

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Jurisprudencia

El procedimiento expedito, aplicado a la Ley de Defensa del Consumidor

Andrea Alejandra De Los Reyes Garcés
Jurisprudencia

Trabajo de fin de carrera presentado como requisito para la obtención del
título de Abogada

Quito, 24 de noviembre de 2023

© DERECHO DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las políticas y manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas políticas.

Asimismo, autorizó a la USFQ para que realice la digitalización de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos:	Andrea Alejandra De Los Reyes Garcés
Código:	00214227
Cédula de identidad:	1751028299
Lugar y Fecha:	Quito, 24 de noviembre de 2023

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

Nota: El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETHeses>.

UNPUBLISHED DOCUMENT

Note: The following capstone Project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETHeses>.

Fecha de lectura: 24 de noviembre de 2023

Fecha de publicación: 24 de noviembre de 2023

**PROCEDIMIENTO EXPEDITO DETERMINADO EN EL COIP, APLICADO A LA
DEFENSA DEL CONSUMIDOR¹
EXPEDITIOUS PROCEDURE ESTABLISHED IN THE COIP, APPLIED TO
CONSUMER DEFENSE**

Andrea Alejandra De Los Reyes Garcés²

andrea.dlr330@gmail.com

RESUMEN

El procedimiento expedito, originalmente estaba destinado a contravenciones e infracciones penales y de tránsito, no obstante, en la actualidad éste se ha ampliado para abordar las disputas y conflictos relacionadas con personas usuarias, consumidores y agentes del mercado. Aunque el procedimiento expedito se creó para mejorar la eficiencia en la resolución de conflictos por infracciones y contravenciones penales, se puede argumentar que su inclusión en la defensa del consumidor podría socavar su naturaleza especializada, ya que se requiere para esta área del derecho a jueces con conocimiento específico que brinden mayor seguridad jurídica.

PALABRAS CLAVE

Procedimiento expedito, consumidores, contravenciones, resolución de conflictos

ABSTRACT

Originally, the expedited procedure was designed for criminal contraventions, penalties, and traffic offenses. Nevertheless, these have been expanded to address disputes and conflicts related to end-users, consumers, and market agents. Although the expedited procedure was created to enhance efficiency for resolving conflicts related to criminal and traffic offenses, it could be argued that the inclusion of consumer defense may undermine its specialized nature, this area of law requires judges with specific knowledge to provide greater legal certainty.

KEY WORDS

Expeditious procedure, consumers, infractions, conflict resolution

¹ Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogada. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Dirigido por Vinicio Moreno Proaño.

² © DERECHOS DE AUTOR: Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política. Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

SUMARIO

1.INTRODUCCIÓN.- 2. ESTADO DEL ARTE.- 3. MARCO TEÓRICO.- 4. MARCO NORMATIVO.- 5. EL PROCEDIMIENTO EXPEDITO EN EL COIP.- 5.1. PROCEDIMIENTO EXPEDITO APLICADO A CONTRAVENCIONES PENALES.- 6.- INTRODUCCIÓN A LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR.- 6.1 PROCEDIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS PARA DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN ECUADOR.- 7. DERECHO COMPARADO ENTRE ESPAÑA Y ECUADOR.- 8. DISCUSIÓN.- 9. CONCLUSIONES.

1. Introducción

El procedimiento expedito, originalmente concebido para abordar contravenciones e infracciones penales de tránsito, tiene el propósito de agilizar la justicia penal. Este procedimiento ha experimentado una significativa expansión en su alcance, al incluir los conflictos derivados de infracciones a la ley de defensa del consumidor. Ahora bien, su origen se remonta a la necesidad de dotar de mayor eficiencia y rapidez a los procesos judiciales que involucran a las contravenciones, cuya naturaleza y carga punitiva es menor, lo que dio lugar a un proceso más ágil y como su nombre lo indica expedito en cuanto a su tramitación y resolución.

Es por eso que, al extender su alcance a la defensa del consumidor, existe cierta preocupación de que la especialización requerida en esta área se diluya, puesto que las infracciones en defensa del consumidor tienen un esencia y nacen de las relaciones jurídicas distintas a la materia penal, lo cual va de la mano con que estos asuntos requieren jueces con conocimientos específicos para tomar decisiones acertadas. No obstante, es importante realizar la investigación sobre el procedimiento expedito aplicado a defensa del consumidor, porque existe la preocupación de que la especialización en esta área se traduzca en indefensión para los consumidores.

Es importante realizar una comparación de legislaciones, en este caso con España para conocer sobre la evolución de la legislación en el Ecuador y cómo existen diferencias significativas entre ambas. Sin embargo, como se analizará en lo largo de este trabajo de investigación, España ha desarrollado un sistema civil más sólido de defensa del consumidor, teniendo un especial énfasis en la protección contra cláusulas abusivas en contratos y la

implementación de procedimientos específicos civiles, tal como sucede en el Proceso Europeo de Escasa Cuantía, que permite una resolución rápida y eficiente de conflictos. Así también en España, existe participación de los consumidores en la elaboración de normas y regulaciones y esto resulta un punto a favor en materia de defensa del consumidor, ya que garantiza la protección de sus derechos y el acceso a información.

En contraste, se podrá analizar que el Ecuador enfrenta desafíos en la consolidación de un marco legal y de procedimientos eficientes para la defensa del consumidor. La comparación con España permite destacar la necesidad de mejorar y fortalecer las normativas y procesos en Ecuador, con el objetivo de garantizar una protección efectiva de los derechos de los consumidores en este país. Por lo tanto, en el desarrollo de este trabajo se determinará si, el procedimiento expedito que se encuentra dentro del Código Orgánico Integral Penal, COIP, resulta ser eficiente para la resolución de conflictos sobre los derechos de los consumidores.

2. Estado del Arte

En el siguiente apartado se efectuará una revisión exhaustiva de literatura referente al procedimiento expedito aplicado en defensa del consumidor, dentro del sistema ecuatoriano y español; cuyo enfoque se centrará en la conceptualización del fin perseguido en esta materia, para analizar, si el procedimiento expedito que se encuentra determinado en el COIP, es el proceso adecuado para el tratamiento de defensa del consumidor. De esta manera, se encontrará una base compuesta de los principales aportes académicos respecto al tema de estudio que nos concierne y que se revisará a continuación:

Varios tratadistas entre ellos Campaña, cataloga a la naturaleza jurídica de Defensa del Consumidor como controversial por cuanto no se determina de manera fehaciente a qué rama del derecho pertenece³. El Ecuador se encuentra en una encrucijada, por un lado, están los jueces de contravenciones penales, a quienes se les facultó para el tratamiento de este tipo de infracciones, así lo determina el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 231.Y, por otro lado, se encuentra los derechos de los consumidores y sus posibles infracciones de defensa del consumidor que está vinculado por su naturaleza y relación

³ Paola Campaña Terán, “La defensa del consumidor en el Ecuador. De espaldas a los principios internacionales de protección”, *Juris Dictio: revista No. 24* (2019), 17.

jurídica al derecho civil, incluso con el derecho mercantil tal y como lo establece el artículo 95 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor⁴.

Por lo expuesto, existen discrepancias alrededor del tratamiento que en Ecuador se le está dando a la materia de defensa del consumidor, por lo que se tomará en cuenta a los siguientes autores:

Otro autor reconocido que aporta a esta discusión es Bonfanti, quien menciona que el Derecho de Consumo es un derecho que sale de lo habitual y llega a un cierto modo de excepción, está vinculado al Derecho Civil que le es necesario y es el más completo en materia de defensa del consumidor.⁵ Así mismo, Mosset, explica como la defensa del consumidor, si bien necesita de la colisión con las demás ramas de derecho y materias, siempre es necesario que la defensa del consumidor mantenga cierta independencia, para que su funcionamiento sea autónomo y eficiente.⁶ Por otro lado, está Durand que sostiene que es indispensable que el Código Civil regule, aunque de modo genérico, la contratación de consumo, sobre todo en aquellos países que no cuentan con una legislación especial de protección y defensa del consumidor.⁷ Por lo tanto, de ser así se debería contar con una Judicatura Especializada para la defensa del consumidor y no darle esta atribución al derecho penal. Finalmente, Rodríguez expresa que la defensa del consumidor tiene una connotación civil y contractual, partiendo del objetivo propuesto por su norma especializada, que en este caso es la Ley Orgánica del Consumidor. Concluyendo, por tanto, que las relaciones del consumidor y los proveedores nacen del ámbito mercantil.⁸

Por otra parte, se analizará al derecho del consumidor comparado con España que tal y como menciona Reyes, para que se garantice la defensa de los consumidores deben existir no solo procedimientos eficaces sino promover información y educación en la sociedad para que se forme una nueva cultura para proveedores y consumidores.⁹ Por lo tanto,

⁴ Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, Artículo 95.- Supletoriedad. - En todo lo no previsto en esta Ley, en lo relativo al Procedimiento para el juzgamiento de las infracciones aquí determinadas, se estará a lo que dispone el Código de Procedimiento Civil.

⁵ Mario Bonfanti, *Derecho del Consumidor y del Usuario*, (Buenos Aires, Editorial Abeledo - Perrot, 2000), 21

⁶ Jorge Mosset Iturraspe, *Defensa del Consumidor Ley 242.240*, (Buenos Aires, Editorial Rubinzal-Culzoni, 1993), 70

⁷ Julio Durand Carrión, “El derecho del consumidor y sus efectos en el derecho civil, frente a la contratación de consumo en el mercado”, *Vox Juris: revista* No. 24 (2012), 97-124.

⁸ Ximena Rodríguez, entrevistada por Andrea De Los Reyes, 13 de noviembre de 2023, transcripción: [Documento.docx](#), (último acceso: 24/11/2023)

⁹ María José Reyes, *El derecho a la información en derecho de consumo*, (España, Editorial Tirant lo Blanch, 2002), 295

se discutirá si el procedimiento expedito en el Ecuador es adecuado para la resolución de conflictos en la materia de defensa del consumidor. La discusión nace debido a que la mayoría de los autores definen a este derecho dentro del ámbito civil o mercantil.

3. Marco teórico

La defensa del consumidor nace de un derecho constitucional determinado en el artículo 92 de la Constitución Política de la República del Ecuador, en el año 1998. Esta fue la primera vez que se utilizó una sección que hacía referencia netamente a los derechos de los consumidores. A partir de que se reconoce constitucionalmente a los derechos del consumidor, se han creado una serie de procedimientos para la defensa.¹⁰ Los procedimientos están detallados en la Ley de Defensa del Consumidor, todo esto con el fin de defender los derechos de las personas usuarias, consumidoras y otros agentes del mercado que son susceptibles y necesitan garantías de protección.

Por otro lado, se encuentra el procedimiento expedito determinado en el artículo 641 del COIP, a este se le ha atribuido la competencia de atender los conflictos derivados de la materia de defensa del consumidor, buscando así que dicho procedimiento sea una vía judicial para la solución de controversias de personas usuarias, consumidoras y otros agentes del mercado.¹¹

Este procedimiento de índole penal se resuelve por medio de los jueces de garantías/penales, sin embargo, antes existían Unidades Judiciales Especializadas de Contravenciones, integradas por jueces que eran competentes para conocer y resolver temas en materia de defensa del consumidor. Estas judicaturas ahora son parte del sistema de administración de justicia penal y esto fue resuelto por el Pleno del Consejo de la Judicatura mediante las siguientes resoluciones, 150-2014¹² y 114-2017.¹³ Si se analiza lo expuesto se podría decir que los consumidores enfrentan un estado de indefensión, por cuanto, los jueces de contravenciones penales conocen de manera exhaustiva sobre infracciones penales y de

¹⁰ Artículos 22-100, Constitución Política de la República del Ecuador, R.O. 1, 11 de agosto de 1998, [Derogada].

¹¹ Artículo, 641, Código Orgánico Integral Penal, [COIP] R.O. Suplemento 180 de 10 febrero de 2014, reformado por última vez el 29 de marzo de 2023.

¹² Resolución 150-2014, Pleno del Consejo de la Judicatura [Por medio del cual se resuelve crear la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en infracciones flagrantes].

¹³ Resolución 114-2017, Pleno del Consejo de la Judicatura [Por medio del cual se resuelve crear la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en infracciones flagrantes].

tránsito, los cuales serán determinados más adelante. Es ahí donde se logra identificar que el conocimiento especializado de estos jueces no está enfocado en temas relacionados con las normas y conflictos derivados de la aplicación de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

La defensa del consumidor, no se debe resolver por regla general mediante el procedimiento expedito de connotación penal, ya que existen otras vías previas de solución para esta materia. Esto sigue de cierto modo a uno de los principios del derecho penal, que trata sobre la mínima intervención y última ratio, este estipula que el derecho penal deberá ser utilizado como último recurso, cuando los procesos extrapenales no son suficientes para llegar a una solución¹⁴. En este orden de ideas, si en primera instancia se utilizan las diferentes vías de acción, se podría decir que resulta suficiente trasladar el conflicto mediante la aplicación del procedimiento expedito. No obstante, en muchas ocasiones la instancia que es utilizada como primera opción para resolver conflictos relacionados a la materia de defensa de los consumidores, termina siendo el procedimiento expedito.

Por consiguiente, en este apartado se busca dilucidar si el procedimiento expedito es el adecuado para tratar conflictos de defensa del consumidor, comparar si en el Ecuador el procedimiento expedito determinado en el COIP se asemeja o diferencia a los procesos de resolución de conflictos en otras legislaciones y, por último, determinar si el procedimiento expedito resulta ser funcional o ineficaz para resolver sobre lo concerniente en materia de consumidores.

Por último, lo que se busca contrastar a lo largo de este estudio es la funcionalidad del procedimiento expedito en materia penal, así también, encontrar el agente diferenciador que existe al momento de utilizar este mismo procedimiento para la ley de defensa del consumidor y comparar cómo se resuelven estos conflictos en la legislación española, con el fin de determinar si este procedimiento es eficaz para los consumidores.

4. Marco normativo

El presente apartado tiene como objetivo determinar y comparar los lineamientos legales y jurisprudenciales nacionales e internacionales más relevantes, con respecto al

¹⁴ Artículo 3, COIP

procedimiento expedito aplicado a la defensa del consumidor. Es por esto que, se tomarán en cuenta las concepciones normativas existentes a nivel internacional y nacional, para entender qué sistema de protección para consumidores es el más eficiente y adecuado para la resolución de conflictos. De esta manera, se atenderá a la jurisprudencia que resulte pertinente para lograr conceptualizar, determinar y comparar la naturaleza de la defensa al consumidor, para llegar a la vía idónea de resolución de conflictos de esta materia. A continuación, se encuentra la legislación y jurisprudencia aplicable para el tema a tratar.

La defensa del consumidor se encuentra determinada como un derecho en la Constitución de la República del Ecuador,¹⁵ esto permite y obliga al Estado a desarrollar normativas y leyes que protejan este derecho. Ahí es donde nace la normativa para esta materia, la cual está determinada en la Ley de Defensa del Consumidor¹⁶ y el Reglamento de la Ley de Defensa del Consumidor.¹⁷ En estos cuerpos legales se encuentran los mecanismos que deben ser utilizados en materia de defensa del consumidor para resolución de conflictos.

De igual manera, se analizará las normas concernientes al procedimiento expedito en el Ecuador en donde se dará especial atención a la teoría y práctica de cómo funciona este procedimiento de acuerdo con el Código Orgánico Integral Penal (COIP)¹⁸ y la Ley Orgánica de la Función Judicial.¹⁹ Por consiguiente, se hará un análisis de los jueces que aplican el procedimiento expedito para establecer si es suficiente esta institución procesal penal, en temas referentes a la defensa del consumidor.

Desde el ámbito internacional se analizará la legislación de España,²⁰ su Constitución y la normativa aplicable de dicho país, para después compararlo con el sistema existente en Ecuador, lo que se busca es encontrar los intereses y necesidades que nacen de los consumidores, particularmente a los países en vías de desarrollo porque, estas jurisdicciones necesitan promover un mejor desarrollo, socialmente justo y equitativo para dar protección al consumidor.

¹⁵ Artículo 52, Constitución de la República del Ecuador. R.O. 449, 20 de octubre de 2008 reformado por última vez el 25 de Enero del 2021.

¹⁶ Ley De Defensa Del Consumidor, R.O. Suplemento 116 de 10 de julio del 2000, reformado por última vez el 16 de enero de 2015.

¹⁷ Reglamento: Ley De Defensa Del Consumidor, R.O. Suplemento 287 de 19 de marzo de 2001, reformado por última vez el 11 de febrero de 2022.

¹⁸ Artículo 641, COIP.

¹⁹ Ley Orgánica De La Función Judicial, R.O. Suplemento 544 de 09 de marzo de 2009, reformado por última vez el 22 de mayo de 2015.

²⁰ Ley 4/2022, [Ley de Defensa de Consumidores]de 25 de febrero de 2022, España.

De todo lo expuesto, se espera llegar a determinar si el régimen vigente en el Ecuador para defensa del consumidor es el mecanismo óptimo para la resolución de conflictos y así mismo, tener una comparación con la legislación de España sobre esta materia. Para concluir, se contará con un análisis que permita tener un panorama completo de lo que se ha aplicado en el Ecuador en materia de defensa de consumidores

5. El procedimiento expedito en el COIP

El procedimiento expedito es un proceso al que se facultó para resolver controversias referentes a personas usuarias, consumidores y otros agentes del mercado. Sin embargo, anteriormente el proceso servía solamente para las contravenciones e infracciones penales y de tránsito.²¹ En este marco de contravenciones se encuentran a las siguientes, mismas que están establecidas en el COIP: violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar,²² acoso escolar y académico,²³ contravenciones contra la propiedad,²⁴ contravenciones contra animales que formen parte de la fauna urbana,²⁵ contravenciones contra la tutela judicial efectiva,²⁶ contravenciones contra la eficiencia de la administración pública,²⁷ contravenciones de tránsito de primera hasta sexta clase²⁸, contravenciones penales comunes de primera hasta cuarta clase²⁹ y contravenciones en escenarios deportivos y de concurrencia masiva.³⁰

Sobre estas contravenciones actúan los jueces de garantías penales, y dado que eran procesos que merecían un tratamiento diferencial, se creó el procedimiento expedito, para que se agilite a la justicia penal y que exista un proceso más abreviado para las contravenciones que merecen mayor eficacia y rapidez, incluyendo después a la defensa del consumidor. Rodríguez determina precisamente esto, que el procedimiento expedito está

²¹ Artículo 641, COIP

²² Artículo 159, COIP

²³ Artículo 154.3, COIP

²⁴ Artículo 209, COIP

²⁵ Artículo 250.3, COIP

²⁶ Artículo 277, COIP

²⁷ Artículo 295, COIP

²⁸ Artículos 286-291, COIP

²⁹ Artículos 292-296, COIP

³⁰ Artículo 297, COIP

hecho para dar celeridad y para que no existan dilaciones procesales en ánimo de llegar a obtener una justicia más rápida.³¹

El procedimiento expedito, según el artículo 641 del COIP, funciona mediante audiencia única de juzgamiento, el cual tiene como finalidad resolver el cometimiento o no de la infracción, así como determinar las medidas reparatorias para subsanar la afectación, no obstante, este mismo procedimiento permite que las partes concilien y que llegue a un acuerdo que ponga fin al proceso, esto claro está, solo en los casos que el COIP y las normas aplicables lo permitan.³²

Sin embargo, a este procedimiento el Consejo de la Judicatura le sumó la competencia, para que se encargue de conocer y resolver sobre las infracciones que son cometidas en materia de defensa del consumidor.³³ Como se observará y tal como se desprende de las resoluciones emitidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura, se hará un desglose de estas y se empezará con la resolución 150-2014 de fecha 15 de agosto de 2014, en donde se resuelve la creación de la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en infracciones flagrantes. En dicha resolución, se resolvió crear Unidades Judiciales únicas para los delitos contenidos en el artículo 231 del Código Orgánico de la Función Judicial, COFJ.³⁴ En el COFJ, se establece la competencia que tendrán los jueces y las materias sobre las que tendrán competencia para conocer y resolverlas. Así también, conforme a esta resolución se direcciona al numeral 3, del COFJ, que establece que los jueces tendrán competencia para resolver sobre las normas de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor³⁵,

³¹ Ximena Rodríguez, entrevistada por Andrea De Los Reyes.

³² Artículo 641, COIP.

³³ Decretos 14-2017; 50-2015, Consejo de la Judicatura [Reformar la Resolución 191-2014] del 17 de julio de 2017

³⁴ Artículo 231, COFJ: Competencia de las juezas y los jueces de contravenciones.- En cada distrito habrá el número de juezas y jueces de contravenciones que fije el Consejo de la Judicatura, con la determinación de la localidad de su residencia y de la circunscripción territorial en la que tengan competencia. En caso de no establecerse esta determinación, se entenderá que es cantonal. Serán competentes para:

1. Conocer los hechos y actos de contravenciones de violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar, siempre que en su jurisdicción no existan juezas o jueces de violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar.
2. Conocer las contravenciones tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal.
3. Conocer las infracciones a las normas de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor.
4. Conocer las diligencias preprocesales de prueba material en materia penal y civil, la notificación de los protestos de cheques y la realización de actuaciones procesales que le sean deprecadas o comisionadas.
5. Conocer las medidas provisionales de protección y medidas cautelares previstas en el Código Orgánico Administrativo para ser ejecutadas previa autorización judicial.

³⁵ Artículo 3, COFJ.

asignándoles de esta manera la competencia para el conocimiento de los conflictos que surgen en materia de defensa del consumidor.

Por otro lado, la resolución, número 14-2017 de fecha 17 de julio de 2017 en la que se reforma a la resolución 191-2014 de fecha 17 de noviembre de 2014, de manera general se resuelve sobre la creación de Unidades Judiciales en materia civil, tránsito, adolescentes infractores, penal e inquilinato y relaciones vecinales, con esta reforma se suprimió la Unidad Judicial de Contravenciones, la cual tuvo competencia para conocer y resolver además de otros temas, aquellos sobre defensa del consumidor.³⁶ Sin embargo, al expedir la resolución No. 14-2017 se suprime a esta Unidad Judicial y por tanto los temas relacionados con defensa del consumidor, generando afectación a los usuarios y consumidores al no contar con el órgano jurisdiccional relativamente especializado y con un procedimiento contravencional aplicable. Finalmente se traslada esta competencia a los jueces de garantías penales, es decir al procedimiento expedito determinado en el COIP. Este es utilizado para contravenciones de tránsito tal y como se establece en el artículo 641³⁷ y se añade su competencia para defensa del consumidor, en el artículo 225 en el COIP³⁸.

Antes de la implementación del COIP, no existía un procedimiento que sea eficaz y célere para las contravenciones e infracciones penales y de tránsito. Es por esto que, el procedimiento expedito nace como una vía de solución para las contravenciones e infracciones penales. Este proceso busca dar eficacia a procesos penales que antes eran mucho más extensos, ineficientes y no contaban con la debida atención como merecían. Por lo tanto, el procedimiento expedito en el COIP, busca ser una vía eficiente y sobre todo célere

³⁶ Resolución No. 191-2014, emitida el 17 de noviembre de 2014 por el Pleno del Consejo de la Judicatura.

³⁷ Artículo 641, COIP.

³⁸ Artículo 225, COIP, Competencia. - Las y los jueces de garantías penales, además de las competencias atribuidas en el Código Orgánico Integral Penal, son competentes para:

1. Garantizar los derechos de la persona procesada y de la víctima durante las etapas procesales, conforme con las facultades y deberes que le otorga la ley.
2. Ordenar y practicar los actos probatorios urgentes que requieran autorización.
3. Dictar las medidas cautelares y de protección.
4. Sustanciar y resolver los procedimientos de ejercicio privado de la acción penal.
5. Sustanciar y resolver los procedimientos abreviados y directos.
6. Sustanciar y resolver las causas en todos aquellos procesos de ejercicio público de la acción penal que determine la ley.
7. Conocer y resolver los recursos de apelación que se formulen contra las sentencias dictadas por las juezas y jueces de contravenciones en el juzgamiento de infracciones contra la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.
8. Los demás casos que determine la ley.

de resolución de conflictos en infracciones y contravenciones penales y de tránsito. Sin embargo, al añadir a la facultad de juzgar infracciones en materia de defensa del consumidor en este procedimiento no se vincula de manera adecuada con la naturaleza de dicha materia, es decir, la finalidad penal que persigue procedimiento expedito difiere en gran medida del objeto de protección de los derechos de defensa del consumidor, desde el nacimiento de la relación jurídica, alcances, efectos, repercusiones y ámbito de aplicación. De ahí que la infracción a derechos del consumidor merece un tratamiento especializado, vinculado a su naturaleza con jueces doctos y conocedores de esta materia, que les permita dirimir sobre estos conflictos.

5.1. Procedimiento expedito aplicado a contravenciones penales

El procedimiento expedito se sujeta al artículo 641,³⁹ posteriormente sus reglas de aplicabilidad se encuentran en el artículo 642 del COIP,⁴⁰ en donde se determina que, para empezar este proceso se lo hace a petición de parte y el juez tiene el deber de notificar al

³⁹ Artículo 641, COIP, Procedimiento Expedito. - Las contravenciones penales, de tránsito e infracciones y contra los derechos de las personas usuarias y consumidoras y otros agentes del mercado serán susceptibles de procedimiento expedito. El procedimiento se desarrollará en una sola audiencia ante la o el juzgador competente, la cual se regirá por las reglas generales previstas en este Código. En la audiencia, la víctima y el denunciado si corresponde, podrán llegar a una conciliación, salvo el caso de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar. El acuerdo se pondrá en conocimiento de la o el juzgador para que ponga fin al proceso.

⁴⁰ Artículo 642, COIP, Reglas. - El procedimiento Expedito de contravenciones penales deberá sustanciarse de conformidad con las disposiciones que correspondan del presente Código y las siguientes reglas:

1. Estas contravenciones serán juzgadas a petición de parte.
2. Cuando la o el juzgador de contravenciones llegue a tener conocimiento que se ha cometido este tipo de infracción, notificará a través de los servidores respectivos a la o al supuesto infractor para la audiencia de juzgamiento que deberá realizarse en un plazo máximo de diez días, advirtiéndole que deberá ejercitar su derecho a la defensa.
3. Hasta tres días antes de la audiencia, las partes realizarán el anuncio de pruebas por escrito, salvo en el caso de contravenciones flagrantes.
4. En caso de no asistir a la audiencia, la persona procesada, la o el juzgador de contravenciones dispondrá su detención que no excederá de veinticuatro horas con el único fin de que comparezca a ella.
5. Si la víctima en el caso de violencia contra la mujer y miembro del núcleo familiar no comparece a la audiencia, no se suspenderá la misma y se llevará a cabo con la presencia de su defensora o defensor público o privado.
6. Si una persona es sorprendida cometiendo esta clase de contravenciones será aprehendida y llevada inmediatamente a la o al juzgador de contravenciones para su juzgamiento. En este caso las pruebas serán anunciadas en la misma audiencia.
7. Si al juzgar una contravención la o el juzgador encuentra que se trata de un delito, deberá inhibirse y enviará el expediente a la o al fiscal para que inicie la investigación.
8. La o el juzgador estarán obligados a rechazar de plano todo incidente que tienda a retardar la sustanciación del proceso.
9. La sentencia dictada en esta audiencia de acuerdo con las reglas de este Código, es de condena o ratificatoria de inocencia y podrá ser apelada ante las o los juzgadores de la Corte Provincial.

infractor para que se lleve a cabo la audiencia única de juicio, en el plazo máximo de 10 días.⁴¹ El anuncio de pruebas se hará en un plazo no menor a tres días antes de la audiencia y deberán constar por escrito. En caso de que el infractor no se presente a la audiencia única, el juez ordenará su detención, siendo esta solo una medida dispuesta para que el infractor comparezca a la audiencia.⁴² Cuando el juzgador de cuenta, que dentro de la contravención que está resolviendo se encuentre una conducta que represente un presunto delito, éste tendrá la obligación de enviar el expediente al fiscal para que este inicie la respectiva investigación del hecho.⁴³ El dictamen de esta audiencia es de condena o para rectificar la inocencia del infractor, si se quiere apelar, se lo hará en la Sala Penal de la Corte Provincial,⁴⁴ siendo la sentencia de la Corte, tomada como última instancia.

Habida cuenta del antecedente que se propone en las normas actuales que rigen en el COIP, no se encuentra un artículo que determine los supuestos de hecho en los casos de defensa del consumidor. De manera general, se expone en los artículos de procedimiento expedito sobre las contravenciones contra la mujer o miembros del núcleo familiar y contravenciones penales en general, pero no existe un artículo determinado para explicar este proceso en materia de defensa de consumidor y otros agentes del mercado, lo cual da cuenta del tratamiento genérico que se le otorga a este tipo de contravenciones, obviando que por su naturaleza y alcance son totalmente distintas.

6. Ecuador: Introducción a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor

La defensa del consumidor surge en el Ecuador como derecho constitucional en el año 1998, en esta Constitución se preceptúa en el artículo 92, sobre “los derechos colectivos”, haciendo referencia a los consumidores, como se verá a continuación:

La ley establecerá los mecanismos de control de calidad, los procedimientos de defensa del consumidor, la reparación e indemnización por deficiencias, daños y mala calidad de bienes y servicios, y por la interrupción de los servicios públicos no ocasionados por catástrofes, caso fortuito o fuerza mayor, y las sanciones por la violación de estos derechos. Las personas que presten 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.⁴⁵

⁴¹ Artículos 641-642, COIP

⁴² Artículos 641-642, COIP

⁴³ Artículos 641-642, COIP

⁴⁴ Artículo 642, COIP

⁴⁵ Artículo 92, Constitución Política de la República del Ecuador 1998.

En el año 1998, no existía la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, es por eso que al ser la primera vez que se incorporaba a los derechos del consumidor de manera expresa, la Constitución hizo referencia a esta sección de los consumidores, en los artículos del Código Penal de esa época. Los artículos a los que hacía referencia el artículo 92 de la Constitución de 1998, eran los siguientes: Artículo 428⁴⁶, 429⁴⁷, 430⁴⁸ y 568;⁴⁹ todos estos hacían referencia a delitos de falsificación, adulteración de alimentos que atenten contra la vida y alteren la salud. De acuerdo con el análisis, se puede decir que el surgimiento de la materia de defensa del consumidor en el Ecuador encuentra su alineación con el Derecho Penal desde sus inicios, es más, en el Ecuador los derechos del consumidor se podría decir que surgen como delitos y penas tipificadas en el Código Penal vigente a la época.

Es así como, en el año 2000 se expide la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor cuyo mayor desafío es proteger al agente más vulnerable, en este caso el consumidor.⁵⁰ Al consumidor se lo entenderá como la persona natural o jurídica que, al ser un destinatario final disfrute de bienes o servicios o reciba ofertas para ellos.⁵¹ Por otro lado, al proveedor se lo conocerá como toda persona natural o jurídica que desarrolle actividades de producción, fabricación, construcción, distribución, alquiler o comercialización de bienes o prestación de servicios en los que exista una tarifa.⁵²

⁴⁶ Artículo 428, Código Penal, El que, con el fin de proporcionarse una ganancia hubiere mezclado o hecho mezclar con bebidas o comestibles, o con sustancias o artículos alimenticios, destinados a ser vendidos, materias de tal naturaleza que pueden alterar la salud, será reprimido con prisión de tres meses a un año y multa de ocho a treinta y un dólares de los Estados Unidos de Norte América.

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

⁴⁷ Artículo 429, Código Penal, Serán reprimidos con las mismas penas y según las distinciones establecidas en el artículo anterior: El que vendiere o pusiere en venta cualesquiera comestibles, bebidas, sustancias o artículos alimenticios, sabiendo que contienen materias que pueden alterar la salud o causar la muerte; y, El que hubiere vendido o procurado esas materias, sabiendo que debían servir para falsificar sustancias o artículos alimenticios.

⁴⁸ Artículo 430, Código Penal, En los casos anteriores, si el uso de esos productos, alterados o falsificados, hubiere causado una lesión permanente de las definidas en este Código, o la muerte, la pena será la determinada en los artículos que tratan de las lesiones y del homicidio preterintencional.

⁴⁹ Artículo 568, Código Penal, Al tratarse de las infracciones determinadas en los artículos precedentes y en los Arts. 428, 429 y 430, el juez mandará publicar la sentencia, por carteles y por la prensa, a costa del condenado; y hará cerrar las fábricas, tiendas, bodegas y almacenes donde los artículos falsificados se guarden o expendan, hasta la expedición de la sentencia, y dispondrá el comiso a que hubiere lugar.

⁵⁰ Artículo 1, LODC

⁵¹ Artículo 2, LODC

⁵² Artículo 2, LODC

Al analizar la Ley de Defensa del Consumidor, se podría identificar que su ratio legis se acercaba más a que esta materia fuese tratada en las judicaturas civiles, es por esto que en esta ley se hacía referencia al código de procedimiento civil como norma supletoria; Así también, se buscaba que la normativa esté completa y estén consideradas todas las vías de acción, para que se encuentren tipificadas dentro de la LODC y no acudir innecesariamente a otras leyes. Así también, al buscar la intención del legislador en la LODC, se puede observar que las relaciones que existen entre los consumidores y proveedores nacen de una relación comercial, o de un contrato. Es así como en el artículo 95 de la LODC se dice que en lo que no se encuentre previsto en la LODC, se estará a lo que dispone el Código de Procedimiento Civil, que en la actualidad vendría a ser el Código Orgánico General de Procesos.⁵³ Es ahí donde inicia cierto conflicto y se generan dudas acerca de si el procedimiento expedito es el adecuado para la aplicación de normas procesales en materia de consumidores, y si sería mejor que estas se lleven a cabo en las dependencias civiles o a su vez una judicatura especializada en defensa del consumidor.

Inicialmente, cuando se expidió al Código Orgánico Integral Penal no se incluyó a las infracciones cometidas bajo la normativa de Defensa del Consumidor. Entonces el COIP inicialmente no era la vía idónea, ni tampoco los jueces de contravenciones. En la actualidad, ya se encuentra la defensa del consumidor en el COIP, es por eso que nace la pregunta de si los jueces de garantías penales son las autoridades jurisdiccionales idóneas y competentes en razón de la materia, para conocer sobre defensa del consumidor en su génesis. Para profundizar esta idea se puede tomar en cuenta la mención que hace Rusconi:

El derecho del consumidor presenta todos los presupuestos de autonomía: la amplitud de la materia, a punto de merecer un estudio particularizado; la especialidad de principios, teorías e instrumentos [...] y un método propio, esto es el empleo de procesos especiales de interpretación de su formulación y problemática.⁵⁴

Por lo tanto, y conforme lo expuesto, se puede decir que la defensa del consumidor debe tener un tratamiento autónomo que no dependa de otros instrumentos, teniendo un abordaje especial con metodologías propias para la resolución de controversias y un régimen general que se alinee conforme a las normas de derecho civil, que es la materia que más se acerca a los conflictos provenientes de los usuarios y consumidores.

⁵³ Artículo 95, LODC.

⁵⁴ Dante Rusconi, “Manual de Derecho del Consumidor” (Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2016).

6.1. Procedimientos de resolución de conflictos para Defensa del Consumidor en Ecuador

La resolución de conflictos de esta materia se encuentra en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, LODC. Esta ley entrega la competencia y procedimiento a la Defensoría del Pueblo, para que sea el órgano encargado de pronunciarse sobre cualquier reclamo o queja presentado por cualquier agente de consumo que haya sido afectado por la violación de los derechos fundamentales de los consumidores.⁵⁵

En el Artículo 81 de la LODC no se establece a la Defensoría del Pueblo como el único órgano competente, ya que dispone que el consumidor puede asistir a la instancia judicial o administrativa que necesite o requiera para llegar a su defensa.⁵⁶ El procedimiento frente a la Defensoría del Pueblo, basándose en el Título II de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo establece que se aplicarán los principios de solución de conflictos mediante vías de común acuerdo entre las partes.⁵⁷ En caso de no llegar a un acuerdo, la Defensoría del Pueblo, estará en el deber de emitir un informe en donde solicite a las autoridades competentes el inicio de una investigación⁵⁸. El juzgamiento de las infracciones solo se iniciará mediante la denuncia, acusaciones particulares y por el impulso fiscal. Se sancionará de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 70 de la LODC, en donde se establece una sanción general, que impone multas de cien dólares de los Estados Unidos de América y a su vez se podrá ordenar el comiso de bienes y la suspensión del derecho a ejercer actividades.⁵⁹ Las sanciones mencionadas son generales, por tanto, no son las únicas que existen dentro de la normativa, sino que dependiendo del caso se llegará a determinar la sanción aplicable.

Ahora bien, en la LODC se establece un procedimiento que es direccionado por los jueces de contravenciones, sin embargo, ahora la competencia la ejercen los jueces de garantías penales tal y como se determina en el COIP. No obstante, en el artículo 231 del Código Orgánico de la Función Judicial, COFJ, se explica la competencia otorgada a los

⁵⁵ Guillermo Fuentes, El consumidor ecuatoriano y los derechos que brinda la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, (Guayaquil, Agosto 2022) 437-457.

⁵⁶ Artículo 81, LODC.

⁵⁷ Título II, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

⁵⁸ Título II, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

⁵⁹ Artículo 70, LODC.

jueces de contravenciones, tales como; conocer contravenciones de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, contravenciones determinadas en el COIP e infracciones de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.⁶⁰ En la actualidad, los jueces de garantías penales son los encargados de dirimir controversias dentro de la materia de defensa del consumidor, estos jueces se encuentran dentro del derecho penal, quienes son especializados en infracciones y contravenciones penales, mismas que fueron mencionadas anteriormente.

Rodríguez, expresa que el origen de traspasar la competencia al procedimiento expedito se debe a un ánimo de no dilatar los procesos en materia de consumidores, dado que la justicia penal busca dar soluciones rápidas y es un sistema más efectivo, que acorta tiempos si se compara con los procesos civiles. Sin embargo, los jueces más afines, conforme a la naturaleza de la materia de defensa del consumidor serían los jueces de las Unidades Judiciales Civiles, dado que las sanciones que se establecen son netamente administrativas y reparativas.⁶¹

Por lo tanto, surge la incógnita de si este mecanismo es suficiente para que los jueces resuelvan sobre una materia en la que no son especialistas. El conflicto se da porque las normas que antes determinaban la competencia de los jueces de contravenciones se encuentran vigentes, tal y como sucede en el caso de la Ley de Procedimiento Civil donde no se han eliminado ciertos artículos referentes a este procedimiento y que ahora son inaplicables, por lo que conducen hacia la incertidumbre de qué norma se debe aplicar.

Otra de las problemáticas en la defensa del consumidor, se encuentra en que, en el COIP, solo se determina la competencia que tiene el procedimiento expedito para resolver sobre las controversias surgidas de las problemáticas de defensa del consumidor. Pero, la intriga surge cuando no se encuentra un artículo en el COIP que defina y explique sobre el procedimiento expedito específicamente en temas referentes a la defensa del consumidor y que desarrolle si habrá un trato especializado para estos casos o algunas normas diferenciadas del procedimiento normal, por lo tanto, mucho menos existen, jueces especializados en dicha materia.

En la misma línea, en la LODC se encuentra un acápite completo que regula la defensa del consumidor y las normas de protección contractual que deberán cumplir los

⁶⁰ Artículo 231, COFJ.

⁶¹ Ximena Rodríguez, entrevistado por Andrea De Los Reyes

agentes dentro del sistema de la defensa del consumidor. Por consiguiente, en los artículos 38 al 48 del Reglamento a la LODC, se nombran los lineamientos generales que deben tener los contratos en materia de consumidores y proveedores. No existe ningún apartado que refiera a los procedimientos penales en esta materia, y por tanto se siguen ahondando las incongruencias y dudas que llevan a analizar, si realmente la rama del derecho y los órganos jurisdiccionales competentes en materia de los consumidores es la penal.

No es oculto que, cuando se encuentra un presunto delito dentro de una infracción cometida en el régimen de defensa del consumidor, se debe asignar a un fiscal para que este de inicio a la investigación previa⁶², eso puede hacerlo y direccionarlo un juez de lo civil, no es verdaderamente imperante que un juez penal sea el único que identifique presuntos delitos dentro de estas infracciones. Sin embargo, empatando con lo que el derecho penal busca, se podría decir que el procedimiento expedito permite que se creen delitos menores, llamándolos contravenciones para que tengan un procedimiento más célere. El procedimiento penal si cumple con este objetivo, pero como se ha analizado la defensa del consumidor y sus leyes se asimilan de mejor manera o se acercan más al derecho civil.

Siendo así, se podría decir que el juez de garantías penales y de tránsito que juzga sobre una materia que no es de su especialidad ni su campo de experiencia, no se puede considerar como competente. Entonces, surge la pregunta si ¿La garantía de protección sobre los derechos que tienen los consumidores, es verdaderamente eficiente?

A modo de respuesta, se puede verificar que la defensa del consumidor en el Ecuador si bien ha desarrollado normas y reglamentos determinados, eso no la hace una rama del derecho consolidada en el ordenamiento ecuatoriano. Así también, al analizar las normas de la LODC, se podría determinar que esta norma está hecha para ser complementada con el derecho civil, ya que como se analizó con anterioridad, en muchos artículos se nombra al uso del procedimiento civil, como norma suplementaria en la materia de consumidores.

Por otro lado, las normas existentes en esta materia son insuficientes ante los procedimientos que no se encuentran totalmente determinados, que están incompletos y que finalmente resultan ser ineficientes. El mejor ejemplo de lo mencionado es el procedimiento que se debe seguir frente a la Defensoría del Pueblo que, si bien puede emitir un informe y

⁶² Artículo 56, LODC

encaminar a los consumidores para llegar a un acuerdo, no llega a tener criterios vinculantes, ni vías de acción reales para la defensa de los consumidores.

Debido a esto, se puede decir que el procedimiento expedito está bordeando el límite de las vías de la indefensión afectando a todos los consumidores, ya que, al encontrarse dentro de la normativa penal, los jueces conocedores y que serán los encargados de emitir sentencias sobre estas causas, no siempre se encuentran debidamente capacitados en esta especialidad jurídica, ni tienen el conocimiento y experiencia requeridos para resolver causas relativas a la defensa de consumidores. Esta afirmación se corrobora por la jueza de contravenciones penales, Ximena Rodríguez, que expresa que una de las dificultades encontradas dentro del sistema, es la falta de capacitación y también la capacitación deficiente que se recibe por parte del Consejo de la Judicatura en temas referentes a defensa del consumidor. Sin embargo, también expresa que, para ser juez de contravenciones penales, se establecen parámetros que obligan a tener conocimiento general de la materia de consumidores.⁶³

7. Derecho Comparado entre España y Ecuador

En España, el derecho de la Defensa del Consumidor tiene amplia aplicación debido a que, como primer punto, la promulgación y existencia de este derecho empieza en 1978 cuando al expedirse la Constitución española, se determina en el artículo 51⁶⁴ sobre la garantía de defensa de los consumidores y usuarios.⁶⁵ Acto seguido, el 24 de julio de 1984 se expide la Ley 26/1984⁶⁶, misma que desarrolla ampliamente la Defensa de Consumidores y Usuarios. Se podría decir que, en este sentido, el derecho sobre la defensa de los consumidores fue garantizado en España mucho tiempo antes que en el Ecuador. Ya que, en el Ecuador se expiden normas para esta materia en el año 1998, con el reconocimiento de los derechos de los consumidores en la Constitución. Posteriormente, en el año 2000 se promulga

⁶³ Ximena Rodríguez, entrevistada por Andrea De Los Reyes

⁶⁴ Artículo 51, Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos. 2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a estas en las cuestiones que puedan afectar a aquellos, en los términos que la ley establezca. 3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales.

⁶⁵ Artículo 51, *Constitución De España*, 27 de diciembre de 1978 reformado por última vez el 27 de septiembre de 2011.

⁶⁶ *Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios 26/1984*, BOE. 176 de 26 de julio del 1984, reformado por última vez el 01 de enero de 2022.

la Ley Orgánica de la Defensa del Consumidor y desde ese año en el Ecuador se comienza a reconocer a los derechos de los consumidores y sus agentes. Es así que se concluye que en el Ecuador se legisló sobre la defensa del consumidor, más de una década después que en España y esto denota que la legislación española tiene amplio desarrollo y aplicación..

Ahora bien, en España la Ley 26/1984 se convierte en una norma base, con la que inicia la protección de estos derechos. De manera general, esta Ley busca proteger en cualquier situación las relaciones provenientes de los consumidores y usuarios; como se determina en el Artículo 2, que se citará a continuación:

(...) a) La protección contra los riesgos que puedan afectar su salud o seguridad. b) La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales. c) La indemnización o reparación de los daños y perjuicios sufridos. d) La información correcta sobre los diferentes productos o servicios y la educación y divulgación, para facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso, consumo o disfrute. e) La audiencia en consulta, la participación en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales que les afectan directamente y la representación de sus intereses, todo ello a través de las asociaciones, agrupaciones o confederaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas. f) La presión jurídica, administrativa y técnica en las situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión.
(...)⁶⁷

Así también, en la ley española como se puede observar no se determinan estos derechos de forma general, llamándolos, por ejemplo, derechos de los consumidores, sino que busca el reconocimiento de derechos específicos que pueden llegar a ser vulnerados⁶⁸, en el caso de que los bienes o servicios no cumplan con los estándares establecidos por medio de la ley y así mismo de la Constitución. En esta parte, la norma se relaciona muy bien con la ecuatoriana ya que la LODC busca proteger derechos como la vida, salud y dar seguridad para el consumo.⁶⁹ Se demuestra que ambas leyes tienen como fin defender los derechos de los consumidores, centrando sus objetivos en los estándares que los consumidores necesitan, a nivel de derechos que cada consumidor tiene como individuo.

La normativa española también expone sobre la protección específica que se debe garantizar sobre los temas referentes a cláusulas abusivas⁷⁰, generando en estos casos los mecanismos y directrices adecuadas para resolver los conflictos derivados de contratos. Un

⁶⁷ Artículo 2, Ley 26/1984

⁶⁸ Artículo 2, Ley 26/1984

⁶⁹ Artículo 4, LODC

⁷⁰ Artículo 10, Ley 26/1984

ejemplo de esto se encuentra en la reforma vigente, aprobada por España en 2017⁷¹, que acogió a un procedimiento utilizado por la Unión Europea, llamado proceso europeo de escasa cuantía. Este proceso que es normado en el Reglamento 861/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo⁷², mismo que será explicado más adelante. En Ecuador no ocurre lo mismo, la LODC si bien tiene un acápite de protección contractual⁷³ no tiene ningún sistema de protección judicial que permita recibir una atención inmediata y eficaz a los consumidores. Abordando el derecho de reparación que es parte de la esencia de la materia del consumidor, se puede decir que tanto la legislación española y la ecuatoriana buscan defender los derechos vulnerados del consumidor con el fin último de llegar a una reparación, devolución o un tipo de indemnización por daños y perjuicios si está dentro de un panorama en el que los bienes o servicios no cumplen con los debidos estándares.⁷⁴

Ahora bien, en la legislación española se hace participe al consumidor en la elaboración de disposiciones y normas, para que de esta forma los consumidores y usuarios sean parte del proceso de regulación normativa y siempre cuenten con información adecuada y veraz, para poder defender sus derechos⁷⁵. En la LODC no existe algo parecido a esto, por tanto, se podría deducir que en el Ecuador si hace falta la culturalización en temas referentes al consumidor que permita mejorar las normas existentes.⁷⁶ Por su parte, la LODC, busca algo parecido en el momento en el que regula en su artículo 61⁷⁷ sobre asociaciones de consumidores. Como menciona Fuentes, las asociaciones de consumidores buscan que se garantice la protección y defensa de los intereses de los consumidores.⁷⁸ Esto se relaciona con los objetivos que se mencionan en el artículo 63 de la LODC, mismo que estipula y establece como obligación la difusión del contenido de sus leyes conexas, realización de capacitaciones, representación de derechos colectivos e individuales ante las autoridades, entre otros.⁷⁹

⁷¹ Reglamento 861/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo [Ley 86/2007], 11 de julio del 2007, reformado por última vez el 19 de julio de 2017.

⁷² Reglamento 861/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo

⁷³ Capítulo VII, LODC

⁷⁴ Alexander Rocha Frutos, La regulación de los derechos del consumidor en los contratos electrónicos: Propuesta de reforma legal, 28-30.

⁷⁵ Considerando, Ley 26/1984.

⁷⁶ María José Reyes, El derecho a la información en derecho de consumo, 295

⁷⁷ Artículo 71, LODC.

⁷⁸ Guillermo Fuentes, El consumidor ecuatoriano y los derechos que brinda la ley orgánica de defensa del consumidor, 437-457.

⁷⁹ Artículo 63, LODC.

Sin embargo, en el Ecuador no se cuenta con muchas de estas asociaciones, ni tampoco son conocidas dentro de la sociedad; una de estas asociaciones es “CONSUMIDORES ECUADOR”, la cual cuenta con página de internet y redes sociales, es un lugar donde los consumidores de manera colectiva pueden pedir la colaboración para denunciar casos de defensa del consumidor, entidad que presta su colaboración ya que su objetivo es brindar servicios a todos los consumidores que lo necesiten, proporcionando ayuda oportuna y rápida por medio de sus canales electrónicos que incluyen formularios para realizar las respectivas denuncias.⁸⁰ Sin embargo, esta figura no está bien posicionada dentro de la sociedad y tampoco se visibiliza un auge en las asociaciones de consumidores.

Por lo tanto, comparado con España el Ecuador se encuentra con un sistema delineado pero incompleto en el sentido de su aplicación, debido a que, en España, no solo existe un lugar para realizar cualquier reclamo o demanda en defensa del consumidor, sino que hay varios lugares a los que el usuario puede acudir para pedir información y para comenzar con sus procesos de demandas o reclamos⁸¹. Esto sucede porque en España además de la norma vigente existen varios organismos públicos brindan atención para que se cumpla, siendo un mecanismo cooperativo y convirtiéndose en un sistema de fácil acceso para los consumidores. Uno de los sistemas utilizados en España son las asociaciones de consumidores y usuarios, en cuyas oficinas que brindan información al consumidor, cumpliendo así con sus disposiciones del derecho a la representación, consulta y participación de los ciudadanos, lo cual crea una cultura en la que consumidores y usuarios puedan conocer y defender sus derechos.⁸² De acuerdo a la investigación propuesta, se puede decir que cuando la sociedad se encuentra informada, se crea una obligación de expedir normas que sean de fácil y rápida aplicación, permitiendo que el sistema de defensa utilizado por consumidores sea práctico y precautele los derechos que tienen los consumidores, tal y como sucede en España y todos los países miembros de la Unión Europea, exceptuando Dinamarca.

En España, se contaba desde 1984 con un sistema general de Defensa de los Consumidores enfocándose en la Ley 26/1984 de fecha 24 de julio de 1984, que se encuentra

⁸⁰ Organización de Consumidores Del Ecuador. Consumidores Ecuador. Noviembre 2023. https://consumidoresecuador.ec/?page_id=9.

⁸¹ Artículos 18-22, Ley 26/1984.

⁸² Artículos 18, Ley 26/1984.

enfocada en el sistema civil. Al ser la primera ley para consumidores, en esta solo se determinan los parámetros generales de aplicación para defender a los consumidores y se exponían sus derechos, pero faltaba un sistema organizativo que divida a los procedimientos de reclamo de los consumidores. Es por esto que, en el año 2017 se añade el proceso llamado “escasa cuantía”, a las normas de cooperación civil, para que los consumidores de manera rápida a través de formularios, en centros de información y también en línea, pueden completarlo y enviarlo a las Unidades Judiciales Civiles para iniciar con el procedimiento.⁸³

Es así que el procedimiento de escasa cuantía en materia de defensa de los consumidores como menciona Alfaro, tiene un valor máximo de afectación que no puede superar los 5,000 euros. Este procedimiento se inicia a través de la presentación de un formulario y sin necesidad de un abogado, comenzando de esta manera con un proceso judicial para defender los derechos que tienen como consumidores. Este procedimiento se encuentra en expansión y se lo puede aplicar entre España, Alemania, Bélgica, Croacia, Francia, Irlanda, Letonia, Luxemburgo, Países Bajos, Suecia, Bulgaria, Eslovaquia, Estonia, Grecia, Malta, Polonia, República Checa, Austria, Chipre, Eslovenia, Finlandia, Hungría, Italia, Lituania, Portugal y Rumanía.⁸⁴

Ahora bien, se empieza el proceso según el Reglamento del Parlamento europeo con la recepción del formulario, después el juzgador en el término de 14 días tiene la obligación de enviar este formulario al demandado junto con un formulario extra de contestación. El demandado tendrá 30 días para dar contestación y el órgano jurisdiccional enviará esta respuesta al demandante en el término de 14 días en el caso de existir. Cumplido este proceso el órgano competente tendrá treinta días para dictar sentencia, o pedir aclaraciones a las partes. De no existir aclaraciones entonces se debe dictar sentencia, sin perjuicio de que en algunos casos el juez pueda pedir una audiencia única en la que resuelva, esta puede hacerse de forma presencial o telemática.⁸⁵

Este proceso comparado a los procedimientos expuestos en el segundo capítulo del presente trabajo denota que los procesos de resolución de conflictos en materia de defensa

⁸³ Artículos 4-8, Reglamento 861/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo [Ley 86/2007], 11 de julio del 2007, reformado por última vez el 19 de julio de 2017.

⁸⁴ Luis Alfaro, “El proceso europeo de escasa cuantía”, Diario la Ley SSN 1989-6913, N° 8289, (España, 2014)

⁸⁵ Artículos 8-14, Reglamento 861/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo [Ley 86/2007], 11 de julio del 2007, reformado por última vez el 19 de julio de 2017.

del consumidor son mucho más eficientes en España. Esto debido a que en el Ecuador existen procedimientos previos ante la Defensoría del Pueblo, sin embargo, esta institución solo se encarga de intentar dirimir conflictos aplicando la mediación y llegar a un acuerdo entre las partes y de no hacerlo se lo traslada a la autoridad competente⁸⁶. En este caso los jueces de garantías penales son los encargados de conocer y resolver las causas referentes a consumidores, a pesar de que no sean jueces especializados en materia del consumidor. Este hecho no brinda la seguridad jurídica necesaria por cuanto no son especialistas en la materia de defensa del consumidor.

Tal y como menciona Ximena Rodríguez, jueza de contravenciones penales, anualmente llegan hasta su despacho una cantidad de 2817 causas entre contravenciones penales y de defensa del consumidor, siendo solo 9 referentes a esta última, dentro del período del 10 de noviembre de 2022 al 10 de noviembre de 2023. Esta cifra representa el 0,31% por ciento de causas en materia de consumidores. Si bien este dato aportaría la estadística de que no se necesita un mejor sistema para la defensa del consumidor porque no existen suficientes causas en esta materia, lo que realmente refleja es que, si es tan ínfima la participación de los jueces en tema de consumidores, se debe a que no es un sistema adecuado para los consumidores y no brinda la seguridad necesaria. Para solucionar esta problemática, se debería invertir en un proceso en donde se capacite de manera adecuada a los jueces y usuarios, debido a que en la actualidad el procedimiento expedito no se adecua a la verdadera necesidad de los consumidores, que resultan expuestos a permanecer en un estado de indefensión, antes que invertir tiempo y dinero.⁸⁷

De la comparación con los procesos de España es evidente que a pesar de que el procedimiento expedito deba ser resuelto en una sola audiencia,⁸⁸ no establecen plazos ni tiempos para que el proceso cuente con una normativa adecuada que de paso a que los consumidores tengan un conocimiento básico general para ejecutar su defensa. Como menciona Rodríguez, después de traspasar la materia de defensa del consumidor al procedimiento expedito, lo que no ha quedado del todo claro es qué normas deben ser utilizadas en temas referentes a prescripción para la defensa de los consumidores, ya que en la LODC se menciona al procedimiento civil, ahora determinado como el Código Orgánico

⁸⁶ Artículo 81, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, [LODP], 24 de abril de 2019, vigente.

⁸⁷ Ximena Rodríguez, entrevistada por Andrea De Los Reyes.

⁸⁸ Artículo 641, COIP.

General de Procesos, COGEP, siendo este el que establece este tipo de normas procesales, diferenciándose así sobre los procesos y tiempos procesales determinados en el COIP. Esto causa confusión y no solo a jueces, sino que resulta aún más confuso para los usuarios que participen en un proceso de defensa de sus derechos de consumo.⁸⁹

8. Discusión: El procedimiento expedito, es adecuado para defender a consumidores y a los agentes del mercado que son susceptibles y necesitan garantía de protección

La discusión sobre el procedimiento expedito aplicado a defensa del consumidor en Ecuador, plantea algunos aspectos que son de interés para llegar a una conclusión. A lo largo de esta investigación han surgido varios puntos de convergencia, los cuales resulta relevante identificar.. Es por esto que, a continuación, se analizará si el procedimiento expedito es la vía adecuada de acción frente a la defensa de los derechos de los consumidores.

Como primer punto, la evolución de los derechos de defensa del consumidor en el Ecuador resulta importante resaltar, dado que desde el año 1998 estos fueron reconocidos en la Constitución y normados en la LODC en el año 2000. Es por esto que se han establecido todas las normas pertinentes que se requieren para evitar que los consumidores sean objeto de vulneraciones, cumpliendo así esta ley con su objetivo⁹⁰. Sin embargo, al cambiar indistintamente a las Unidades Judiciales de Contravenciones, que se encargaban de solucionar los conflictos referentes en materia de consumidores,⁹¹ esto deja una brecha en la que la garantía de protección de la que son parte los consumidores y sus agentes se encuentra vulnerada. Esto se debe al cambio de normas y procedimientos en esta materia, razón por la cual el proceso para los usuarios no es práctico, ya que cambiarlo solo hace que nuevamente los consumidores no conozcan a fondo el mecanismo para defenderse.

Así es como se llega a la legislación Ecuatoriana en la actualidad sobre procedimientos de defensa para la protección de los consumidores y sus agentes siendo el procedimiento expedito el proceso ahora utilizado. Este proceso se introdujo en el COIP, con la idea de agilizar la justicia penal y enfocarse en los casos de contravenciones e infracciones de tránsito, ahora también es el procedimiento elegido en materia de defensa del consumidor

⁸⁹ Ximena Rodríguez, entrevistada por Andrea De Los Reyes.

⁹⁰ Artículo 1, LODC.

⁹¹ Resolución 191-2014 del 17 de noviembre de 2014, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura

tal y como lo establece el COIP en su artículo 641.⁹² Esto pudo entenderse como un avance significativo en la búsqueda de eficiencia y celeridad para la materia de defensa del consumidor, sin embargo, no se encuentra debidamente normado, hace falta contemplar normas específicas que sean de fácil aplicación para los agentes de consumo que serán los usuarios de este procedimiento.

Es por esto que, la incorporación de la Defensa del Consumidor en el procedimiento expedito, tal como se ha analizado no llega a cubrir con todas las necesidades que se generan en las relaciones entre los agentes de consumo a la hora de querer defenderse. Sin embargo, como se menciona a lo largo de la presente investigación, esta extensión del procedimiento expedito hacia la defensa del consumidor, si bien busca ser una medida de rápida aplicación, falla al momento de garantizar resoluciones justas al no tener órganos jurisdiccionales de especialidad en materia de defensa del consumidor. El ejemplo más claro surge cuando los jueces que defienden a los consumidores, son jueces especializados en materias referentes a contravenciones e infracciones penales y de tránsito más no conocedores de la materia de consumo en sí misma. Así también, haciendo connotación sobre el hecho de que esta materia se relaciona con los contratos y actos mercantiles⁹³, sería recomendable que las judicaturas de lo civil diriman conflictos que parten en su mayoría de un contrato, provienen de relaciones mercantiles, o de manera general de un ámbito netamente civil, ya que como se observó en la LODC, existen muchos aspectos que determinan a los procedimientos civiles como suplementarios de las normas de defensa del consumidor.⁹⁴

Es virtud de lo expuesto , sería ideal que la Defensoría del Pueblo actúe más efectivamente frente a los conflictos que surgen en materia de defensa del consumidor, por ejemplo, brindando un proceso directo de escasa cuantía en donde la Defensoría tenga capacidad de establecer una multa o penalización. Rodríguez, compara este sistema que podría existir para defensa del consumidor, con las multas de tránsito ya que si bien no llegan

⁹² Artículo 641, Procedimiento expedito.- Las contravenciones penales, de tránsito e infracciones y contra los derechos de las personas usuarias y consumidoras y otros agentes del mercado serán susceptibles de procedimiento expedito. El procedimiento se desarrollará en una sola audiencia ante la o el juzgador competente, la cual se regirá por las reglas generales previstas en este Código. En la audiencia, la víctima y el denunciado si corresponde, podrán llegar a una conciliación, salvo el caso de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar. El acuerdo se pondrá en conocimiento de la o el juzgador para que ponga fin al proceso.

⁹³ Julio Durand Carrión, El derecho del consumidor y sus efectos en el derecho civil, frente a la contratación de consumo en el mercado, 97-124.

⁹⁴ Artículo 95, LODC.

a la instancia penal, los agentes de tránsito o las telemultas reflejan automáticamente una sanción en caso de que se presente una situación que contravenga a las leyes de tránsito.⁹⁵

Ahora bien, según el análisis realizado sobre la naturaleza de la materia de defensa del consumidor, se puede decir que no se encuentra una vinculación directa con la materia penal, ya que, la mayoría de autores la definen como una relación que proviene del ámbito contractual, civil y mercantil. Igualmente, Durand la define de la siguiente manera:

El Derecho del Consumidor y todo el movimiento pro consumerista mundial desde hace buen tiempo viene ejerciendo cierta influencia en las normas clásicas del Derecho Civil y en particular en materia contractual⁹⁶.

Al comparar al procedimiento de España y Ecuador se puede afirmar que España cuenta con una legislación más avanzada en la que los mecanismos y herramientas que se crean para los consumidores son mejor determinadas en la norma, lo que las vuelve más eficaces y de fácil aplicación para todos los agentes de consumo. Por tanto, de acuerdo con la investigación se pueden verificar los siguientes puntos críticos que llevarán a concluir la eficacia o ineficacia del procedimiento expedito en materia de consumidores.

Primero, existe la necesidad de Especialización, ya que la falta de jueces especializados en la materia de defensa del consumidor es una problemática latente. La especialización de esta materia es esencial para garantizar que los jueces comprendan las normas y reglas de estos casos, de esta manera estos podrán tomar decisiones informadas y más justas. Segundo, la protección de derechos del consumidor, de acuerdo lo analizado, refleja que tanto en Ecuador como en España, la protección de los derechos del consumidor son un objetivo fundamental de sus legislaciones, pero se concluye que en España el derecho de consumidores se encuentra más avanzado y que Ecuador debería tener un procedimiento que brinde mayor seguridad jurídica.

Sin embargo, como se ha analizado en el presente artículo se establece que en Ecuador faltan mecanismos efectivos y procedimientos simplificados para garantizar una resolución rápida de los casos, lo que deja a los consumidores en desventaja.

Siendo así, el procedimiento expedito en Ecuador, aunque diseñado originalmente para contravenciones y delitos de tránsito, se ha extendido para incluir la defensa del

⁹⁵ Ximena Rodríguez, entrevistada por Andrea De Los Reyes.

⁹⁶ Julio Durand Carrión, El derecho del consumidor y sus efectos en el derecho civil, frente a la contratación de consumo en el mercado, 97-124.

consumidor. Sin embargo, existen desafíos en términos de especialización judicial y procesos eficientes para que este procedimiento no sea normado y definido en el Código Orgánico Integral Penal. Siendo la opción más significativa la creación de Unidades Judiciales especializadas que permitan aplicar normas claras en relación con los mecanismos de resolución de conflictos en esta materia. Otra opción sería trasladar la competencia a las Unidades Judiciales Civiles y aplicar el procedimiento ordinario previsto en el COGEP, pero dado todo lo que esto conllevaría y tomando en cuenta lo que implica la creación de Unidades Judiciales Especializadas se podría considerar la posibilidad de instaurar un procedimiento ante la Defensoría del Pueblo.

Así también, la comparación con el sistema español resalta la necesidad de mejorar la eficacia y accesibilidad de los mecanismos de defensa del consumidor en Ecuador en términos de aplicación de normas y de procedimientos especializados solamente para consumidores. Por tanto, se puede concluir que el procedimiento expedito si bien se relaciona con lo que necesitan los agentes de consumo, no termina de convencer el hecho de que sea aplicado por jueces de especialidad penal.

9. Conclusiones

En conclusión, se puede observar que la situación general en materia de defensa del consumidor en el Ecuador presenta desafíos significativos que requieren una atención enfocada a la agilidad de procesos y sobre todo a un tratamiento real de la problemática de los conflictos que se derivan de las relaciones entre consumidores y proveedores de bienes y servicios, también que los jueces tengan conocimientos profundos y adecuados en estos temas y por último, que los mecanismos de reparación de daños derivados de las resoluciones emitidas, atiende a la necesidad de los consumidores.

Es por esto que aunque la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor reconocen los derechos de los consumidores y establecen un marco legal para protección de los derechos de los consumidores, no obstante los procedimientos y los órganos llamados a proteger estos derechos presentan deficiencias. La Defensoría del Pueblo esta facultada para intervenir y mediar en la resolución de estas disputas, sin embargo existen problemas fundamentales y de fondo en la gestión

encomendada, primero, la defensoría del pueblo solo emite informes y no genera un criterio vinculante, segundo no tiene capacidad sancionatoria.

Por otro lado los Órganos Jurisdiccionales y el procedimiento determinado para juzgar y sancionar las infracciones de defensa del consumidor, generan dudas sobre la capacidad y especialidad de los juzgadores, la eficacia del proceso y sobre todo la real garantía de la protección de los derechos de los consumidores cuando se acude a estos órganos de justicia.

Es por todo lo expuesto que si bien el procedimiento expedito cumple con dar efectividad y rapidez, lo que lo vuelve inadecuado es que los jueces penales pueden no ser las autoridades competentes para abordar sobre estos temas y también que el sistema penal en relación con sus normas procesales no está adecuado al tratamiento de los derechos del consumidor, lo que podría conducir hacia la indefensión de los consumidores, a no recibir un tutela efectiva y adecuado de estos órganos de justicia, y en general a una inseguridad jurídica.

Respecto a los hallazgos de esta investigación al comparar el Ecuador frente a España, se ha encontrado lo siguiente; en España los procesos civiles resultan ser más eficaces sin que esto signifique que el procedimiento expedito es descartable en su totalidad, ya que el Derecho Penal en su procedimiento expedito, lo que busca proteger son los bienes jurídicos y es así como crea tipos penales o contravenciones para ejecutar un mejor proceso que logre defender de manera eficaz y adecuada a los derechos infringidos en el campo contravencional. Ante tales hallazgos, se han determinado los siguientes desafíos, mismos que están relacionados con la falta de especialización judicial y la necesidad de procesos más eficientes. Destacando la necesidad de mejorar la eficacia, información y accesibilidad de los mecanismos de defensa del consumidor en Ecuador.

Por lo tanto, se establece que en la mayoría de elementos analizados del procedimiento expedito, no se encuentra una conexión que establezca que este es el procedimiento adecuado para la defensa de consumidores, sin embargo en miras al desarrollo que puede tener este campo del derecho en el Ecuador, se podría empezar incluyendo un procedimiento de ínfima cuantía en donde los consumidores no necesiten de un procedimiento penal y que pueda realizarse por medio de la defensoría del pueblo, para que ninguna afectación a consumidores sea desatendida. Brindando un sistema de escalamiento

que permita que consumidores de acuerdo con su necesidad puedan tener una vía de defensa contra los abusos que reciben por parte de los proveedores. Sin embargo, sería excepcional que exista una Unidad Judicial que defienda a los derechos establecidos tanto en la Constitución y la LODC.

Es así como se concluye que, el procedimiento expedito, aunque relacionado con los intereses de los consumidores, no es completamente efectivo al ser llevado a cabo por jueces sin especialización en esta área ya que se relaciona más con el derecho civil y contratos, que con cuestiones de infracciones y contravenciones de origen penal. Llevando así a los consumidores a un estado de indefensión ya que no cuentan con las garantías procesales adecuadas para su defensa.