisos internacionales en ésta materia; ii) garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos relacionados con la seguridad, la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, la preservación del medio ambiente, la protección del consumidor contra prácticas engañosas y la corrección y sanción de estas prácticas; y, iii) Promover e incentivar la cultura de la calidad y el mejoramiento de la competitividad en la sociedad ecuatoriana.

Se declara como política de Estado “la demostración de la calidad, en los ámbitos público y privado,” (artículo 3).

Esta ley cubre una parte muy importante dentro de los derechos de los consumidores, esto es en lo relacionado con la calidad, la misma que tiene intrínseca relación con la salud y la protección de la vida de los ciudadanos.

Se establecen infracciones que no sólo abarcan responsabilidades de orden civil sino penal. Se protege en todo instante los derechos de los consumidores, pero también la vida misma de éstos.

El Ecuador: un Estado constitucional de derechos y justicia

En el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre del 2008 se encuentra publicada la Constitución de la República del Ecuador, que fue elaborada por la Asamblea Nacional Constituyente reunida en Montecristi, entre el 30 de noviembre del 2007 y el 24 de julio del 2008, y aprobada por el pueblo ecuatoriano en referéndum el 28 de septiembre del 2008.

En el 2008 Ecuador es concebido en el artículo 1 de la nueva Constitución como un “Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.”

En el Título II (DERECHOS), Capítulo Tercero (Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria), encontramos la Sección Novena dedicada específicamente a la Personas Usuarias y consumidores. Los artículos 52, 53, 54 y 55 de la Constitución del 2008 están destinados a tratar sobre los derechos de los consumidores.

En lo principal anotamos que se han constitucionalizado diversos principios que ya se encontraban consignados en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en el artículo 4, cuando se trata de los derechos de los consumidores, ahora constitucionalizados en el artículo 52 (CRE 2008).

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 segundo inciso de la norma constitucional citada, lo verificamos igualmente establecido en el numeral 8 del artículo 4 de la ley de la materia³⁶

En lo que respecta a los servicios públicos, en el artículo 53 de la Constitución del 2008 se establece que las empresas, instituciones y organismos que los presten, “deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación, así como que el Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados.”

En el tema de las indemnizaciones, éstas abarcan al propio Estado con sus entidades y funcionarios, que figuran ahora como civil y penalmente responsables por la deficiente prestación de los servicios, o por la mala calidad de los productos, o cuando sus

³⁶ LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR (Suplemento del Registro Oficial No. 116 del lunes 10 de julio del 2000):

Art. 4.- Derechos del Consumidor.-

...

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

condiciones no estén de acuerdo con la publicidad efectuada o con la descripción que incorpore.

Comentario aparte merece la inclusión a nivel constitucional, de la mala práctica profesional. En el segundo inciso del artículo 54 de la Constitución del 2008 se dispone que “Las personas serán responsables por la mala práctica en el ejercicio de su profesión, arte u oficio, en especial aquella que ponga en riesgo la integridad o la vida de las personas.”

Era un clamor de la ciudadanía el tema de la responsabilidad de la mala práctica, particularmente en el caso de los médicos y de las clínicas. En el caso de los médicos se focalizaba el asunto en los especialistas en cirugía estética, pues se dieron muchos casos de usuarios que de manera inexplicable perdieron la vida, a consecuencia de supuestos actos de negligencia por parte de los cirujanos actuantes. Las clínicas por su lado fueron acusadas de prestar servicios deficientes, ya porque funcionaban al margen de la ley – sin contar con los respectivos permisos- ya porque las condiciones sanitarias que observaban eran pésimas.

De este principio constitucional nacería el homicidio culposo por mala práctica profesional, señalado en el artículo 146 del Código Orgánico Integral Penal (COIP)³⁷.

³⁷ CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL (COIP), publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 180 del lunes 10 de febrero del 2014:

Artículo 146.- Homicidio culposo por mala práctica profesional.- La persona que al infringir un deber objetivo de cuidado, en el ejercicio o práctica de su profesión, ocasione la muerte de otra, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

El proceso de habilitación para volver a ejercer la profesión, luego de cumplida la pena, será determinado por la Ley.

Será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años si la muerte se produce por acciones innecesarias, peligrosas e ilegítimas.

Para la determinación de la infracción al deber objetivo de cuidado deberá concurrir lo siguiente:

1. La mera producción del resultado no configura infracción al deber objetivo de cuidado.
2. La inobservancia de leyes, reglamentos, ordenanzas, manuales, reglas técnicas o *lex artis* aplicables a la profesión.
3. El resultado dañoso debe provenir directamente de la infracción al deber objetivo de cuidado y no de otras circunstancias independientes o conexas.
4. Se analizará en cada caso la diligencia, el grado de formación profesional, las condiciones objetivas, la previsibilidad y evitabilidad del hecho.

Constitución del 2008 faculta en su artículo 55 a los usuarios y consumidores a constituir asociaciones para que los representen y defiendan ante las autoridades judiciales o administrativas, aclarándose que para el ejercicio de cualquiera de los derechos señalados, nadie será obligado a asociarse.

Por otro lado, y dentro de los llamados derechos de libertad, encontramos en el numeral 25 del artículo 66 de la Constitución del 2008 que se ratifica el derecho de los ciudadanos a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características. La Carta Magna hace énfasis una vez sobre el derecho de las personas –consumidores (usuarios)- a gozar de bienes y servicios, sean públicos o privados, de primera calidad, algo que como ya dejamos advertido está igualmente protegido por la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

En el numeral 9 del artículo 85 de la Constitución del 2008, como consecuencia de lo señalado, y dentro de los deberes y responsabilidades señalados a los ciudadanos, éstos de Practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios.

La Constitución del 2008, al tratar de la Garantías Constitucionales, contiene un capítulo dedicado a las Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana, y en el artículo 85³⁸ dispone que las mismas se regularán teniendo como norte siempre

³⁸ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA, publicada en el Registro Oficial No. 449 del lunes 20 de octubre del 2008:

Art. 85.- La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

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

hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, teniendo base el principio de solidaridad.

Dentro de esta misma óptica, en el numeral 2 del artículo 278 de la Constitución del 2008, se advierte que para la consecución del buen vivir, las personas y las colectividades deben de producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental.

La soberanía alimentaria se encuentra garantizada en el artículo 281, convirtiéndose en un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.

Para lograr este fin, en el numeral 10 de la citada norma constitucional, se establece como responsabilidad del Estado “el fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores y de consumidores, así como la de comercialización y distribución de alimentos que promueva la equidad entre espacios rurales y urbanos.”

En el tema de la política económica, en el numeral 8 del artículo 284 de la Constitución del 2008, se advierte como uno de sus objetivos el “Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes”.

Así mismo, y dentro de los objetivos específicos de la política fiscal, en el numeral 3 del artículo 285 del nuevo cuerpo constitucional, se obliga a la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

El régimen tributario promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables (artículo 300 de la Constitución del 2008).

Sobre los intercambios y transacciones económicas, se proscribe y sanciona la explotación, usura, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos (artículo 335 de la Constitución del 2008).

Esta protección constitucional se verá reflejada igualmente en el Código Orgánico Integral Penal (COIP).

El Estado igualmente velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad (artículo 336 de la Constitución del 2008).

Finalmente, la Constitución del 2008 le impone al Estado la obligación de desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos (artículo 364).

Sobre el tema del alcohol y del tabaco, se han hecho importantes campañas publicitarias para su no consumo, indicando lo perniciosos y dañinos que representan para la salud. Se llegó incluso a expedir una ley en la que se prohibía el fumar en lugares públicos.

Con relación a las sustancias estupefacientes, se dieron unas polémicas reformas respecto de las cantidades con las que son detenidos los infractores de la ley. Tratando de no criminalizar el tema en el caso de los adictos, las cantidades de sustancias prohibidas se modificaron, de tal manera que la persona al momento de una detención, podía argumentar que era consumidor, no vendedor.

La Constitución del 2008 también protege y garantiza el disfrute de bienes y servicios culturales, salvaguardando la memoria social y el patrimonio cultural (artículo 377).



Capítulo IV

LA DEFENSORIA DEL PUEBLO EN EL NUEVO ESQUEMA CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO 2: 1. La Defensoría del Pueblo en el nuevo esquema constitucional del Ecuador. 1.1. Defensoría del Pueblo en la Constitución de 2008. 1.2. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. 1.3. Gestión Defensorial. 2. Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. 2.1. Envío de Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. 2.2. Procesos con los consumidores. 3. Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, aprobado por la Comisión de Participación Ciudadana y Control Social de la Asamblea Nacional, para primer debate. 3.1. Proyecto de la Ley Orgánica de la Defensoría analizada. 3.2. Adopción de normas, técnicas, procesos y políticas. 3.3. Reclamos de usuarios y consumidores.

Debemos de empezar por señalar que antes de la Constitución del 2008, las funciones del Estado eran tres: Ejecutiva, Legislativa y Judicial.

Al publicarse en el Registro Oficial No. 863 del martes 16 de enero de 1996, las Reformas a la Constitución vigente en esos momentos, en el artículo 7 se dispuso que se creara la Sección II bajo el título “De las Garantías de los Derechos” que contendría algunos párrafos, entre éstos el II que trataría sobre la Defensoría del Pueblo. Había nacido en el país una nueva institución con jurisdicción nacional, para defender la observancia de los derechos fundamentales garantizados en la Constitución.

La Defensoría del Pueblo se estrenaba en el Ecuador sin estar relacionada con ninguna de las funciones del Estado.

Actualmente, y con la vigencia de la Constitución del 2008, las funciones del Estado son cinco: Ejecutiva, Legislativa, Judicial y justicia indígena, de Transparencia y Control Social, y Electoral.

De conformidad con el artículo 204 de la Constitución del 2008, la Función de Transparencia y Control Social estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Es decir que bajo el nuevo esquema constitucional, la Defensoría del Pueblo están inmersa dentro de una las funciones del Estado, la de Transparencia y Control Social, dedicada a controlar a las instituciones que la integran, y a vigilar que las mismas desarrollen sus actividades con transparencia, responsabilidad y equidad, protegiendo e incentivando la participación de la ciudadanía y sus derechos.

En el numeral 11 del artículo 208 de la Constitución del 2008, se señala que le corresponde al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (integrado por 7

consejeros designados por un proceso de selección por el Consejo Nacional Electoral) designar, entre otros, a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.

Defensoría del Pueblo en la Constitución del 2008

Situamos pues lo relacionado con la Defensoría del Pueblo, en la Constitución del 2008, dentro del Título IV (Participación y Organización del Poder), Capítulo Quinto (Función de Transparencia y Control Social), Sección Quinta (Defensoría del Pueblo), en los artículos 214, 215 y 216.

Inicialmente en 1996 se hablaba del Defensor del Pueblo, a pesar de que la sección de la Constitución se titulaba o se refería a la Defensoría del Pueblo. Ahora tanto la sección como sus tres artículos citados se refieren a la institución como tal, la Defensoría del Pueblo, describiéndola como un órgano de derecho público, con autonomía administrativa y financiera, con estructura desconcentrada y con delegados a nivel nacional y en el exterior.

En el artículo 215 de la Constitución del 2008 se señala como función principal de la Defensoría la protección y tutela de los derechos de los ecuatorianos, tanto dentro como fuera del país. Nótese que los derechos que se protegen y tutelan son derechos en general, sin particularizar o adjetivar los mismos, llamándolos humanos o constitucionales.

En la segunda parte de la norma constitucional citada, al numerar las atribuciones de la Defensoría del Pueblo, a más de las establecidas en la ley, se advierten cuatro:

1. El patrocinio, de oficio o a petición de parte, de las acciones de protección, hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, incumplimiento, acción ciudadana y los reclamos por mala calidad o indebida prestación de los servicios públicos o privados.

2. Emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de los derechos, y solicitar juzgamiento y sanción ante la autoridad competente, por sus incumplimientos.

3. Investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos.

4. Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso, y prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas.

Nótese, en lo tocante con nuestro tema a desarrollar, que en la parte final del numeral 1 del artículo 215 de la Constitución del 2008, se establece claramente la atribución constitucional de la Defensoría del Pueblo respecto de los reclamos que pudiera presentar la ciudadanía por la mala calidad o indebida prestación de los servicios públicos o privados. Así mismo, en el numeral 3 ibídem, se otorga a la Defensoría la facultad de investigar y resolver sobre las acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos.

Todo aquello conlleva la potestad de la Defensoría de emitir medidas de cumplimiento obligatorio respecto de la protección de los derechos –lógicamente incluidos los de los consumidores- y solicitar, en el caso de incumplimientos, el juzgamiento y la sanción ante la autoridad competente.

Si bien es cierto que la Defensoría defiende derechos en general, para ser designado Defensor del Pueblo, entre otros requisitos se señala en el artículo 216 de la Constitución del 2008, que el candidato debe de acreditar una amplia trayectoria en la defensa de los derechos humanos.

Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

Como ya se dejó anotado, como consecuencia de las reformas constitucionales de 1996, creada la Defensoría del Pueblo, se dicta y se publica en el Registro Oficial No. 7 del 20 de febrero de 1997, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. En esta Ley Orgánica, vigente a la fecha, la misma que consta de 28 artículos, no se hace una mención directa y específica respecto de la defensa de los derechos de los consumidores. En el literal b) del artículo 2 se señala, como atribución de la Defensoría del Pueblo, el defender y excitar, de oficio o a petición de parte, cuando fuere procedente, la observancia de los derechos fundamentales individuales o colectivos garantizados en la Constitución, las leyes, los convenios y tratados internacionales ratificados por el país. Por deducción podríamos decir que en esta disposición legal citada hay una referencia, aunque sea indirecta, respecto de la defensa de los derechos de los consumidores, considerados o incluidos dentro de los derechos colectivos.

Pero nuestra apreciación se confirma al revisar las disposiciones de esta Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, en lo tocante al Trámite a seguirse respecto de las quejas que pudieran presentarse, individual o colectivamente. Nuevamente no se hace referencia o mención específica sobre quejas relacionadas con las violaciones a los derechos de los consumidores.

El trámite señalado es sencillo. La denuncia puede ser verbal o escrita. Una vez presentada y admitida, se inicia una investigación inmediata, sumaria e informal, admitiéndose cualquier tipo de prueba conforme a derecho. Los acusados serán notificados con la queja teniendo un plazo de 8 días para contestar, prorrogables por 8 días más. La falta de contestación es tomada como aceptación de la queja. Comprobados los hechos, el Defensor está facultado para promover los recursos y acciones que impidan situaciones de daños y peligros graves. Ninguna autoridad requerida por el Defensor puede negarse a conocer y resolver sobre sus peticiones.

Esta Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, si bien es cierto que respondió a las exigencias constitucionales de la época, 1996-1997, actualmente y como el nuevo esquema constitucional vigente en el país, resulta insuficiente para las atribuciones de las que se encuentra investida la institución, y no cubre las expectativas de la ciudadanía.

Gestión Defensorial

El rol de la Defensoría del Pueblo, respecto de la defensa de los derechos de los consumidores, lo encontramos mejor desarrollado, en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 116 del lunes 10 de julio del 2000.

En el artículo 1 de esta nueva ley se consagra el principio indubio pro consumidor, es decir que en caso de duda en la interpretación de cualquiera de sus artículos, éstos se aplicarán en el sentido más favorable para el consumidor, al que se lo define como toda persona natural o jurídica que como destinatario final, adquiera, utilice o disfrute bienes y servicios, o bien reciba oferta para ello (artículo 2). La ley equipara el término consumidor al de usuario, dando la misma significación.

Uno de los aspectos más destacados lo encontramos en el artículo 4³⁹, en el que se desarrollan todos y cada uno de los Derechos del Consumidor, considerados como

³⁹ LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 116 del lunes 10 de julio del 2000:

Art- 4.- Derechos del Consumidor.-

...

1. Derecho a la protección de la vida, salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios, así como a la satisfacción de las necesidades fundamentales y el acceso a los servicios básicos;
2. Derecho a que proveedores públicos y privados oferten bienes y servicios competitivos, de óptima calidad, y a elegirlos con libertad;
3. Derecho a recibir servicios básicos de óptima calidad;
4. Derecho a la información adecuada, veraz, clara, oportuna y completa sobre los bienes y servicios ofrecidos en el mercado, así como sus precios, características, calidad, condiciones de contratación y demás aspectos relevantes de los mismos, incluyendo los riesgos que pudieren presentar;
5. Derecho a un trato transparente, equitativo y no discriminatorio o abusivo por parte de los proveedores de bienes o servicios, especialmente en lo referido a las condiciones óptimas de calidad, cantidad, precio, peso y medida;
6. Derecho a la protección contra la publicidad engañosa o abusiva, los métodos comerciales coercitivos o desleales;
7. Derecho a la educación del consumidor, orientada al fomento del consumo responsable y a la difusión adecuada de sus derechos;
8. Derecho a la reparación e indemnización por daños y perjuicios, por deficiencias y mala calidad de bienes y servicios;
9. Derecho a recibir el auspicio del Estado para la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios, cuyo criterio será consultado al momento de elaborar o reformar una norma jurídica o disposición que afecte al consumidor;
10. Derecho a acceder a mecanismos efectivos para la tutela administrativa y judicial de sus derechos e intereses legítimos, que conduzcan a la adecuada prevención sanción y oportuna reparación de su lesión;
11. Derecho a seguir las acciones administrativas y/o judiciales que correspondan; y,
12. Derecho a que en las empresas o establecimientos se mantenga un libro de reclamos que estará a disposición del consumidor, en el que se podrá notar el reclamo correspondiente, lo cual será debidamente reglamentado.

fundamentales, no sólo los establecidos en la Constitución, sino también los señalados en tratados o convenios internacionales, legislación interna, principios generales del derecho y costumbre mercantil, es decir que se trata de una consideración abierta.

Existe pues, por primera en el país, una lista de los derechos del consumidor, amplia y detallada, que tendrá rango constitucional en fecha posterior, con la promulgación de la Constitución del 2008.

Por otro lado, se regula la publicidad y su contenido, quedando terminantemente prohibida la engañosa y abusiva. Se exige la información básica comercial, la que incluye todo lo relativo a los precios, peso y medidas de los productos ofertados.

Se señala las responsabilidades y obligaciones de los proveedores en la entrega de bienes y prestación de servicios, en la indicación del precio, en los defectos y vicios ocultos de los mismos.

En lo que respecta a las sanciones, en el artículo 70 se establece que las infracciones a lo dispuesto en esta ley, siempre que no tengan una sanción específica, serán sancionadas con multa de cien a mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal, y si es del caso, el comiso de los bienes, o la suspensión del derecho a ejercer actividades en el campo de la prestación del servicio o publicidad, sin perjuicio de las demás sanciones a las que hubiere lugar.

El pago de las sanciones pecuniarias no libera al proveedor de cumplir con las obligaciones que le impone la ley.

El proveedor cuya publicidad sea considerada engañosa o abusiva será sancionado con una multa de mil a cuatro mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal. Cuando un mensaje publicitario sea engañoso o abusivo, la autoridad competente dispondrá la suspensión de la difusión publicitaria, y además ordenará la difusión de la rectificación de su contenido, a costa del anunciante,

por los mismos medios, espacios y horarios. La difusión de la rectificación no será menor al treinta por ciento (30%) de la difusión del mensaje sancionado.

Respecto de los servicios manifiestamente defectuosos, ineficaces, causen daño o no se ajusten a lo expresamente acordado, los consumidores tendrán derecho, además de la correspondiente indemnización por daños y perjuicios, a que le sea restituido el valor cancelado. Además, el proveedor de tales servicios, será sancionado con una multa de cincuenta a quinientos dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal, sin perjuicio de las demás acciones a que hubiere lugar.

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

En el artículo 81 se confirma la facultad de la Defensoría del Pueblo para conocer y pronunciarse motivadamente sobre los reclamos y las quejas, que presente cualquier consumidor, nacional o extranjero, que resida o esté de paso en el país y que considere que ha sido directa o indirectamente afectado por la violación o inobservancia de los derechos fundamentales del consumidor, establecidos en la Constitución Política de la República, los tratados o convenios internacionales de los cuales forme parte nuestro país, y la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, así como las demás leyes conexas.

La Defensoría del Pueblo podrá promover la utilización de mecanismos alternativos para la solución de conflictos, como la mediación, siempre que dicho conflicto no se refiera a una infracción penal. Sin perjuicio de lo dicho, el consumidor podrá acudir, en cualquier tiempo, a la instancia judicial o administrativa que corresponda.

Dentro del procedimiento a seguir en la Defensoría, serán aplicables a las disposiciones del Título III de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Agotado el procedimiento establecido y en virtud de que las partes no lograron un acuerdo, la Defensoría del Pueblo, elaborará un informe, que remitirá a las autoridades competentes a fin de que inicien el correspondiente proceso investigativo, del que se pueden desprender la aplicación de las sanciones que establece la ley y de ser el caso la exigencia del cumplimiento de una obligación pendiente.

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

Son competentes para conocer y resolver sobre las infracciones a las normas contenidas en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en primera instancia, el Juez de Contravenciones de la respectiva jurisdicción, y, en caso de apelación, el Juez de lo Penal de la respectiva jurisdicción actualmente Jueces de la Unidades Penales.

Observamos, después este resumen de las principales disposiciones de esta Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, un avance muy significativo, pues se trata de un cuerpo legal más ágil, mejor redactado, que abarca aspectos antes no tratados.

De una primera postura simplemente preocupada del control de precios, damos un salto a establecer los principales derechos de los consumidores, a preocuparnos por ellos, a dotarlos de garantías frente a la publicidad engañosa y abusiva, a los vicios y defectos ocultos, a la provisión de servicios de mala calidad, y, por sobre todo, a ratificar el papel vigilante de la Defensoría del Pueblo, de hacer respetar los derechos fundamentales de las personas, especialmente de los consumidores.

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Tanto la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo como la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, son cuerpos legales dictados y expedidos antes del 20 de octubre del 2008, fecha en la que entró en vigencia la nueva Constitución, por lo que deben de armonizarse con la misma, de conformidad con su Disposición Derogatoria.

En este orden de cosas, también es cierto que la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, con sus 28 artículos, no desarrolló eficientemente el rol de la Defensoría, cuya característica principal fue la informalidad, que debía de tomarse como sinónimo de agilidad. Ya lo mencionamos al analizarla y resaltar que respecto de los derechos de los consumidores y su defensa, no se hace una referencia expresa como así se hace en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

En resumen, las funciones y las atribuciones de la Defensoría aparecen dispersas, cuando principalmente deberían estar consignadas en su Ley Orgánica.

Envío de Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

Por estas consideraciones, el señor doctor Ramiro Rivadeneira Silva, actual Defensor del Pueblo del Ecuador, el 9 de diciembre del 2013 envió a la Presidenta de la Asamblea Nacional un Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, con el afán de que los esfuerzos realizados en la defensa de los derechos fundamentales no resulten insuficientes, tratando de ajustar al nuevo ordenamiento constitucional la ley de la institución.

Este Proyecto se divide en siete títulos, con 55 artículos, tres disposiciones transitorias, dos disposiciones derogatorias, y una disposición final. El Primer Título se refiere a las Normas Generales y principios (artículos 1 al 8), pudiendo observar que en el artículo 6, sobre las atribuciones de la Defensoría, en los numerales 17, 18, 19 y 20 se trata sobre los derechos de los consumidores, específicamente:

17. Conocer y resolver, en el ámbito de sus competencias, sobre la prestación de servicios públicos en relación a su óptima calidad, libertad de elección, información precisa y no engañosa sobre su contenido y características.

18. Promover y controlar que las empresas, instituciones y organismos que prestan servicios públicos incorporen sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias, así como sistemas de atención y reparación.

19. Gestionar soluciones a los reclamos por violación o inobservancia de los derechos de personas consumidoras de bienes y personas usuarias de servicios privados; sin perjuicio de que éstas puedan acudir en cualquier tiempo, a la instancia judicial o administrativa que corresponda.

20. Promover la implementación de sistemas de medición de satisfacción de las personas consumidoras, así como sistemas de atención y reparación.

El Título II versa sobre los Mecanismos de protección de derechos fundamentales (artículos 9 hasta el 37). Se mantiene la posibilidad de que la queja –petición- sobre alguna amenaza o violación de cualquier derecho fundamental, la puede presentar cualquier persona, comunidad, comuna, pueblo, nacionalidad o colectivo, sin necesidad de contar con el patrocinio de algún abogado.

En el numeral 2 del artículo 11 se establece la atribución de la Defensoría de admitir una queja –petición- en casos de amenazas o vulneración de derechos fundamentales, cuando la persona presuntamente vulneradora sea un particular que preste servicios públicos, actúe por delegación, concesión o ejercicio de una potestad pública; provea bienes o preste servicios privados.

Cabe resaltar en este Título lo señalado en los artículos 15 y 16, que tiene que ver con el cumplimiento de las resoluciones del Defensor del Pueblo, así como la manera de impugnarlas:

Art. 15- Cumplimiento de resoluciones.- Las resoluciones del Defensor del Pueblo constituyen la esencia del respeto a las normas y principios que

promueven la consolidación del Estado constitucional de derechos, y doctrina para la tutela de los derechos humanos y de la naturaleza.

La Defensoría del Pueblo, en sus resoluciones, podrá formular a las autoridades, servidoras y servidores públicos, así como a los particulares, solicitudes, recomendaciones, advertencias, recordatorios de sus deberes constitucionales y legales, u otras medidas que considere pertinentes. Las autoridades, servidoras, servidores y particulares deberán informar por escrito sobre su cumplimiento, cuando sea requerido por la Defensoría del Pueblo.

Art. 16.- Impugnación.- Las partes interesadas podrán impugnar las resoluciones de la Defensoría del Pueblo de acuerdo con el reglamento de procesos administrativos, ante la máxima autoridad de la Defensoría del Pueblo, quién resolverá sobre el mérito del expediente y podrá, cuando considere indispensable, solicitar información adicional. La resolución de la máxima autoridad causará ejecutoria.

La novedad respecto de la Ley vigente es lo relacionado con la impugnación de las resoluciones de la Defensoría, las mismas que las resolvería el mismo Defensor del Pueblo. Lo que no resulta muy claro es quien o que funcionario de la Defensoría tomaría la primera resolución, es decir la resolución que podría ser impugnada para luego ser resuelta por la máxima autoridad, ósea el Defensor del Pueblo.

En el artículo 19 del Proyecto se enlistan los procesos de protección de derechos fundamentales, en virtud de la queja –petición- presentada, a saber: 1) Gestión Oficiosa; 2) Observancia y Vigilancia del Debido Proceso; 3) Investigación Defensorial; 4) Patrocinio de Garantías Jurisdiccionales; 5) Interposición de amicus curiae; 6) Seguimiento de cumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales; 7) Solicitud de selección de sentencias de garantías jurisdiccionales a la Corte Constitucional; 8) Acción Ciudadana; 9) Gestión de soluciones a los reclamos por violación o inobservancia de los derechos de

personas consumidoras de bienes y personas usuarias de servicios privados; 10) Medidas de Cumplimiento Obligatorio; 11) Acción de Incumplimiento; y, 12) Protección contra la impunidad.

Para la tutela efectiva de los derechos fundamentales, la Defensoría del Pueblo podrá adoptar uno o más procesos, aun tratándose de la misma petición, siempre que no sean contradictorios entre ellos.

Procesos con los consumidores

Los procesos relacionados con los consumidores están situados en el numeral 9 de este artículo 19 del Proyecto. Luego, en el artículo 32 se desarrolla la temática:

Art. 32.- Gestión de reclamos. Las quejas presentadas por violación o inobservancia de los derechos de personas consumidoras de bienes o usuarias de servicios privados serán tramitadas de forma sumaria, a través de acciones como gestiones oficiosas, comunicaciones, llamados a las partes o mediante audiencias. Dichas acciones procurarán un acuerdo amistoso, siempre que verse sobre materia transigible. El trámite de las quejas deberá concluir en el plazo máximo de treinta días contados a partir de la fecha de admisión.

Dentro del proceso las partes aportarán todos los elementos que consideren pertinentes para la solución de la queja. De ser necesario se contará con informes técnicos independientes, en cuyo caso se podrá conceder un plazo adicional de hasta quince días. Dichos informes serán costeados por quien los solicite.

De llegarse a un acuerdo, las partes suscribirán un compromiso que será de obligatorio cumplimiento y tendrá valor de sentencia ejecutoriada y cosa juzgada. Podrá ejecutarse del mismo modo que una sentencia, siguiendo la vía de apremio, sin que se acepte excepción alguna.

De no lograrse un acuerdo, o habiéndose agotado el plazo previsto para la culminación del trámite, la Defensoría del Pueblo, a petición de una de las partes, remitirá el caso a un centro de mediación. Si en la mediación, las partes no llegaren a un acuerdo, el centro de mediación respectivo, devolverá el caso a la Defensoría del Pueblo.

En cualquier caso en que no exista un acuerdo, la Defensoría del Pueblo emitirá un informe motivado que será entregado a las partes, el que podrá ser utilizado por éstas para las acciones que consideren pertinentes. En conocimiento de juez o jueza competente, dicho informe será valorado según las reglas de la sana crítica y de la argumentación jurídica.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, la persona consumidora o usuaria podrá acudir en cualquier tiempo, a la instancia judicial que corresponda. En este caso la Defensoría del Pueblo archivará el proceso.

Aquí encontramos una diferencia sustancial con la Ley Orgánica vigente de la Defensoría del Pueblo, pues en el Proyecto que estamos revisando se contempla un trámite específico respecto de las reclamaciones por las violaciones a los derechos de los consumidores, que no se señala en la Ley.

Cabe anotar, que el trámite desarrollado en el Proyecto se asemeja bastante al trámite constante en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. En ambos instrumentos se prevé la posibilidad de que las partes puedan conciliar a través de mecanismos alternativos para la solución de conflictos –mediación- y en caso de no llegarse a un arreglo, la institución emitirá su Informe Motivado el mismo que termina en manos de algún Juez, que es quien confirma o niega lo informado de manera motivada.

Se podría pensar entonces que de aprobarse este Proyecto de Ley existirían dos trámites respecto de las violaciones los derechos de los consumidores, pero esto se aclara con la Segunda Disposición Derogatoria del Proyecto que dispone que se deroguen los artículos 81, 82, 83 y el último inciso del artículo 84 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. De esta manera, y con las derogatorias señaladas, la facultad de conocer y pronunciarse sobre las quejas respecto de las violaciones a los derechos de los consumidores, quedaría contemplada únicamente en la nueva Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, así como todo lo relacionado con la tramitación de las peticiones.

En el Título III (artículos 38 hasta el 40) se trata sobre los Informes Defensoriales. El Título IV (artículos 41 hasta el 44) versa sobre la Prevención de la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante. El Título V (artículos 45 y 46) dice relación con el Acceso a la Información Pública, mientras que el Título VI (artículo 47) toca la Promoción de los derechos fundamentales, y, finalmente, el Título VII (artículos 48 hasta el 55) contiene la Estructura de la Defensoría del Pueblo.

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO,
APROBADO POR LA COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y
CONTROL SOCIAL DE LA ASAMBLEA NACIONAL, PARA PRIMER DEBATE**

El Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo analizado

El Proyecto fue por el Defensor del Pueblo, analizado por la Comisión Especializada Permanente de Participación Ciudadana y Control Social de la Asamblea Nacional, a partir de enero del 2014, habiendo recibido la Comisión en abril del 2014 al señor Defensor en Comisión General. Luego, dicho Proyecto fue socializado, mediante varios talleres en diferentes localidades del país. Finalmente, y después de haber agotado el trámite legal, la Comisión aprobó el Informe para Primer Debate del Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, el 24 de septiembre del 2014.

Este Proyecto de Ley aprobado para Primer Debate, consta ahora de 8 Títulos, 72 artículos, una disposición reformativa, tres disposiciones transitorias, y dos disposiciones derogatorias.

En lo principal, se respeta en alto porcentaje el texto del proyecto original, pero se lo trata de mejorar en el tema específico de la protección de los derechos de los consumidores. En efecto, en el Título II (Mecanismos de Protección de Derechos Fundamentales), Capítulo II (Procesos de Protección de Derechos Fundamentales), Parágrafos IX (De los Proveedores de Bienes y Servicios), y X (Del Trámite de Reclamos de Usuarios y Consumidores) del artículo 32 hasta el 40, se desarrollan una serie de conceptos y se instauran determinados mecanismos que tienden a respetar los derechos de las personas usuarias y consumidoras.

Adopción de normas técnicas, procesos y políticas

La Defensoría del Pueblo tiende a fomentar en los proveedores la adopción de normas técnicas, procesos y políticas orientadas a generar el respeto de los derechos de las personas usuarias y consumidoras, reconocidos no sólo en la Constitución de la República sino en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y demás normativa nacional e internacional.

La Defensoría del Pueblo busca organizar, administrar y actualizar un Registro de Proveedores de Bienes y Servicios, sean estos públicos o privados, así como de todos los que tengan un reclamo o petición presentada en su contra en la Institución.

El objeto de dicho Registro es implementar un sistema de medición del nivel de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras acerca de los bienes y servicios que proveen, así como del tratamiento y respuesta a las quejas y

reclamos que reciben y las sanciones que hayan recibido por el incumplimiento a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

Es obligación de los proveedores de bienes y servicios, públicos o privados, la de registrar o entregar la información determinada mediante Reglamento para construir y mantener actualizado el Registro de Proveedores de Bienes y Servicios. Se castiga el incumplimiento.

Los proveedores de bienes y servicios privados están igualmente obligados a implementar un registro de reclamos que estará permanentemente a disposición del usuario o consumidor, y podrá ser requerido por la Defensoría del Pueblo en cualquier momento.

De igual manera, los servicios públicos domiciliarios, aquellos prestados directamente en los domicilios de las personas usuarias ya sea por prestadores públicos, privados, mixtos o comunitarios, tienen la obligación de implementar sistemas de medición del nivel de satisfacción, contar con una oficina de atención a usuarios, llevar registro de todos los reclamos y mecanismos para su atención y reparación.

Se establece en el artículo 38 un novedoso sistema que permitirá a los consumidores y usuarias presentar reclamos en forma virtual y que puedan ser solucionados de manera directa e inmediata.

Reclamos de usuarios y consumidores

En el artículo 39 se desarrolla el sistema sumario respecto de reclamos de usuarios y consumidores. “Posterior a su admisibilidad, se convocará a una audiencia, en la cual se procurará un acercamiento de las partes para lograr un

acuerdo basado en la equidad y justicia, buscando una solución expedita de la petición.

De producirse este acuerdo, las partes procederán a suscribir un acta transaccional, cuyo cumplimiento será de carácter obligatorio. Esta acta constituirá título ejecutivo y para ello debe contener obligaciones para las partes que sean claras, determinadas, liquidas, puras y de plazo vencido cuando lo haya. En caso de incumplimiento a sus cláusulas, las partes podrán ejercer las acciones que correspondan ante las autoridades judiciales competentes.

Dentro del trámite sumario, se podrán realizar gestiones oficiosas, visitas in situ, audiencias, entre otras, y las partes aportarán todos los elementos que consideren pertinentes para la solución del caso.

De no lograrse un acuerdo entre las partes o requerirse informes técnicos independientes, para el esclarecimiento o solución del reclamo, la Defensoría del Pueblo emitirá un informe motivado que será remitido a la autoridad competente para su respectivo trámite, conforme lo dispone la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, la persona consumidora o usuaria podrá acudir en cualquier tiempo a la instancia judicial o administrativa que corresponda, en este caso, la Defensoría del Pueblo archivará el proceso.”

Es decir, el trámite es el mismo concebido en el proyecto original.

En la única disposición reformativa de ordena incorporar un artículo innumerado a continuación del artículo 80 de la Ley Orgánica de Defensa del

Consumidor, que disponga: Artículo innumerado. - La vulneración de derechos de usuarios y consumidores, serán tramitadas, ante la Defensoría del Pueblo, de acuerdo al procedimiento establecido en el Parágrafo IX del Capítulo II de la presente Ley.

Igualmente en la segunda disposición derogatoria se derogan los artículos 81, 82 y 83 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

Al Proyecto original se agrega un Título relacionado con las sanciones por incumplimiento en contra de las servidoras y servidores públicos y empleados privados que no cumplan dentro de los plazos establecidos con las resoluciones emitidas por la Defensoría del Pueblo, no colaboren o impidan su gestión o que injustificadamente no entreguen información o lo hagan en forma incompleta, alterada o falsa.

La sanción consiste en una multa que oscila de 1 a 60 remuneraciones básicas unificadas, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o administrativas a que hubiere lugar. Esto es igualmente novedoso si lo relacionamos con la multa establecida en el artículo 70 de la vigente Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, que señala una multa de 100 a 1000 dólares de los Estados Unidos de América. El salario básico en el Ecuador está en 375 dólares de los Estados Unidos de América, por lo que se ha incrementado considerablemente el tema de las multas. Las sanciones se impondrán de acuerdo a la gravedad de la falta.

CONCLUSIONES

Dentro del desarrollo de este trabajo –cuyo objetivo principal versa sobre los alcances de la competencia de la Defensoría del Pueblo en el caso de afectación a los derechos de los consumidores- hemos tratado sobre estos derechos en el Ecuador, empezando con su antecedente más remoto, la Ley de Control de Precios y Calidad de 1977, y como no podría ser de otra manera, dentro de nuestro estudio teníamos que ubicarlos a nivel constitucional.

Revisamos igualmente la Ley de Defensa del Consumidor, la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, y el Proyecto de Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

Verificamos y analizamos todos los aspectos relacionados con los derechos de los consumidores, consagrados no sólo en la Constitución del 2008, sino a las anteriores a ésta, entre las que se encuentran la de 1979, todas las reformas y codificaciones hasta llegar a la de 1998.

En la Constitución del 2008 se elevaron al rango constitucional varias disposiciones de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, desarrollándolas adecuadamente, así como se incluyeron temas de importancia como el de la responsabilidad por la mala práctica profesional, y las nuevas responsabilidades por parte del Estado, en el caso de los servicios públicos, que deberán siempre ser de óptima calidad.

Este nuevo orden constitucional ha generado que las instituciones del Estado deban estar acordes con los nuevos principios, y un ejemplo lo observamos en el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO), al publicar en la Edición Especial del Registro Oficial No. 341 del jueves 23 de julio del 2015, la Codificación del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos.

En el artículo 12 de este Estatuto se trata sobre los procesos institucionales, y dentro de éstos encontramos los procesos sustantivos, en el apartado 2.2.1.2.4 se establece la Gestión de Defensa del Consumidor, que tiene como misión proteger a los consumidores mediante la realización de vigilancias y monitoreo a bienes y servicios que se ofertan en el mercado interno; fomentando un fácil acceso a la información y socialización a los ciudadanos, con el fin de promover una cultura de consumo responsable y participativa.

A cargo de esta Gestión de Defensa al Consumidor, se designa como responsable a un Director/a de Defensa del Consumidor, que tiene expresamente señaladas gestiones de asesoría y defensa del consumidor, encontrando como una de sus principales funciones la de elaborar un plan de procedimiento de quejas y reclamos de los consumidores, por posibles vulneraciones de sus derechos, así como elaborar una base de datos sobre las quejas formuladas.

Es decir, finalmente en el país existe una verdadera preocupación por vigilar y defender los derechos de los consumidores, no sólo a nivel constitucional y legal, sino ya del mismo comportamiento de las entidades públicas.

No existiendo pues una jurisdicción privativa en la defensa y protección de los derechos de los consumidores, ya que hemos visto que desde distintas esferas del poder se realiza, lo que nos parece muy apropiado.

PROPUESTAS

Con estos análisis expuestos y volviendo al rol de la Defensoría del Pueblo, a la fecha está vigente la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, que poco o nada se refiere al papel a cumplir por parte de este organismo, con respecto a las violaciones a los derechos de los consumidores.

No así en el caso de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en donde sí se establece un procedimiento a seguir y si se concede y se reconoce la facultad de la Defensoría del Pueblo sobre los reclamos o quejas sobre violaciones a los derechos de los consumidores.

Con la vigencia de los nuevos principios constitucionales en el Ecuador, y las atribuciones asignadas a la Defensoría del Pueblo, demandan la expedición de una nueva Ley Orgánica sobre la institución.

Existe ya un Proyecto para primer debate en la Asamblea Nacional, el cual nos hemos permitido comentar, pero creemos firmemente que la clave principal a resolver tiene relación con las resoluciones que expide la Defensoría.

Tanto la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor como el Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, advierten, dentro del trámite sobre violaciones a los derechos

de los consumidores, que el Informe emitido por la Defensoría del Pueblo pase a conocimiento y resolución de un Juez, actualmente el Juez de la Unidad de lo Penal en cada ciudad, a fin de que este funcionario lo confirme o lo niegue.

No estamos de acuerdo con esta postura, y proponemos o sugerimos que una vez que se haya evacuado el trámite, dentro de la queja sobre violaciones a los derechos de los consumidores, la Defensoría emita una Resolución, no un Informe, cumpliendo la exigencia señalada en el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución del 2008, esto es que sea motivada.

Esta Resolución, si es dictada por algún Delegado Provincial del Defensor, o por algún Adjunto, podrá ser apelada, en el efecto devolutivo, ante el Defensor del Pueblo. Si la decisión es tomada por el Defensor del Pueblo, ésta podrá ser apelada, igualmente en el efecto devolutivo, ante el Presidente de la Corte Nacional de Justicia.

Con esto se espera que los fallos se ejecuten de manera inmediata y expedita. No se niega el derecho al acusado de que la resolución sea revisada, pero este recurso de apelación es en el efecto devolutivo, es decir que no se suspende la ejecución de lo resuelto.

Es más, de encontrarse que el recurso de apelación ha sido interpuesto violando el principio de lealtad procesal, con el que deben de actuar las partes en todo proceso, se deberá disponer que el vencido pague las costas procesales.

Finalmente, habría que analizar la conveniencia de agrupar los dos cuerpos de leyes en un solo, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, para así no tener los conceptos y definiciones de todo lo relacionado con los consumidores, por un lado, y por otro, el trámite a seguirse en caso de las violaciones a los derechos de los consumidores.



Bibliografía

Registro Oficial No. 412 del 31 de agosto de 1977

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA: publicada en Registro Oficial No. 863 del martes 16 de enero de 1996: Artículos 4 y, 19 numeral 2

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA: publicada en

Registro Oficial No. 863 del martes 16 de enero de 1996: Artículo 7

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR (TERCERA CODIFICACIÓN): publicada en Registro Oficial No. 969 del 18 de junio de 1996. Artículo 22

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR: publicada en Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998. Artículo 92

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR: publicada en Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998. Artículo 96

LEY DEL SISTEMA ECUATORIANO DE LA CALIDAD: publicada en Registro Oficial No. 26 del 27 de febrero del 2007. Artículo 1

LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR: publicada en (Suplemento del Registro Oficial No. 116 del lunes 10 de julio del 2000). Artículo 4

Registro Oficial No. 180 del lunes 10 de febrero del 2014
CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL (COIP):
Artículo 146

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA: publicada en Registro Oficial No. 449 del lunes 20 de octubre del 2008. Artículo 85

ARA PINILLA, Ignacio, Las transformaciones de los Derechos Humanos, (Madrid 1994, página 91), Editorial Tecnos S. A.

TRUJILLO Rodrigo, Manual para defensores y defensoras de derechos humanos y de la naturaleza, (Quito, 2010, página 28). INREDH

ORTEGA MARTÍNEZ, Jesús, .Sociedad de la Información y derechos humanos de la cuarta generación. Un desafío inmediato para el derecho constitucional, s.r.e., páginas 667-668 <http://archivos.juridicas.unam.mx-libros>

TRUJILLO Rodrigo, Manual para defensores y defensoras de derechos humanos y de la naturaleza, (Quito, 2010, página 28). INREDH

NINO CARLOS Santiago, Derecho, moral y política. Una revisión de la teoría general del Derecho (Barcelona 1994). Editorial Ariel, S. A.

+DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, aprobada y proclamada por la Asamblea General de la Naciones Unidas (ONU en su Resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948).

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS o DECLARACIÓN DE ARGEL, 4 de julio de 1976, promovida por la Fundación internacional Lelio Basso para el derecho y la liberación de los pueblos.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, publicada en el Registro Oficial No. 449 del (lunes 20 de octubre del 2008)

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: ¿Qué es y para qué sirve?, 2006, Comunicación Social – Relaciones Públicas, páginas 12 y 13.

Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 351, del 29 de diciembre del 2010.

Suplemento del Registro Oficial No. 637, del lunes 20 de julio del 2009.

LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL, Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52 del jueves 23 de octubre del 2009.

Registro Oficial No. 412 del 31 de agosto de 1977.

Registro Oficial No. 863 del martes 16 de enero de 1996:
REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA:

LEY ORGANICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO, publicada en el Registro Oficial No. 7 del 20 de febrero de 1997, última reforma 09 de marzo de 2009
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, publicada en el Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998:

LEY DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 116 del lunes 10 de julio del 2000:

LEY DEL SISTEMA ECUATORIANO DE CALIDAD, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 26 del 27 de febrero del 2007:

LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR (Suplemento del Registro Oficial No. 116 del lunes 10 de julio del 2000):

CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL (COIP), publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 180 del lunes 10 de febrero del 2014:

Abg. María Enriqueta Rodríguez Camacho, Msc; Abogada, Magister en Derechos Fundamentales y Justicia Constitucional, Diplomado en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales, Especialista en Derechos Fundamentales y Justicia Constitucional, Diplomado en Criminalística, Especialista en Derecho Empresarial, Docente en la Universidad de Guayaquil.

ISBN: 978-9942-760-86-9

