

UNIVERSIDAD DE CUENCA
Facultad de Jurisprudencia
Escuela de Derecho



**“LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ESTADO
CONSTITUCIONAL DE DERECHOS Y JUSTICIA”**

**Monografía previa a la obtención del Título de Abogada de los
Tribunales de Justicia de la República del Ecuador y
Licenciada en Ciencias Políticas y Sociales**

Autora: Gabriela Vanessa Jiménez Pintado.

Director: Dr. Enrique Tiberio Torres Regalado.

CUENCA – ECUADOR

Junio 2015



RESUMEN

Partamos del hecho de que los servicios públicos constituyen una prestación que realiza el Estado o los particulares autorizados por aquel y que satisfacen necesidades colectivas; ahora bien la falta o deficiencia en la prestación del servicio genera responsabilidad por parte del Estado, sus concesionarios o delegatarios, salvo que existan causas eximentes tales como: caso fortuito, fuerza mayor o hecho de un tercero que anule la responsabilidad del mismo.

Siendo así con el presente análisis se pretende explicar de manera elemental uno de los temas de mayor preocupación en el Ecuador, como es sin duda, la prestación de los servicios públicos, la teoría general de los servicios públicos, sus características y clasificación básica, con la finalidad de puntualizar en las conclusiones generales la aplicación de la responsabilidad del Estado en la falta o deficiencia en la prestación del servicio público, mencionando sus eximentes de responsabilidad; todo con el fin de garantizar el cumplimiento de los derechos, responsabilidades y obligaciones consagrados en la Constitución de la República y otros cuerpos normativos, pues recordemos que a partir de la promulgación de la Constitución del 2008, el Ecuador pasó de ser un Estado Social de Derechos a un Estado Constitucional de Derechos y Justicia.

Palabras Claves.- Servicio Público, Principios, Servidor Público, Consumidores, Constitución.



ABSTRACT.

Let us start from the fact that public services constitute a benefit made by the State or individuals authorized by the State and meet community needs; however the lack or deficiency of this service generates responsibility for the State and its licensees or delegates, unless there are grounds for excluding causes, such as by accident, greater forces or the act of a third party, that nullify said responsibility.

What this analysis seeks to explain is one of the elementary ways of one of the issues of greatest concern in Ecuador: this undoubtedly being the provision of public services, the general theory of public services, their characteristics and the basic classification of such, in order to point out the general conclusions implementing the State's responsibility in the absence or deficiency in the provision of public service, mentioning its exemption from responsibility. This is all in order to ensure compliance with the rights, responsibilities and obligations enshrined in the Constitution of the Republic and other regulatory documentation, reminding us that after the enactment of the Constitution in 2008, Ecuador went from being a social state of Rights to a Constitutional State of Rights and Justice.

Keywords.- Public Service, Principals, Public Server, Comsumor, Constitution.



INDICE DE CONTENIDOS.

RESUMEN	2
ABSTRACT	3
INDICE DE CONTENIDOS	4
CLÁUSULA DE DERECHOS DE AUTOR	6
CLÁUSULA DE PROPIEDAD INTELECTUAL	7
DEDICATORIA	8
AGRADECIMIENTOS	9
CAPITULO I	10
1. DEL SERVICIO PÚBLICO	10
1.1 Conceptos básicos.....	10
1.2 Clasificación del Servicio Público.	11
1.3 Características del Servicio Público.	14
1.4 Elementos o Principios Fundamentales de los Servicios Públicos.	19
1.5 Creación, Organización y Supresión de los Servicios Públicos.....	23
1.5.1 Creación de los Servicios Públicos.....	23
1.5.2 Organización del Servicio Público.	23
1.5.3 Supresión del Servicio Público.....	24
1.6 Distribución de Competencia: Estatal y a través de los G.A.D-	25
1.7 La Constitución y la Responsabilidad por la falta o deficiencia prestación de Servicios Públicos.	32
CAPITULO II	35
2 FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	35
2.1. Situación Jurídica de los agentes públicos y de individuos con respecto a los servicios públicos.	35
2.2. Situación de gobernantes y de agentes públicos.....	36
2.2.1. Naturaleza Jurídica de poderes y obligaciones de gobernantes y agentes públicos.	36
2.2.2. Caracteres esenciales de la competencia de los gobernantes y agentes públicos..	38



CAPITULO III	40
3. PRINCIPIOS	40
3.1. Satisfacción de necesidades de interés general.	40
3.2. Interés particular debe ceder ante interés general.....	40
3.3. Empleo facultativo de los procedimientos del Derecho Público o del Derecho Privado, por parte de los agentes públicos, para hacer funcionar el Servicio Público.. ..	42
CAPITULO IV	43
4. SITUACION DE LOS INDIVIDUOS	43
4.1. Derechos de los Usuarios.	43
4.2. Teorías civilistas: contrato de adhesión, estipulación por otro.....	43
4.3. Refutación.....	44
4.4. Reglas esenciales de los Servicios Públicos.	46
4.4.1. Principio de igualdad de los individuos ante los servicios públicos.....	46
4.4.2. Competencia o Monopolio.	46
4.4.3. La prestación está determinada exclusivamente por leyes y reglamentos.. ..	47
4.4.4. Naturaleza jurídica de la renta.....	48
CAPITULO V	49
5. LEY ORGANICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR	49
5.1. Derechos y Obligaciones de los Consumidores.....	49
5.2. Regulación de la Publicidad y su Contenido.....	51
5.3. Responsabilidades y Obligaciones del Proveedor.....	52
5.4. Servicios Públicos Domiciliarios.....	54
5.5. Control de Calidad.....	56
5.6. Infracciones y Sanciones.	57
5.7. Competencia y Procedimiento.	58
6. CONCLUSIONES	62
7. BIBLIOGRAFÍA	65



CLÁUSULA DE DERECHOS DE AUTOR

Yo, Gabriela Vanessa Jiménez Pintado, autora de la monografía “Los Servicios Públicos en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia”, reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Artículo 5, literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de Abogada de los Tribunales de Justicia de la República y Licenciada en Ciencias Políticas y Sociales. El uso que la Universidad de Cuenca hiciera de este trabajo, no implicaría afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autor.

Cuenca, Junio 2015.

Gabriela Vanessa Jiménez Pintado

C.I: 010446999-4



CLÁUSULA DE PROPIEDAD INTELECTUAL.

Yo Gabriela Vanessa Jiménez Pintado, autora de la monografía “Los Servicios Públicos en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia”, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor.

Cuenca, Mayo 2015.

Gabriela Vanessa Jiménez Pintado

C.I: 010446999-4



DEDICATORIA

En primer lugar dedico este y todo mi sacrificio a mi Dios Todopoderoso, pues “Todo con él, nada sin él”, ya que me dio la fe y la esperanza para luchar contra cualquier dificultad y vicisitud, ayudándome a entender que me debo a él, que mi vida es suya, que nada soy, ni nada podré hacer, sin su ayuda.

A mis padres Segundo Jiménez y Mercedes Pintado, pues me han sabido guiar por un camino de excelencia, me han levantado de mis tropiezos y caídas, extendiéndome siempre su mano con la única finalidad de aprender de mis errores, corregirlos y así ser mejor persona; lo cual ha conllevado a que alcancemos una vida de victoria, con sentido y felicidad. Sin duda este es un paso más que cumpla en mi vida estudiantil de los varios que pretendo conseguir con su apoyo y bendición.

A todas y cada una de mis hermanas, pues siempre han deseado lo mejor para mí, dándome la confianza y la seguridad necesaria para alcanzar mis metas y planes. A mi cuñado Luis Luna, quien luchó hasta el fin por su vida demostrando ser un hombre muy valiente y aguerrido, un esposo y padre ejemplar que me aconsejó siempre, yo estoy casi segura que está muy orgulloso de mí; a mis sobrinos, quienes con su inocencia y ternura han visto en mí un ejemplo a seguir, anhelando que cumplan también todas sus metas y sueños, que no descansen hasta hacerlo, pues siempre estaré ahí para apoyarlos con mucho amor y comprensión.

A una persona que quiero con todo mi corazón, pues me enseñó a luchar por lo que quiero y descubrir lo valiosa que soy; para quien con sinceridad me aprecia, gracias por haber permanecido a mi lado, por estrecharme tu mano, por levantarme de mis caídas, por tu cariño y amor infinitos, por enseñarme a valorar cada segundo de mi vida a tu lado, sé que podré contar contigo hoy, mañana y siempre; y juntos apoyándonos el uno al otro y comprendiéndonos cada día mejor, alcanzaremos todo lo que nos propongamos pero siempre haciendo lo bueno y lo correcto ante los ojos de Dios, este esfuerzo te lo debo y dedico a ti también mi Felipe Robles.



AGRADECIMIENTOS.

Nada de esto hubiera sido posible sin la ayuda de Dios, pues quien tiene el control de mi vida es solamente él, le doy gracias por haberme guiado por sus caminos, pues a pesar de que muchas veces le reproche mis problemas él siempre estuvo conmigo diciéndome que todo iba a estar bien, y como siempre no se equivocó, pues hoy me siento una mujer plena y feliz. Mis padres sin duda alguna, han sido el motor de mis días, su apoyo, comprensión, sacrificio y abnegación me impulsaron a seguir esta carrera tan apasionante como es el Derecho, con el firme propósito de romper los paradigmas y ser una profesional a carta cabal, al servicio de la sociedad y de los más necesitados, ejemplo que me inculcaron desde los inicios de mi vida estudiantil.

A todas mis amigas, en especial a Eugenia por haber sido mi gran apoyo y una amiga sincera; a Raquel, Luisa, Beatriz y Nelly; quienes compartieron conmigo los conocimientos inculcados en clase, su tiempo y sus ocurrencias; convirtiéndose en parte importante de mi vida estudiantil, pues ante cada problema me supieron dar los mejores consejos y nunca me abandonaron, demostrando que más que ser simplemente unas amigas, son unas hermanas para mí. A mis líderes, Ma. Alejandra y Andrés; quienes apegados a la Palabra de Dios me dieron las fuerzas y los ánimos necesarios en aquellos momentos en los que sentía que desfallecía, aconsejándome y guiándome en cada paso que dí; y como dejar de lado a todos y cada uno de mis profesores, quienes con su dedicación me inculcaron los conocimientos más sabios sobre el Derecho que me permitirán desenvolverme, sin duda alguna, de la mejor manera en el ámbito profesional, de manera especial al Dr. Tiberio Torres Regalado, quien a pesar de su carga horaria, aceptó este desafío de ser mi guía en este paso tan importante para mí, demostrando su espíritu de humanidad y profesionalismo, por lo que le quedaré eternamente agradecida.



CAPITULO I

1. DEL SERVICIO PÚBLICO

1.1 Conceptos básicos.

Antes de conceptualizar y/o definir lo que es un Servicio Público, conviene tener presente su estrecha y fundamental vinculación con el Derecho Administrativo y con el Derecho Social en general. Teniendo en consideración esta puntualización, los servicios públicos son parte esencial dentro de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia como en el que vivimos, tal como lo garantiza el Art. 1 de la Constitución Política de la Republica vigente desde el 20 de octubre del 2008; puesto que, tienen y deben estar al servicio de la sociedad en general, sin discriminación alguna y por ende su prestación se convierte en un deber primordial del Estado Ecuatoriano.

Respecto a los Servicios Públicos se han dado un sin número de definiciones, sobre todo desde el ámbito doctrinario, pues en el mismo, existen ciertas diferencias de acuerdo a la corriente doctrinaria de la que se trate; es por ello que por ejemplo para los Funcionalistas, cuyo máximo exponente es el tratadista argentino **Marienhoff**, el Servicio Público es “Toda actividad de la Administración Pública, o de los particulares o administrados, que tienda a satisfacer necesidades o intereses de carácter general cuya índole o gravitación, en el supuesto de actividades de los particulares o administrados, requiera el control de la autoridad estatal.”¹ Definición que ha sido aceptada por administrativistas ecuatorianos de la talla de Efraín Pérez, pues éste lo cita en su libro denominado *Derecho Administrativo, Tomo III*.

Por su parte el conocido tratadista igualmente de nacionalidad argentina, **Rafael Bielsa**, citado por Nicolás Granja G, define al Servicio Público en los siguientes términos: “El servicio público, consiste en toda actividad directa o indirecta de la Administración Pública, regulado por la ley, cuyo objetivo

¹ Perez Efraín, *Derecho Administrativo Tomo III*, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2009, p. 658.



esencial es la satisfacción continua de las necesidades, a favor de la colectividad”.²

Una tercera definición es la proporcionada por el autor **Gaspar Ariño**, a quien también se refiere y cita Efraín Pérez, pues define al servicio público como: “Aquella actividad propia del Estado o de otra Administración Pública, de prestación positiva, con la cual, mediante un procedimiento de derecho público, se asegura la prestación regular y continua, por organización pública o por delegación, de un servicio técnico indispensable para la vida social”.

Como se puede apreciar, existen amplias y bastas definiciones en doctrina de lo que es o debería ser un Servicio Público, no obstante para complementar, conviene citar la definición que nos trae el **Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (DRAE)**, para la cual el Servicio Público es: “La actividad llevada a cabo por la Administración, o bajo un cierto control y regulación de esta, por una organización, especializada o no, y destinada a satisfacer necesidades de la colectividad.”³

En definitiva y realizando un compendio de los conceptos y/o definiciones dadas se puede decir en términos simples que el Servicio Público es la prestación esencial, que tiene por objeto satisfacer necesidades vitales, de carácter general o de interés comunitario, y que los presta el Estado por sí o por interpuesta persona mediante concesión, licencia, autorización, permiso o cualquier otra figura jurídica prevista en la legislación, por ello se constituyen en una herramienta de satisfacción de las necesidades públicas para de esta manera poder garantizar a carta cabal, el buen vivir o *sumak kawsay* que pregonan nuestra Carta Magna.

1.2 Clasificación del Servicio Público.

En doctrina, tal como lo indica Dromi, son numerosas las clasificaciones que sobre los servicios públicos pueden formularse, pues esto dependerá de

² Nicolás Granja, *Fundamentos de Derecho Administrativo*, Quito, Editorial Jurídica del Ecuador, 2006, p. 121

³ <http://lema.rae.es/drae/?val=servicio+p%C3%BAblico>



criterios políticos, jurídicos, sociológicos, económicos, etc. En este sentido pueden ser considerados como tales:

- a) Servicios públicos con o sin competencias administrativas, es decir, según requieran o no para su prestación el ejercicio de potestades o prerrogativas de poder público.
- b) Servicio público propio e impropio, según lo preste el Estado o alguna persona privada que realice actividades individuales de interés público.
- c) Servicios Obligatorios o Facultativos, según la exigibilidad o necesidad de su prestación.
- d) Servicios *uti universo* o *uti singuli*, según que sus destinatarios sean toda la comunidad o un sector de administrados, respectivamente.
- e) Servicios Públicos de gestión pública o privada, según sea el titular de la prestación⁴.

Como se puede apreciar son varias las clasificaciones que se pueden hacer de los servicios públicos, pero las más importantes y que serán objeto de la presente investigación son las que los clasifican en Servicios Públicos esenciales u obligatorios y no esenciales o facultativos; y en servicios públicos propios e impropios.

En este sentido, y en primer lugar, se encuentran los Servicios Públicos Esenciales u Obligatorios y los Servicios Públicos No Esenciales o Facultativos.

Cabe tener presente que los **Servicios Públicos Esenciales u Obligatorios**, son los más importantes que deben existir dentro de un Estado, pues de no estar regulados, garantizados o protegidos, se pondría en riesgo la satisfacción de las necesidades más urgentes de los habitantes y desembocaría en un colapso total.

⁴Roberto Dromi, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1996.



Básicamente, estos servicios públicos son: Seguridad, Educación, Sanidad, Agua Potable, etc. Nuestra **Carta Magna** si bien no los define, sí se refiere a ellos en el **Art. 314** al establecer que: *“El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley.”* Lo cual deja la puerta abierta a que de acuerdo a las necesidades que vayan surgiendo en la sociedad, se vayan creando los servicios públicos más idóneos para su íntegra satisfacción.

Por su parte, los **Servicios Públicos No Esenciales o Facultativos**, son aquellos servicios que a pesar de satisfacer necesidades de interés general, su no existencia o no prestación no pondrían en peligro la existencia misma del Estado; se identifican por exclusión de los esenciales.

Siguiendo la misma lógica, y para muchos de nuestros tratadistas, otra de las clasificaciones más importantes de los servicios públicos, es la que los clasifica en Servicios Públicos Propios y Servicios Públicos Impropios.

Son **Servicios Públicos Propios**, aquellos que se encuentran previstos para que su prestación sea organizada y regulada por el propio Estado o por una de sus entidades o instituciones, es decir, los presta el Estado por sí a través de la Administración Pública. Dentro de estos servicios públicos, resulta conveniente considerar a las entidades que forman parte del Sector Público; al respecto el **Art. 225 de la Constitución de la República** dispone que los mismos son:

- 1) Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
- 2) Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado. (Consejos Provinciales, Municipalidades, Distritos Metropolitanos, Juntas Parroquiales).
- 3) Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o



para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado. (Corporación Nacional de Telecomunicaciones, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entre otros).

- 4) Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos. (En el caso de Cuenca, tenemos por ejemplo a ETAPA-EP).

Adicionalmente también se puede mencionar que forman parte del Sector Público los Organismos Técnicos de Control como son la Procuraduría General del Estado y la Contraloría General del Estado.

En lo que tiene que ver con los Servicios Públicos Impropios, hay que tener presente como antecedente que en la Doctrina y fundamentalmente después de la II Guerra Mundial, en Francia se determinó la necesidad de prestar servicios públicos por parte del Estado; no obstante con el transcurrir del tiempo, éste no pudo abarcar la prestación de todos los servicios públicos y es por ello que se empezó a conferir esta facultad a las personas particulares, es decir, a empresas de carácter privado.

Es por ello que los **Servicios Públicos Impropios** son aquellos servicios que se brindan a la colectividad pero a través de empresas privadas o personas particulares, mismas que los prestan de acuerdo a reglamentaciones, resoluciones o normas legales de carácter general que son emitidas por la Autoridad Pública para su normal funcionamiento y prestación. En otras palabras son aquellos que no brinda el Estado directamente, sino que son brindados por interpuesta persona mediante concesión, licencia, autorización, permiso, o cualquier otra figura prevista en la legislación.

1.3 Características del Servicio Público.

De igual manera respecto a este tema la Doctrina ha determinado en el servicio público caracteres jurídicos esenciales sin los cuales éste se desnaturaliza o desvirtúa; éstos son:



- a) Generalidad.
- b) Igualdad.
- c) Regularidad.
- d) Continuidad.
- e) Obligatoriedad.
- f) Adaptabilidad.
- g) Permanencia, y;
- h) Gratuidad.

Es así que la doctrina ha reconocido de manera unánime los cuatro primeros como esenciales; el de obligatoriedad es poco mencionado porque muchos autores lo asimilan al de continuidad; el de adaptabilidad con frecuencia no se reconoce o se incluye en el de regularidad; el de permanencia suele identificarse con el de continuidad; y el de gratuidad es inadmisibles en el servicio concesionado.

Para un mejor entendimiento en el presente punto se hará mención a cada uno de ellos.

a) Generalidad.

Consiste en el reconocimiento de que todos los habitantes tienen el derecho de utilizarlos, dentro de las modalidades establecidas, sin que se pueda negar a unos, lo que se concede a otros. Como dice el profesor argentino Manuel M. Diez: “el servicio público es para todos y no para determinadas personas”.

b) Igualdad.

La igualdad o uniformidad consiste en el trato igual o uniforme que debe darse a todos sus usuarios, sin que ello impida establecer diversas clases o categorías en su prestación, siempre y cuando, dentro de cada categoría, se dé el mismo trato a todos los usuarios de ella.



c) Regularidad.

La regularidad del servicio público estriba en que su prestación no se realiza de manera arbitraria o caprichosa sino que está sujeta a una regulación específica, es decir, sometida a una precisa normativa jurídica que la regula.

d) Continuidad.

Sin duda, el carácter jurídico esencial por antonomasia del servicio público es la continuidad: ésta no debe interpretarse en su significado literal de absoluta no interrupción, sino en el contexto de la necesidad de carácter general que se encarga de satisfacer un servicio público dado.

Entonces habrá de entenderse por continuidad, la oferta permanente, y correlativa posibilidad constante, de usar un servicio público dentro de los horarios y bajo las condiciones predeterminadas de manera expresa en las normas que lo regulan.

Ahora bien, en relación a la posibilidad o no de su paralización o suspensión, hay que tener presente si el régimen que lo regula se refiere a la continuidad absoluta o a la continuidad relativa. Se hará referencia a la Continuidad Absoluta cuando la necesidad colectiva que cubre el servicio público no admite que el mismo sea interrumpido; en tanto que se tratará de Continuidad Relativa cuando el servicio público se presta en determinadas oportunidades. Al efecto, nuestra Constitución es clara al señalar qué servicios públicos no pueden ser paralizados, así el **Art. 326, numeral 15** textualmente dispone: “Se prohíbe la paralización de los servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, justicia, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, producción hidrocarburífera, procesamiento, transporte y distribución de combustibles, transportación pública, correos y telecomunicaciones. La ley establecerá límites que aseguren el funcionamiento de dichos servicios.”



Por ello es que para asegurar la continuidad en la prestación del servicio público han sido consideradas situaciones que pudieran llegar a afectar su efectiva prestación, como es la reglamentación del derecho de huelga y la restricción del “lock-out” patronal o paro de los empleadores o patronos; la prohibición de la ejecución forzosa de los bienes afectados a un servicio público, entre otros⁵.

Sin embargo en ocasiones el servicio público se interrumpe por causas totalmente imputables a quien tiene encomendada su prestación – sea el Estado o un particular a través de concesión, licencia o autorización -; entre estas causas destacan: la deficiencia en el mantenimiento u operación, el abandono del servicio (cuando por ejemplo el concesionario muere – en caso de ser persona natural -, desaparece o renuncia expresa o tácitamente sin la aceptación del concedente) o la quiebra de su concesionario. En estos casos el Estado debe actuar de inmediato para restablecer el servicio a la brevedad posible.

e) Obligatoriedad.

Se refiere al deber del Estado de asegurar su prestación mientras perdure la necesidad de carácter general que está destinado a satisfacer, como la obligación del prestador del servicio a proporcionarlo en tanto subsista dicha necesidad si no hay un plazo establecido y el servicio está a cargo de la Administración Pública o, si está a cargo de particulares, durante el plazo señalado en la concesión o permiso.

En este sentido la obligatoriedad consiste en el deber que pesa sobre quién debe prestarlo. La falta de prestación debe ser sancionada.

f) Adaptabilidad.

La adaptabilidad o llamada también mutabilidad referida al servicio público consiste en la constante posibilidad de modificar su regulación en

⁵DERECHO-PUBLICO-SERVICIOS PUBLICOS.pdfhttpwww.feliperodriguez.com.arwpcontentuploads201302DERECHO-PUBLICO-SERVICIOS-PUBLICOS



aspectos vinculados al prestador del servicio, al usuario o a ambos, en aras de corregir deficiencias o de incrementar la eficiencia, la seguridad y las condiciones del servicio o de aprovechar los adelantos tecnológicos.

Por ello es que el servicio público debe estar en constante cambio y adaptación de acuerdo a las nuevas necesidades que vayan surgiendo en la población, para su oportuna y adecuada satisfacción.

g) Permanencia.

Respecto a esta característica del servicio público, hay quienes la entienden como equivalente a la obligatoriedad o como una faceta de la continuidad; en todo caso, consiste en la obligación de mantener la prestación del servicio mientras subsista la necesidad de carácter general que pretende satisfacer y motiva su instauración, porque el Estado tiene la obligación de velar por el bienestar de su población.

h) Gratuidad.

Algunos autores han sugerido la gratuidad como uno de los caracteres esenciales del servicio público; no obstante, no puede considerarse como tal porque cuando dicho servicio queda a cargo de particulares, indudablemente está involucrado el ánimo o fin de lucro, por lo que, en tal caso la gratuidad es inadmisibles, así por ejemplo, vemos que si bien en las Instituciones Educativas Estatales la educación que se imparte es gratuita, en las que son de carácter privado, no, pues se tienen que cancelar valores para acceder a ella.

Sin embargo de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, si bien, la prestación de los servicios públicos es uno de los deberes primordiales del Estado, no por ello su prestación siempre es gratuita, pues en ocasiones para poder asegurar la misma es necesario que el usuario cancele una cierta cantidad de dinero con el firme propósito de satisfacer sus necesidades, tal es el caso de servicios públicos como la luz, el agua, el teléfono, entre otros.



1.4 Elementos o Principios Fundamentales de los Servicios Públicos.

De conformidad con lo que dispone nuestra Norma Normorum o Constitución Política, en su artículo 314, inciso segundo; los elementos o principios fundamentales que rigen al servicio público y su provisión son:

- a) Obligatoriedad.
- b) Generalidad,
- c) Uniformidad,
- d) Eficacia,
- e) Responsabilidad,
- f) Universalidad,
- g) Accesibilidad,
- h) Regularidad,
- i) Continuidad y;
- j) Calidad.

Como se puede apreciar, muchos de los principios fundamentales que rigen al servicio público y su provisión se vinculan de manera directa con las características jurídicas del mismo; a las cuales ya se hizo alusión en el punto anterior del presente trabajo investigativo; razón por la cual, solamente se hará una mera referencia a aquellos que ya fueron detallados con anterioridad y se ahondará en la explicación de aquellos que no lo fueron, precisamente porque las características son dadas y establecidas en base a criterios doctrinarios, en tanto que los principios son la base y el sustento de toda ciencia o arte y por ello deben constar de manera positiva dentro de algún cuerpo legal; en el caso ecuatoriano en la ley fundamental y más importante que es la Constitución.

Con esta puntualización, los elementos y/o principios fundamentales del Servicio Público, son:

- a) Obligatoriedad.**



Se refiere al deber que pesa sobre quien tiene a su cargo la realización de un servicio de prestarlo, necesariamente, cada vez que le sea requerido por cualquier usuario, pues a ello tiende, precisamente el principio de Obligatoriedad, que predica, no solo una vinculación entre el Estado y el concesionario o prestatario (en el caso de los servicios públicos impropios), sino fundamentalmente el derecho que tienen los usuarios que utilizan el servicio para reclamar ante quienes lo prestan (sea el Estado o particulares, según el caso), su realización efectiva.

Es por ello, que en base a este principio, en ningún caso puede dejarse de prestar el servicio público, pues no se trata solamente de un mero acto de comercio, sino sobre todo se trata de la satisfacción de una necesidad de carácter general o colectiva.

b) Generalidad.

Por este principio se debe entender que el servicio público puede ser exigido y gozado por todos los habitantes sin exclusión alguna, pues lo que se trata es precisamente, cubrir una necesidad de orden general o colectiva, existiendo, por lo tanto, la obligación ya sea del Estado o del particular de prestarlo.

c) Uniformidad – Igualdad.

Este principio vincula a la Uniformidad con la Igualdad, pues en ambos casos permite que los usuarios del servicio público, puedan exigir y recibir el mismo en igualdad de condiciones y sin que exista discriminación o privilegio alguno.

Este principio es una derivación del Principio de Igualdad Constitucional establecido en el Art. 11, numeral 2 de la Constitución de la República.

d) Eficacia – Calidad.

En base a este principio, lo que se pretende es que el usuario obtenga un servicio público óptimo y de buena calidad, sea que se trate de servicios



públicos propios o impropios. Es así, que este principio también tiene un sustento constitucional, pues el **Art. 52 de nuestra Norma Normorum** señala textualmente en la parte pertinente que: [...] *“Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características.”*

Es por ello que para obtener una verdadera satisfacción de las necesidades, la propia Constitución establece que *“Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación”*⁶.

e) Responsabilidad.

Este principio permite que, en caso de que un servicio público no sea óptimo o de buena calidad y genere algún tipo de perjuicio para el usuario o consumidor; exista alguien que responda por este particular, con el propósito de que no se menoscaben derechos y garantías establecidas a favor de los consumidores.

Es por ello, que existe responsabilidad, ya sea del Estado o del concesionario o particular que brinda el servicio público; responsabilidad que se encuentra prevista en el **Art. 11, numeral 9, inciso segundo de la Constitución** que determina: *“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”*.

Esta disposición guarda estrecha vinculación con el inciso segundo del **Art. 53 de la propia Carta Magna**, que al respecto señala lo siguiente: *“[...] El Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las*

⁶ Constitución Política de la República del Ecuador, 2008, Art. 53.



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”.

f) Universalidad.

El principio de la Universalidad, no significa otra cosa, que el derecho que tienen todos los habitantes y/o ciudadanos a contar con el servicio público y a exigir su prestación, sin restricción alguna, conforme al principio de igualdad; es así que cuando se habla de la Universalidad en la prestación de los servicios públicos, lo que se hace es redundar en el tema de la Igualdad, puesto que si existe la primera, existe también la segunda.

g) Accesibilidad.

Gracias a este principio, todas las personas tienen la posibilidad de acceder a la prestación de los servicios públicos sin que se tenga que cumplir algún tipo de requisito o se imponga límite alguno.

h) Regularidad – Continuidad.

Este principio es de tal trascendencia y magnitud, que en el Ecuador, se llega incluso a limitar ciertos derechos constitucionales, como son: el derecho a la huelga, el derecho al paro, entre otros; situación que está prevista en la Constitución ecuatoriana, ya que, se prioriza que la prestación del servicio público no pueda tener interrupción de ninguna naturaleza.

De otro lado, al establecerse este principio, bien puede darse una confrontación de derechos, pues se contraponen el Derecho a la Huelga con el Derecho a la Continuidad y no paralización de los servicios públicos, y ambos derechos según el **Art. 11, numeral 6 de la Constitución** son de igual jerarquía; no obstante si se hace un ejercicio de ponderación prevalecerá el segundo, por cuando prevalece el interés general por encima del interés particular.



1.5 Creación, Organización y Supresión de los Servicios Públicos.

1.5.1 Creación de los Servicios Públicos.

La creación de un servicio público depende de la necesidad pública insatisfecha, por ello, ante la existencia de necesidades públicas insatisfechas o satisfechas parcialmente, por voluntad del legislador –nacional o seccional-, se crean los servicios públicos con miras a satisfacer estas necesidades.

Nicolás Granja sostiene que “La creación de un servicio público consiste simplemente en la aplicación de un régimen legal especial a un conjunto de necesidades públicas, que le permita satisfacerlas de una manera regular y continúa.” (N. Granja, 2006, p, 123)

Por otro lado el autor Gastón Jeze expresa que: “Crear un servicio público significa declarar aplicables las teorías especiales del derecho público, para la satisfacción de determinado interés general”⁷

Por lo mencionado la creación de un servicio público solamente puede establecerse mediante ley, o acto normativo de los gobiernos seccionales autónomos, como mecanismo para que las necesidades sean cubiertas. Las disposiciones constitucionales imponen a la administración pública dentro del ámbito de su competencia, la obligación de crear mediante ley o acto normativo el servicio público, como herramienta necesaria para cubrir una necesidad cuyo destinatario es el público en general, específicamente cuando se hace mención a los sectores estratégicos señalados en la Carta Magna.

1.5.2 Organización del Servicio Público.

Para que un Servicio Público pueda ser organizado, primeramente ya debe encontrarse creado por la Autoridad Competente; es por esto que, organizar un servicio público, no es otra cosa que adecuar los medios necesarios para su funcionamiento efectivo; estos medios son de dos clases.

⁷ Gastón Jeze, *Técnica Jurídica, Servicio, Función Pública y sus Servidores*, Editorial Jurídica Universitaria, México D.F, 2007, p. 169.



- a) Materiales, que se refiere a todo cuanto resulta ser menester o necesario para el funcionamiento del servicio público, por ejemplo en el ámbito físico (infraestructura, equipos de computación, muebles de oficina, etc.) y en el ámbito monetario (ingresos y rentas para su mantenimiento).

- b) Normativos, que por su parte se refiere al establecimiento de normas, reglas y procedimientos que han de regular la prestación del servicio. Estas normas obviamente deben provenir del poder legislativo (Asamblea Nacional) o de los Gobiernos Seccionales Autónomos; dependiendo de quién fue el que creó el servicio público del que se trate.

1.5.3 Supresión del Servicio Público.

Dependiendo de la Autoridad que creó el Servicio Público – Legislador o Gobierno Seccional Autónomo, sea regional, provincial, cantonal o distrito metropolitano -, cualquiera de ellas en un momento dado puede resolver que resulta innecesaria la prestación de un determinado servicio público, debido a que ha alcanzado tal nivel de satisfacción de la necesidad pública que hace que dicho servicio pueda ser asumido por particulares y ya no por la administración pública, es decir, ya no estar a cargo del Estado.

Así concluye, entonces, su actividad de la misma manera como se lo estableció desde un principio, esto es, mediante procedimiento de ley o acto administrativo; pues conviene recordar que en derecho las cosas se deshacen, de la misma manera en las que se hacen.

De otro lado, el servicio público también puede verse suprimido por hechos, pues constituye no solamente un concepto jurídico, sino más bien una realidad, y por tanto, la misma puede desaparecer cuando la necesidad que cubría el servicio ya no tiene razón de ser, por ejemplo: Por los constantes derrumbes en la zona oriental del país se crea un albergue para satisfacer las necesidades que produce este tipo de catástrofes naturales; pero una vez



subsana esta situación no tendría sentido mantener el servicio público, por haber desaparecido la necesidad.

Esta supresión genera como consecuencia inmediata que el agente público – prestador del servicio público - , ya no va a continuar ostentando dicha calidad, por lo que, el ente que lo prestaba deja de tener potestades públicas.

Sin embargo, un aspecto negativo de la supresión de un servicio público, es que quienes laboraban en la prestación del mismo, quedan desprovistos de fuentes de ingreso y solamente son indemnizados y liquidados por su tiempo de labores.

1.6 Distribución de Competencia: Estatal y a través de los G.A.D-

A decir del Dr. Jorge Moreno Yáñez, Docente de la Escuela de Derecho, de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Cuenca, el tema resulta ser muy complejo, pues comprende diversos aspectos previos. No obstante en un análisis y ensayo que realiza, es claro al determinar como un tema importante: **“La distribución de competencias administrativas en el ordenamiento jurídico del Ecuador en relación al Gobierno Descentralizado, concretamente Gobierno - Central- y G.A.D.”**

Sobre el tema en mención se refiere a cómo están distribuidas las competencias del Gobierno Central, Gobiernos Provinciales y Gobiernos Cantonales en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Por ello es importante partir de que las competencias de gestión y servicios públicos se distribuyen entre los siguientes entes: a) Gobierno Central; b) Gobiernos Regionales; c) Gobiernos Provinciales; d) Gobiernos Municipales; e) Gobiernos Distritales y f) Gobiernos de las Juntas Parroquiales Rurales.

Teniendo clara esta puntualización, el Dr. Moreno Yáñez al mentar al Gobierno Central, se refiere de manera exclusiva a la Función Ejecutiva,



excluyendo a la función de Gobierno, y más en concreto se refiere al Presidente de la República.

En este sentido, la **Constitución de la República** en su **Art. 141** establece: *“La Presidenta o Presidente de la República ejerce la Función Ejecutiva, es el Jefe de Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública”*.

Es importante tener presente que la Función Ejecutiva y todos quienes la integran deben cumplir con las atribuciones de **Rectoría, Planificación, Ejecución y Evaluación de las Políticas Públicas Nacionales y Planes que se creen para ejecutarlas**.

Entonces, si es el Constituyente el que organiza el poder, distribuyéndole a través de funciones, estableciendo la esfera jurídica de los órganos, para los fines y objetivos que persigue en gran medida el Art. 3 de la Constitución; esto significa que es el Constituyente vía el principio de soberanía popular el que distribuye las competencias destinadas a la gestión administrativa y prestación de servicios públicos, entre el Gobierno Central y GAD, pero estableciendo claramente que es el Presidente de la República el responsable de la administración pública, reservando a la Función Ejecutiva, la rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes para su ejecución; esto significa que estas potestades del Gobierno Central pueden hacerse presentes inclusive en el ejercicio de las competencias exclusivas de los GAD en función a las materias y su legislación secundaria que se dicte para él efecto, situación que debe tenerse presente.

De manera específica sobre el punto que se trata en el presente trabajo investigativo, hay que tener en cuenta que las **Competencias exclusivas que reserva el Constituyente al Estado Central** las encontramos previstas en el Art. 261 de la Constitución.

Las competencias en cuanto a su ejercicio deben tener presente la clasificación que realiza el COOTAD de los sectores, entendidos los sectores



como áreas de intervención y responsabilidad que desarrolla el Estado, las que se clasifican en:

Privativos, Estratégicos y Comunes. (Artículos 110, 111 y 112 del COOTAD)

En lo concerniente a los **Sectores Privativos** el **Art. 110 del COOTAD**, indica que se trata de sectores que por su naturaleza estratégica, **TODAS LAS COMPETENCIAS Y FACULTADES CORRESPONDEN EXCLUSIVAMENTE AL GOBIERNO CENTRAL Y NO SON DESCENTRALIZABLES.**

Estos sectores de naturaleza estratégica son: Defensa nacional; Orden público interno; Relaciones internacionales; La política económica, tributaria, aduanera, arancelaria, fiscal y monetaria; Comercio exterior y endeudamiento externo.

En consecuencia los sectores que se dejan señalados por su naturaleza están clasificados como estratégicos, de alcance nacional, clasificados como privativos del Estado, porque en el fondo tienen un tinte de soberanía. Este es el fundamento para que todas las competencias y facultades sean de exclusividad del Estado central, sin posibilidad alguna de ser transferidas a los GAD.

Por lo tanto, en las áreas que corresponden a los sectores privativos, no existe posibilidad alguna de que los GAD puedan ejercerlas vía la gestión concurrente; aunque existe una excepción prevista en la Constitución, dentro del régimen tributario, en cuanto a tasas y contribuciones especiales de mejoras, los gobiernos provinciales, cantonales, metropolitanos y regionales, mediante su propia normativa lo pueden regular. (Arts. 132.3; 301; 240).

Por su parte, en lo que tiene que ver con los **Sectores Estratégicos**, el **Art. 111 del COOTAD**, establece lo siguiente: *“Son aquellos en los que el Estado en sus diversos niveles de gobierno se reserva todas sus competencias y facultades, dada su decisiva influencia económica, social, política o ambiental.*



La facultad de rectoría y la definición del modelo de gestión de cada sector estratégico corresponden de manera exclusiva al gobierno central. El ejercicio de las restantes facultades y competencias podrá ser concurrente en los distintos niveles de gobierno de conformidad con este Código.

*Son Sectores Estratégicos: La generación de energía en todas sus formas; las telecomunicaciones; **los recursos naturales no renovables**; el transporte y la refinación de hidrocarburos; la biodiversidad y el patrimonio genético; el espectro radioeléctrico; **el agua; y los demás que determine la ley**".*

Esto permite realizar las siguientes puntualizaciones.

1.- Todos los sectores estratégicos que se detallan en la disposición legal del Art. 111 del COOTAD constan en el Art. 313 de la Constitución de la República, entre ellas: "los recursos naturales no renovables, la biodiversidad y el patrimonio genético, el agua, **y los que determine la ley**, en este último caso, es un sector estratégico también la minería.

Los sectores enunciados, son exclusivos del Estado, lo cual significa por tanto, que el legislador al desarrollar el contenido de estas áreas a través de las leyes, está facultado para establecer, los mecanismos de administración y control, pues la facultad de rectoría y definición del modelo de gestión en cada uno de los sectores estratégicos se constituyen en competencias exclusivas del gobierno central.

Por lo tanto, las facultades que puedan estar consignadas como propias de los GAD, tales como medio ambiente, agua, suelos, minería, pueden ampliarse o reducirse, con base en la norma legal que se invoca, porque sin decirlo el legislador, ha tenido presente el principio del "interés general o social", previsto en el Art. 313 parte final de la Constitución "**interés social**".

2.- Están calificados como estratégicos, por su influencia decisoria las áreas económica, política, social o ambiental.



3.- El ejercicio de las restantes facultades y competencias puede ser concurrente con sujeción a la normativa regulada en el COOTAD y lo que se determine en la ley de cada una de las áreas estratégicas. En estos casos, el gobierno central mantiene la titularidad de la competencia que va a ser compartida en la gestión con algún nivel de los GAD.

Vale resaltar en el presente caso, que la materia AMBIENTAL, AGUA Y MINERÍA están consideradas como Áreas Estratégicas, razón por la que, es el gobierno central quien está plenamente facultado para ejercer la rectoría y el modelo de gestión, y como ya se expuso también, el legislador llamado a dictar las respectivas leyes para la administración y control. Esto significa que los GAD, lo que podrían es participar del modelo de gestión que haya determinado previamente el gobierno central.

Por último, en lo referente a los **Sectores Comunes**, el **Art. 112 del COOTAD** determina: “Constituyen los demás sectores de responsabilidad del Estado, susceptibles de un mayor o menor nivel de descentralización administrativa y desconcentración, que podrán aplicarse con base en el principio de subsidiariedad cercanía territorial- y naturaleza de los servicios públicos y actividades a los que éstos se refieren, para citar: Salud, educación que puede encargarse a los Municipios la prestación de sus servicios en relación a la aptitud y por la cercanía con los vecinos y eficiencia del servicio.

En lo que tiene que ver con las **Competencias y/o Atribuciones Exclusivas de los Gobiernos Provinciales y Cantonales**, es necesario centrarse de manera directa en las competencias que tienen relación específica con la actividad extractiva o minera, pues en lo concerniente a los servicios públicos, solamente los pueden regular cuando el Gobierno Central los haya descentralizado y concedido su prestación.

Es por ello que el **Art. 263 de la Constitución de la República**, respecto a las competencias de los **Gobiernos Provinciales** determina que: Tienen competencias exclusivas para:



- 1.- Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.
- 2.- Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.
- 3.- Ejecutar en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y microcuencas.
- 4.- La gestión ambiental provincial.
- 5.- Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego.
- 6.- Fomentar la actividad agropecuaria.
- 7.- Fomentar las actividades productivas provinciales.
- 8.- Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Por último en lo concerniente a los **Gobiernos Municipales**, sus competencias exclusivas están previstas en el Art. 264 de la Constitución y Art. 55 del COOTAD.

En este sentido, de conformidad con el **Art. 264 de la Constitución de la República**, son competencias exclusivas de los Gobiernos Municipales, los siguientes (cito los más importantes a mí parecer).

- 1.- Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.

- 2.- Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.



4.- Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.

10.- Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.

En concordancia, el **Art. 55 del COOTAD**, establece las siguientes atribuciones:

a.- Planificar **junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad**, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y ocupación del suelo urbano y rural **en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad**.

b.- Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.

d.- Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.

j.- Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.

Por último conviene recordar que el Estado está llamado a garantizar la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos. Siendo la autoridad a cargo de la gestión del AGUA la responsable de su planificación, regulación y control, llamado a cooperar y coordinar con el Ministerio del Ambiente la gestión ambiental para un manejo del agua con un enfoque ecosistémico conforme lo determina el Art. 411 de la Constitución.



1.7 La Constitución y la Responsabilidad por la falta o deficiencia en la prestación de los Servicios Públicos.

Nuestra Constitución Política sí hace alusión respecto a la responsabilidad en que se incurre por la mala administración y prestación de servicios públicos.

Efectivamente, una de las causas que genera responsabilidad del Estado es la relacionada con la deficiente prestación de servicios públicos. A decir del Dr. Santiago Castillo Iglesias, en su Diplomado Superior en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales: “La constitución actual del Ecuador es verdaderamente incisiva al momento de tratar la compleja problemática de los servicios públicos desde la perspectiva de los ciudadanos, a quienes se les asegura con rango de garantía constitucional el acceso a servicios públicos y ya no desde un artículo específico en la Ley; la integralidad de la nueva Constitución está pensada en ese sentido, ellos están previstos en el Título II, que a partir del artículo 10 hasta el 83 reconoce en extenso una amplísima gama de derechos y garantías constitucionales a favor de los ciudadanos”.⁸

En la sección novena de la Carta Magna se encuentra el **Art. 52** que comienza refiriéndose a los usuarios como “personas”, se ha omitido deliberadamente el concepto de “ciudadanos”, para no ofrecer posibilidades de caer en errores de interpretación que pudieran hacer pensar que solo los “ciudadanos ecuatorianos” pueden beneficiarse de estas garantías, hecha esta precisión, remitámonos a la norma citada:

Art. 52 C.R.E.- *“Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características.*

La ley establecerá los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de las consumidoras y consumidores; y las sanciones por vulneración de estos derechos, la reparación e indemnización

⁸ Santiago Castillo Iglesias, *Diplomado Superior en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales*, <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/2952/1/td4381.pdf>, p. 26.



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.”

En el artículo subsiguiente consagra una vieja aspiración en la búsqueda de la plena responsabilidad estatal, cuando dispone:

Art. 53 C.R.E.- *“Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación.*

El Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados.”

Cuando se refiere a que el Estado responderá civilmente ha de entenderse que quiere decir que responderá pecuniaria o patrimonialmente.

Uno de los principales temas es la responsabilidad que generan la provisión de estos servicios en el esquema de la privatización sin dejar de mencionar otros mecanismos de modernización tales como la descentralización, descongestión en el que la problemática sobre la responsabilidad del Estado en el marco de la provisión de servicios, es un asunto de mucha importancia, pero sobre el que poco se ha meditado.

La calidad en una de sus acepciones, es sinónimo de excelencia, excelencia de los servicios públicos que consagra la actual Constitución en el capítulo sexto que trata sobre los derechos de libertad, dispone:

Art. 66 C.R.E.- *“Se reconoce y garantizará a las personas:*

...25. “El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.”



Estos derechos constitucionales deben dejar de ser una lírica declaración, que está muy lejos de conseguirse, sin embargo el impulso que ha recibido en el área social en los sectores como salud, educación, vialidad, etc, comienza a ser una realidad en muchos servicios.

Los servicios públicos buscan o deberían buscar como fin último responder a las necesidades de los ciudadanos, pasar de cantidad a calidad, la eficiencia es un concepto finalista, el efecto determinado es la de la satisfacción de las necesidades colectivas.⁹

Por último, el **Artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador** dispone: “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”.

En conclusión, tanto el Estado, como los particulares, encargados de la prestación de los servicios públicos, tienen responsabilidad por los daños y perjuicios que se causen por negligencia y descuido en la atención de los servicios o por la carencia de los mismos, cuando hayan sido pagados.

⁹Ibídem, p. 27 a 28.



CAPITULO II

2 FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

2.1. Situación Jurídica de los agentes públicos y de individuos con respecto a los servicios públicos.

Los servicios públicos tienen por objeto satisfacer las necesidades de interés general. Los gobernantes, los agentes públicos – entendiendo como tales a los empleados y funcionarios públicos - y los concesionarios de los servicios públicos, se encargan de organizarlos y de hacerlos funcionar para asegurar el bienestar material, moral e intelectual de los administrados y de los individuos.

Con relación a los administrados, algunas veces el servicio público se manifiesta por ventajas generales, comunes al conjunto de los habitantes: defensa nacional, protección aduanera, policía, etcétera.

En otras ocasiones el servicio público se propone procurar a los individuos, considerados aisladamente con beneficios particulares, por ejemplo: los servicios de instrucción pública, de asistencia médica, de correos, telégrafos y teléfonos, de justicia, etc, esto consiste en efectuar prestaciones determinadas en beneficio de los administrados considerados aisladamente (estudiantes, indígenas, comerciantes, litigantes, etc). Mediante la satisfacción de dichas necesidades individuales, se desarrollara la prosperidad general.

A decir del tratadista Gastón Jezé, en su obra “Servicios Públicos y Contratos Administrativos”, “Se advierte la diferencia existente entre las dos categorías de servicios: puede suceder que determinado comerciante o industrial obtenga, de la protección aduanera, un considerable beneficio, pero el mencionado servicio no le proporcionara ninguna prestación determinada: el beneficio es indirecto. Por el contrario, el comerciante que usa el servicio de transportes, los servicios postal, telegráfico o telefónico, el litigante que utiliza el servicio judicial, solicitan que la administración efectúe, en su beneficio, una prestación determinada: transporte de mercadería de tal o cual punto del



territorio; comunicaciones con X, en determinada localidad, por correo, telégrafo o teléfono; sentencia en determinado litigio con X.”¹⁰

Para señalar el carácter particular del beneficio que los individuos obtienen del funcionamiento de determinado servicio público, se dice de ordinario que aquellos llamados *los usuarios del servicio* tienen derecho a estas prestaciones. Se dice por ejemplo, que los padres de familia tienen el derecho de enviar a sus hijos a la escuela pública; que cualquiera tiene el derecho de hacerse transportar en autobús, que tiene el derecho de hacer transportar mercaderías, o de hacer enviar cartas por la administración de correos; los pobres tienen derecho a la asistencia social, etc. En cambio no se dice que los comerciantes tengan derecho a la protección aduanera; ni que los individuos tengan derecho a la protección diplomática, etcétera.

¿Cuál es la naturaleza jurídica de las ventajas de estos derechos?

El funcionamiento de los servicios públicos necesita a veces, de parte de los individuos, no solamente la abstención de toda acción que pudiese perturbar el servicio, sino también una colaboración positiva. Los administrados deben efectuar prestaciones de servicios personales o prestaciones de bienes: requisiciones, expropiación por causas de utilidad pública, ocupación temporal para la ejecución de obras públicas, servicio militar, etc. Se dice que los individuos tienen la obligación de efectuar la prestación. No se califica así el deber general de no hacer nada que perturbe el funcionamiento del servicio de policía, por ejemplo.

2.2. Situación de gobernantes y de agentes públicos.

2.2.1. Naturaleza Jurídica de poderes y obligaciones de gobernantes y agentes públicos.

Los gobernantes tienen el derecho y el deber de organizar los servicios públicos, lo que significa dictar reglas que tengan por objeto satisfacer en la

¹⁰ Gastón Jezé, *Servicios Públicos y Contratos Administrativos*, Tomo II, 2007, México, Editorial Jurídica Universitaria S.A, p. 431.



forma más completa posible las necesidades de interés general, experimentadas en un momento dado, en determinado país.

Esta obligación es indiscutible. A veces, se han tomado el trabajo de formularla expresamente en un texto constitucional. Por ejemplo, la Constitución Federal de los Estados Unidos, de 1787, se expresa en los siguientes términos: “Nosotros, el pueblo de los Estados Unidos, con el objeto de constituir una unión más perfecta, establecer la justicia, asegurar la tranquilidad interna, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar para nosotros y para nuestra posteridad los beneficios de la libertad, ordenamos y establecemos la presente Constitución para los Estados Unidos de América”.

En Francia, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 3 de septiembre de 1791, establece en su Art. 3º: *“El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión”*. En su Art. 5º establece: *“La ley solo tiene el derecho de prohibir las acciones nocivas a la sociedad”*. Por su parte su Art. 12º indica: *“La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública, la que se instituye pues, en beneficio de todos y no para utilidad particular de aquellos en quienes se confía”*.

El Art. 15º prescribe que: *“La sociedad tiene el derecho de pedir cuentas de su administración a todo agente público”*. Esta norma tenía como contrapeso el deber de todos los ciudadanos de contribuir, equitativamente en razón de sus posibilidades, a las cargas públicas (Art. 13º) y su derecho de comprobar, por sí mismos o mediante sus representantes, la necesidad de la contribución pública, consentirla libremente, saber cómo se emplea y determinar la cantidad, la base imponible, el cobro y su duración (Art. 14º). Ahí está el fundamento de la rendición de cuentas, con una representación responsable del pueblo soberano o de la nación que contribuye con el Estado. El derecho de los ciudadanos a exigir cuentas es irrenunciable como la



obligación de darlas de parte de los funcionarios públicos, cualquiera que sea su cargo.

Sin embargo, los anteriores conceptos pueden aplicarse a quienes administran tanto en el ámbito privado, como el público. Pedir cuentas, rendirlas y responder es una actividad inherente a la función de gobernar y administrar. Incluso el término puede ser ampliado y extenderse a toda relación social, con sus propias modalidades. Así ocurre en la esfera matrimonial, comercial, educativa, amistosa. Lo que cambia es el tipo de control, en razón de la naturaleza del vínculo.

Cualesquiera sean las críticas que puedan hacerse contra la forma de estos preceptos o contra la estrechez de ciertas concepciones se ve claramente cuáles son las ideas que constituyen la base de la organización pública de los Estados civilizados modernos. Los gobernantes solo tienen poderes para promover el bienestar de los individuos que componen la comunidad política. No tienen otro deber que asegurar dicho bienestar: cumplen dicho mandato al organizar los servicios públicos y al hacerlos funcionar de mejor manera posible.

2.2.2. Caracteres esenciales de la competencia de los gobernantes y agentes públicos.

Los derechos y los deberes de los gobernantes y de los agentes públicos evidentemente son situaciones jurídicas generales e impersonales. Los gobernantes y los agentes públicos de todo orden solo tienen, en efecto, una competencia, en el sentido técnico de esta palabra. Ahora bien, la competencia de un agente público (empleado o funcionario), nunca es una situación jurídica individual. Se dice frecuentemente que tal gobernante o aquel agente público tiene el derecho y el deber de realizar determinado acto, concerniente a la organización y al funcionamiento de un servicio público.

La competencia presenta cuatro caracteres esenciales de esta situación:

- a) Es general e impersonal, la misma para todos los individuos investidos de esta función: diputados (asambleístas en nuestro caso), senadores,



presidente de la república, ministros, prefectos, alcaldes, concejales, etcétera.

- b) Es esencialmente modificable en cualquier momento, ya sea por la ley o el reglamento.
- c) Es permanente. Que ese gobernante o agente público conserva el derecho y el deber, mientras no se haya modificado la ley orgánica de su competencia y mientras este personalmente investido de la función, es decir, tenga competencia.
- d) El derecho y el deber del gobernante y del agente público (los derechos y las obligaciones), no pueden ser objeto de una renuncia general, absoluta; es preciso todavía agregar, sin que esto sea consecuencia de la situación jurídica general, que esta competencia no puede ser objeto de una renuncia relativa.



CAPITULO III

3. PRINCIPIOS

3.1. Satisfacción de necesidades de interés general.

Partiendo del concepto de servicio público se debe tener presente que el mismo consiste en la prestación esencial, que tiene por objeto satisfacer necesidades vitales, de carácter general o de interés comunitario, y que los presta el Estado por sí (Servicio Público Propio) o por interpuesta persona mediante concesión, licencia, autorización, permiso o cualquier otra figura jurídica prevista en la legislación (Servicio Público Impropio).

En este sentido, toda vez que se está en presencia de un servicio público propiamente dicho, se verifica la existencia de reglas y teorías jurídicas especiales, las cuales tienen por objeto facilitar el funcionamiento, regulación y continuidad del servicio público; satisfaciendo de la forma más rápida y completa posible, las necesidades de interés general.

3.2. Interés particular debe ceder ante interés general.

Las satisfacción de las necesidades de interés general la asume, en determinado momento, la administración por si sola (monopolio) o en competencia con los particulares.

Ahora bien los procedimientos que suelen emplearse con esa finalidad son dos:¹¹

El procedimiento de Derecho Privado, que es el utilizado por los particulares cuando satisfacen las necesidades de interés general.

El procedimiento de Derecho Público, decir que, en determinada hipótesis, existe servicio público equivale a afirmar que los agentes públicos, para dar satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de

¹¹ Gastón Jezé, *Técnica Jurídica, Servicio, Función Pública y sus Servidores*, Tomo I, 2007, México, Editorial Jurídica Universitaria S.A, p. 140.



interés general, pueden aplicar los procedimientos del derecho público, es decir, un régimen jurídico especial, y que las leyes y reglamentos pueden modificar en cualquier momento la organización del servicio público, sin que sea oponible a ello algún obstáculo insuperable de orden jurídico.

Esas reglas y teorías jurídicas especiales, así como los procedimientos de derecho público convergen en una idea esencial: el interés particular debe ceder ante el interés general.

El procedimiento del derecho privado supone, esencialmente, la igualdad de los intereses particulares en conflicto. Ningún interés privado, por legítimo y digno que sea, puede prevalecer sobre otro interés privado, por más egoísta que fuese este último, por ejemplo: un industrial necesita un terreno para ampliar su fábrica, que constituye, para el país, un elemento de prosperidad económica. El propietario del terreno reclamado por el industrial nada ha hecho por su parte, pues lo mantiene inculto y sin que produzca utilidad alguna, y por mero capricho se rehúsa a venderlo a quien lo precisa. En este sentido no existe recurso jurídico que obligue al propietario obstinado a ceder su terreno, pues los dos intereses en conflicto son de índole privada y se consideran en un plano de perfecta igualdad.

Por el contrario, el procedimiento del derecho público tiene su fundamento en la idea de desigualdad de los intereses en conflicto: el interés público debe prevalecer sobre el interés privado.

Al respecto nuestra Constitución Política de la República en el Art. 85 establece que, la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularan de acuerdo con las siguientes disposiciones: ***“2. Prevalencia del interés general sobre el interés particular.”***

Esta disposición tiene armonía con el Art. 83 numeral 7 que señala que: ***“Son deberes y responsabilidades de los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir.”***



3.3. Empleo facultativo de los procedimientos del Derecho Público o del Derecho Privado, por parte de los agentes públicos, para hacer funcionar el Servicio Público.

Los agentes públicos, para hacer funcionar un servicio público, pueden o deben servirse de los procedimientos del derecho público, pero no siempre están obligados a hacerlo. A veces, si así lo prefieren, tienen la facultad de utilizar los procedimientos del derecho privado, por ejemplo: para conseguir el personal de un servicio público propiamente dicho, existe, junto al contrato de derecho privado (locación de servicios personales), el procedimiento de derecho público (nombramiento o requisición). Para seguir este último procedimiento, se supone la existencia de un servicio público.

Del mismo modo, con el fin de obtener los terrenos necesarios para un servicio del Estado, los funcionarios públicos pueden utilizar el procedimiento del derecho privado (compraventa) o el procedimiento del derecho público (expropiación por causa de utilidad pública) ; esto último supone también la existencia de un servicio público.

Algunas veces, los agentes públicos tienen la obligación de usar el procedimiento del derecho público, por ejemplo: para el reclutamiento del personal de los cuadros permanentes de los servicios públicos debe emplearse solo el procedimiento de derecho público (nombramiento, elección), sin admitir la designación de los jueces y de los prefectos mediante el contrato de locación de servicios.

Del mismo modo, para el reclutamiento del ejército solo es aplicable el procedimiento del derecho público, desde el momento en que la conscripción y el enganche voluntario son procedimientos de derecho público.

Los trabajos efectuados en un inmueble perteneciente a un patrimonio administrativo y afectado a un servicio público se rigen necesariamente por el derecho público (teoría de las obras públicas), etcétera.



CAPITULO IV

4. SITUACION DE LOS INDIVIDUOS

4.1. Derechos de los Usuarios.

Podría parecer que la situación jurídica en la que se halla el particular que reclama a la administración o a quien la administración reclama una prestación determinada, es la del acreedor o deudor del derecho privado, a raíz, por ejemplo, de un contrato de compraventa.

Muchos juristas estiman que la situación jurídica del usuario de un servicio público por ejemplo, del servicio ferroviario o del servicio postal es la de un acreedor, surgida de un contrato. No obstante, como existen algunas particularidades, han elaborado la teoría de los contratos de adhesión.

4.2. Teorías civilistas: contrato de adhesión, estipulación por otro.

La situación jurídica sería la siguiente:

De hecho, cuando se celebra un contrato entre dos partes, casi siempre una de ellas se halla en una situación económica más fuerte que la otra; es la que hace la ley del contrato y fija las condiciones; la otra parte, de hecho, se limita a adherirse. Ello resulta tan verdadero que hay casos en que la independencia de una de las partes, para la determinación de las condiciones del contrato, se ve enteramente paralizada. Como es el caso del contrato de trabajo: el obrero que contrata con un patrón, no discute las condiciones, sino que acepta las que éste último ha establecido y se adhiere a ellas. Lo mismo ocurre en el contrato de seguros contra incendio o de vida: el asegurado solo puede, de hecho, adherirse a la póliza que la compañía de seguros le presenta. Un ejemplo, aún más típico, es el de los aparatos automáticos: todo individuo que introduce en el aparato una moneda determinada, tiene derecho al objeto anunciado en la propaganda; él se adhiere a la proposición inscrita en el aparato.



Esto es justamente, según se afirma, la situación de los usuarios de los servicios públicos: transportes, correos, telégrafos, teléfonos, agua, electricidad, etc. El particular que usa el servicio no tiene más remedio, de hecho, que adherirse con las condiciones establecidas por la administración. Se trata de un contrato de adhesión.

¿Este hecho modifica el derecho? ¿Esto equivale a decir que no hay contrato? Se responde negativamente. Los contratos de adhesión son verdaderos contratos. “Quien se adhiere a las condiciones que se le proponen se halla, al fin y al cabo, con libertad de aceptarlas o no. Podría rechazarlas en bloque y, por consiguiente, cuando las acepta, da su pleno consentimiento”.¹²

La gran mayoría de los publicistas rechazan la teoría del contrato de adhesión.

4.3. Refutación.

De pronto, se puede observar, de manera general, que cuando se obliga a los juristas a calificar un contrato para explicar ciertas particularidades, existen las mayores probabilidades de que el acto jurídico así calificado no sea un contrato. Tal es el caso del contrato de adhesión. Además, muchos civilistas tienen una tendencia a ver contratos donde hay obligaciones; es por eso que muy ordinariamente, en todo acuerdo de voluntades, ellos ven un contrato. Es un error: todo contrato supone siempre un acuerdo de voluntades, pero no todo acuerdo de voluntades es un contrato.

La situación de los usuarios en el caso del funcionamiento de los servicios públicos no es contractual, porque no hay acuerdo de voluntades. Si se examinan, uno por uno, todos los servicios públicos, se hará en todos ellos la misma comprobación; solo los agentes públicos establecen unilateralmente las condiciones precisas en que funcionara el servicio.

¹² Gastón Jezé, *Servicios Públicos y Contratos Administrativos*, Tomo II, 2007, México, Editorial Jurídica Universitaria S.A, p. 436.



Los usuarios no invierten ni de hecho, ni de derecho, ni tampoco pueden hacerlo. En el caso muy frecuente en que el servicio público sea un monopolio, el usuario no tiene derecho a negarse a recurrir al servicio público, pues únicamente la administración puede suministrar la prestación; por ejemplo: correos, telégrafos, teléfonos, etc. Todo esto no es el hecho, es el derecho. Además, los agentes encargados de un servicio público no pueden, en derecho, a instancia de un usuario, hacer funcionar el servicio de otro modo que siguiendo sus reglas de organización. De lo contrario habría una irregularidad, una falta que podría entrañar la nulidad de la acción y comprometer la responsabilidad de la administración o aun la responsabilidad personal del agente.

De esta manera, los usuarios se adhieren realmente al funcionamiento del servicio público, pero ellos no contratan.

Tomemos el caso del servicio público postal, telegráfico o telefónico o del servicio público de los ferrocarriles. Los usuarios no discuten, de ninguna manera, las condiciones del funcionamiento del servicio postal. No pueden obtener, a cualquier precio que sea, una modificación del funcionamiento del servicio, que es el mismo para todo el mundo, no solamente de hecho, sino también en derecho. Y aquí existe un punto que al parecer no advirtieron los sostenedores de la teoría de los contratos de adhesión, en lo relativo a los servicios públicos.

En un gran almacén donde se exhiben las mercaderías con sus precios marcados, a todos los clientes se les trata, de hecho, de la misma manera; pero en derecho, y de hecho, nada impide al comerciante brindar condiciones especiales a determinado cliente. Esto se halla absolutamente prohibido en los servicios públicos: la igualdad de los usuarios ante el servicio público es la regla fundamental, esencial: no se trata de un hecho, es el derecho. Con relación a este punto, no hay duda posible.



4.4. Reglas esenciales de los Servicios Públicos.¹³

4.4.1. Principio de igualdad de los individuos ante los servicios públicos.

1ª Regla. Todos los individuos que reúnen determinadas condiciones, establecidas de manera general e impersonal por la ley orgánica del servicio (ley, reglamento, instrucciones generales), tienen el poder jurídico de exigir la prestación que es el objeto del servicio público: se trata del principio de igualdad de los individuos ante el servicio público.

Para apreciar la manifestación de voluntad del individuo que llena las condiciones legales, es indiferente su capacidad civil: menores, mujeres casadas, etc. Dicha manifestación de voluntad es la condición para que los agentes públicos tengan la obligación de suministrar la prestación. Trátase, pues, de un acto-condición.

4.4.2. Competencia o Monopolio.

2ª Regla. Puede suceder que el servicio público haya sido erigido – creado u originado - en monopolio; en este caso, los individuos no podrán obtener la prestación sino de los agentes puestos al frente del servicio público.

El Monopolio en los Servicios Públicos.

En los servicios públicos el monopolio no nace espontáneamente en el libre juego del mercado y de la competencia, sino que está impuesto por el Estado mediante un acto normativo, otorgando a una persona determinada privilegios legales específicos para prestarlo por determinado tiempo y bajo determinadas condiciones. No se le aplica pues el principio relativamente tolerante de la legislación común, sino uno más restrictivo: “las cláusulas que confieren exclusividad o monopolio para la prestación de un servicio público deben interpretarse con un criterio restrictivo”.

¹³ Ibídem, p. 439.



Esa forma de interpretación cobra sentido al resultar indispensable que los privilegios o monopolios se funden en el interés colectivo, *única y exclusiva razón que los legitimaría y los haría encuadrar dentro del marco constitucional*, debiéndose tener presente, además, que el monopolio o privilegio debe limitarse a los servicios estrictamente indispensables, teniéndose siempre como mira la garantía de un fin público.

En otras palabras, dicha interpretación encuentra su fundamento en que toda vez que el servicio público fue creado para satisfacer necesidades de la comunidad, la creación de monopolios o regímenes de exclusividad *nunca puede ir en detrimento de los usuarios*.

El privilegio de exclusividad, por imponer una ventaja adicional al concesionario o permisionario, sigue con mayor razón la regla de todo privilegio y, como dice Marienhoff, su otorgamiento es, siempre, de competencia *legislativa*. Dado el concepto de privilegio, va de suyo que todo lo atinente a su existencia y extensión es de interpretación restrictiva. No hay «privilegios» implícitos. Por ende, no es constitucionalmente posible conceder un servicio sin marco legal específico, ni modificar o renegociar un privilegio o monopolio sin expresa aprobación legislativa antes de su entrada en vigencia.

4.4.3. La prestación está determinada exclusivamente por leyes y reglamentos.

3ª Regla. La prestación debe ser suministrada por la administración pública, como lo prescribe la ley orgánica del servicio y no de otro modo.

La ley orgánica del servicio (ley, reglamento, instrucción general) establece el contenido y las modalidades de la prestación, de manera general e impersonal; en principio, salvo el caso de fuerza mayor, la administración no puede suministrar la prestación de otro modo y, por su parte el usuario no puede obtener una prestación o modalidades que no sean fijadas por la ley general orgánica del servicio; en especial, el usuario no puede lograr una prestación o modalidades que quiebren, en su favor, la igualdad de los



individuos ante los beneficios de los servicios públicos, o que vayan contra el fin perseguido por el servicio público.

4.4.4. Naturaleza jurídica de la renta.

4ª regla. Entre las condiciones establecidas para que se suministre la prestación, puede suceder que la ley orgánica del servicio público ordene el pago de determinada suma de dinero, de una tasa. Esta última deberá ser general; es decir, la misma para todos los individuos que reclaman el mismo género de prestación (igualdad de los individuos ante los servicios públicos). Por lo demás, no siempre se exige una tasa; en efecto, en un servicio público, la cuestión dinero raramente se halla en primer plano. La mayoría de los servicios públicos se organizan con la preocupación de no producir beneficios. Esta es una de las características del servicio público, que lo diferencia de una explotación industrial privada, en la que predomina el fin lucrativo. Ello demuestra lo absurdo de la fórmula, frecuentemente repetida: “la administración debe explotar comercialmente, industrialmente”, si con dicha expresión se quiere significar que los gobernantes deben, al igual que los industriales o los comerciantes, organizar los servicios públicos con la finalidad de obtener el mayor beneficio posible; de esa manera convendría, respecto al servicio por ejemplo de ferrocarriles, suprimir las líneas poco productivas; para el servicio postal, suprimir la distribución en el campo, etcétera.

La verdad es que la explotación de los servicios públicos no se hace, en principio, con fines de lucro, sino para desarrollar el bienestar material, intelectual y moral de la población; pero lo que hay que tener presente es que precisamente para que la prestación de los mismos sea efectiva y oportuna, se requiere de fondos e inversiones que los mejoren cada día, tanto en su calidad, eficiencia, y atención de las necesidades generales de los grupos sociales.



CAPITULO V

5. LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR.

Nuestro ordenamiento jurídico regula a carta cabal los Derechos y Obligaciones de los Consumidores, es así que se ha expedido la Ley de Defensa del Consumidor, misma que se encuentra publicada en el Registro Oficial, Suplemento 116, de fecha 10 de Julio del 2010, y procura, en términos generales, la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones entre las partes. (proveedores y consumidores).

5.1. Derechos y Obligaciones de los Consumidores.

Respecto al tema que nos ocupa, hay que tener presente que entre los Derechos más importantes de los Consumidores, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 4 de la Ley de la materia tenemos:

El principal derecho se vincula con la protección de la vida, salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios, así como con la satisfacción de las necesidades fundamentales y el acceso a los servicios básicos; es así que, engloba una protección total, pues garantiza que los servicios a los que tienen derecho la población sean de óptima calidad, no atenten contra su vida, ni contra su salud, pero sobre todo, satisfagan sus necesidades más urgentes, lo cual coincide con el segundo derecho citado por la misma ley.

De otro lado, coincidente con lo que dispone el Art. 52 de la Constitución de la República, los consumidores también tienen garantizado el derecho a la información adecuada, veraz, clara, oportuna y completa sobre los bienes y servicios ofrecidos en el mercado para la satisfacción de sus necesidades, lo cual genera una sana competencia por mejorar la calidad de vida de los usuarios.

De igual manera y tal como lo disponen los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, el acceso a los servicios públicos o privados tiene que ser de carácter transparente y equitativo, quedando proscrita posibilidad alguna



de discriminación, pues ante los ojos de la ley, todos somos iguales y tenemos los mismos derechos y oportunidades.

Otro de los Derechos que vale la pena mentar, es el relacionado con la indemnización por daños y perjuicios, ya sea por deficiente prestación o mala calidad de los bienes y servicios que se oferten; lo cual sin duda alguna genera mayor seguridad en el usuario pues se garantiza, si bien no una reparación integral, por lo menos una reparación de carácter pecuniario que pueda restablecer el derecho vulnerado; lo cual guarda estrecha relación con la posibilidad de que los consumidores puedan y se encuentren en capacidad de ejercer las acciones administrativas y/o judiciales que correspondan, pues como bien se sabe, el engranaje judicial debe estar al servicio de la sociedad y de la protección del interés individual pero más aún del colectivo.

Ahora bien, en toda relación bilateral, al tener una persona derechos, también por lógica, debe tener obligaciones, en este sentido, el Art. 5 de la Ley de Defensa del Consumidor indica que las mismas son:

- 1) Propiciar y ejercer el consumo racional y responsable de bienes y servicios; esto con el propósito de mantener la sustentabilidad del ambiente y obviamente equilibrar la relación oferta – demanda.
- 2) Esta obligación se vincula con la primera, pues a partir del 20 de mayo del 2008, la naturaleza paradójicamente es sujeto de derechos y por lo tanto los habitantes deben evitar en lo máximo atentar contra ella al realizar el consumo de bienes y servicios que en especial se obtengan de la misma, como por ejemplo, el papel, las frutas, el petróleo, el gas, entre otros.
- 3) Respecto a esta obligación, que tiene que ver con el cuidado de la salud y la vida de los consumidores, y de las personas en general, por el consumo de bienes y servicios lícitos, hay que tener presente que si bien se pueden ofertar toda clase de productos, es decisión de cada persona el consumirlos o no y en qué grado hacerlo, pues podría afectar a su



salud o en su defecto generar desabastecimiento para el resto de la población.

- 4) Por último, es también obligación de los consumidores el informarse sobre las condiciones de uso de los bienes y servicios que van a consumir, para de esta manera tener un conocimiento íntegro de las ventajas y desventajas de dicho consumo. Recordemos que hay productos que contienen contraindicaciones y por lo tanto conviene tener cautela en su consumo.

¿Por qué traer a colación estos temas, cuando se habla de los servicios públicos?

La respuesta es lógica, pues el Estado a través de la Administración Pública ofrece productos y servicios a los consumidores, y por ende, al existir una demanda y una oferta, existe una balanza comercial, que implica que de parte a parte y sin preponderancia alguna, cada quien tiene sus propios derechos y obligaciones que tienen que cumplirse ipso facto para garantizar el buen vivir que pregonan nuestra Carta Magna o Norma Normorum.

5.2. Regulación de la Publicidad y su Contenido.

Un aspecto de importancia al abordar la Ley de Defensa del Consumidor, es sin duda el referente a la Publicidad, pues, a través de ella, cada uno de los consumidores pueden conocer sobre la oferta de bienes o servicios, promociones, nuevas tendencias, etc; cuanto más, cuando en la actualidad tanto el sector público, como el privado han desplegado impresionantes campañas publicitarias para dar a conocer los servicios que ofertan.

Es por este motivo que la Ley de la materia la regula, conjuntamente con su contenido desde el Art 6 al Art. 8; a cuales no se hará alusión de manera expresa pero si se los analizará en su fondo y contenido.



Con estos antecedentes, conviene partir indicando que tanto la Constitución de la República, cuanto la misma Ley de Defensa del Consumidor, son coincidentes, al proscribir y/o prohibir todo tipo de publicidad engañosa o abusiva que pueda inducir al error en la elección del bien o el servicio, y de esta manera afectar los intereses y derechos del consumidor.¹⁴

Por su parte el **Art. 7** se refiere a las infracciones publicitarias, es decir, a las sanciones que se aplican cuando el mensaje dirigido al consumidor por parte del proveedor, lo induzca al error o al engaño, sobre todo en lo referente a:

- País de origen.
- Tecnología empleada.
- Beneficios y consecuencias del uso del bien.
- Precio, forma de pago, tarifa, financiamiento y costos.
- Características básicas del bien o servicio ofrecido.
- Reconocimientos, aprobaciones o distinciones oficiales o privadas de carácter nacional o extranjera.

Por último, dentro de este punto la Ley acertadamente se refiere a las controversias derivadas de la publicidad, dando de esta manera la posibilidad de que el proveedor que incumplió con lo dispuesto en líneas anteriores pueda justificar adecuadamente dicho incumplimiento, garantizando así un derecho constitucionalmente reconocido como es el derecho a la defensa.

5.3. Responsabilidades y Obligaciones del Proveedor.

La normativa referente a este punto es amplia, pues va desde el **Art. 17 al Art. 31**, por este motivo se hará alusión a los temas que considero más importantes y vinculantes con los Servicios Públicos.

Es así, que son obligaciones del Proveedor, las siguientes:

- 1)** Proporcionar información veraz, suficiente, clara, completa y oportuna de los bienes y servicios ofrecidos. (Art. 17).

¹⁴ Art. 6, Ley de Defensa del Consumidor.



- 2) Entregar el bien o prestación, es decir, proporcionarlo de manera oportuna y eficiente. (Art. 18).
- 3) Indicar el precio del bien o servicio, con el propósito de que el consumidor al conocerlo pueda ejercer de manera efectiva su derecho a la elección. (Art. 19).
- 4) Responder por Defectos y vicios ocultos; es decir, responder por lo que civilmente y en el ámbito comercial se conoce como “Vicios Redhibitorios”, en este caso, el consumidor incluso tiene la potestad de rescindir el contrato (darlo por terminado), reponer el bien o la reducción del precio, que son consecuencias establecidas legalmente en el Código Civil, cuando el bien posee vicios ocultos que disminuyan su calidad o la posibilidad de su uso. Se configura esta responsabilidad siempre y cuando el consumidor no conocía de aquellos vicios, o de haberlos conocido hubiese ofertado menos por el bien o servicio. (Art. 20)
- 5) Entregar Facturas al consumidor.- Esto con la finalidad de que se documente el negocio realizado, conforme lo determina el ordenamiento tributario (pago de impuesto a la renta, gastos deducibles, etc.). (Art. 21).
- 6) Reparar los defectos del bien ofertado.- Esta responsabilidad se convierte a la vez en un derecho del consumidor, pues el mismo tiene la posibilidad dentro de los noventa días (90) contados a partir de la recepción del bien , a que se repare sin costo adicional el bien o reponerlo en un plazo no mayor a treinta días (30). (Art. 22)
- 7) Responder solidariamente por indemnizaciones de carácter civil derivados de daños ocasionados por vicios o defectos de los bienes o servicios prestados. En este sentido son responsables todas aquellas personas que hayan influido en dicho daño (productores, fabricantes, comerciantes, etc.) (Art. 28).



- 8) Derecho de Repetición del Estado.- Este derecho es muy importante pues en el caso de los servicios públicos, la falta o deficiencia en la prestación de los mismos a más de ocasionar responsabilidad en contra del funcionario o empleado negligente que lo ocasionó, es el Estado **el** que repara en primer lugar el daño causado al consumidor, pero en base al Derecho de Repetición, puede cobrarle a dicho funcionario lo efectivamente pagado. (Art. 29).

Por último hay que tener presente que las acciones civiles que contempla la presente ley, prescriben en el plazo de doce meses (12) contados a partir de la fecha en que se ha recibido el bien o se ha terminado de prestar el servicio.

5.4. Servicios Públicos Domiciliarios.

La Ley de Defensa del Consumidor contiene un capítulo en el cual abarca **a** los Servicios Públicos de manera amplia y acertada. Es así que como se conoce, la mayoría de servicios públicos, sean propios o impropios, son de carácter domiciliario.

Este capítulo empieza haciendo alusión a las **Obligaciones** de todas aquellas empresas encargadas de la provisión de servicios públicos domiciliarios, sea que los presten de manera directa o indirecta o mediante contratos de cesión, mismas que están en la obligación de prestarlos de manera eficiente, con la calidad debida, de forma oportuna, continua, permanente y sobre todo a precios justos.¹⁵

También se encuentran compelidas a celebrar un instrumento escrito en el cual conste tanto las condiciones, obligaciones, modificaciones y derechos que les asisten a las partes en virtud de la celebración del mismo; aspecto que se vincula con otra de las obligaciones que tienen que cumplir los proveedores de esta clase de servicios, y que tiene que ver con la información oportuna que deben brindar a los consumidores de la existencia o no de seguros accesorios

¹⁵ Art. 32 Ley de Defensa del Consumidor.



al contrato de prestación del servicio, pues la empresa proveedora, es por mandato legal, responsable de indemnizar por los daños causados a los consumidores en caso de negligencia o mala calidad en la prestación de aquellos.

Otra de las obligaciones, que al mismo tiempo se convierte en un derecho de los consumidores, es aquella que se vincula con el tema de la Reciprocidad en el trato que tienen que ofrecer las empresas proveedoras de los servicios públicos domiciliarios a todos sus clientes, pues no puede existir ningún tipo de discriminación o preferencia en la prestación. De igual manera deben ser recíprocas en caso de reintegros y devoluciones con el propósito de que el servicio sea el mismo para todos.

De otro lado, algo que se ve con frecuencia en la actualidad en las empresas proveedoras de esta clase de servicios, es que cuentan con una oficina de reclamos y con un registro de todas aquellas reclamaciones que puedan hacer los consumidores, mismas que deben ser subsanadas en un tiempo prudencial y perentorio.

Otro aspecto que vale la pena comentar, y que consta en el **Art. 38** de la ley en mención, es el que tiene que ver con la **Interrupción en la prestación del servicio público**, pues de darse la misma por causas imputables al proveedor, éste tiene la obligación de reintegrar los valores cobrados por los servicios no prestados, dentro del plazo de treinta días (30) contados a partir de la fecha del reclamo realizado por el consumidor. Aspecto que es lógico pues por mandato constitucional se encuentra prohibida la interrupción de los servicios públicos.

Ahora bien, para obtener la prestación de un servicio público, como ya se ha mencionado en capítulos anteriores, el consumidor debe dar algo a cambio, es decir, pagar una tarifa; no obstante, el Art. 39 regula con claridad el caso de Facturación de Consumo Excesivo y proporciona una salida que hasta cierto punto es acertada, al indicar que de presentarse este caso, el consumidor puede cancelar únicamente un valor equivalente al promedio del



consumo mensual de los seis meses inmediatamente anteriores; es decir, si por ejemplo se estaba pagando por la prestación del servicio público de luz mensualmente unos \$ 15 dólares de forma aproximada, y resulta que un mes el consumidor tiene que pagar el doble, sin razón evidente alguna, para el próximo mes pagará un valor equivalente a los últimos seis meses; pero obviamente para poder ejercer este derecho, el consumidor debe presentar en el plazo de 10 días posteriores al vencimiento de la factura o planilla, aquellas correspondientes a los seis meses anteriores para poder calcular el valor equivalente que deberá cancelar.

Dentro de este punto hay que tener presente, que la empresa proveedora debe continuar prestando el servicio sin interrupción alguna mientras dure el procedimiento del reclamo indicado en líneas anteriores.

Por último, es también una obligación de los proveedores de servicios públicos domiciliarios, el indicar con plena exactitud, los valores que los consumidores deben pagar por la prestación del servicio, más los recargos legales que sean del caso, así por ejemplo, en el caso del Municipio de Cuenca, al pagar el predio urbano o rústico, también se pagan tasas especiales de contribución a favor de los bomberos.

5.5. Control de Calidad.

La propia Constitución de la República en forma clara, en su Art. 52 dispone que los consumidores tienen derecho a acceder a bienes y servicios de óptima calidad, en este sentido, la Ley de Defensa del Consumidor, es coincidente al determinar que la entidad competente para regular el control de calidad de los bienes y servicios que oferte ya sea el sector público o privado, es el INEN (Instituto Ecuatoriano de Normalización).¹⁶ Quedando de esta manera asegurado el derecho de los consumidores a disponer de bienes y servicios de calidad, en base a normas técnicas, regulaciones, instructivos y acuerdos.

¹⁶ Art. 64 Ley de Defensa del Consumidor.



Se refuerza aún más este derecho, al prever la existencia de Departamentos de control de calidad dentro de cada empresa pública o privada, tal como los dispone el **Art. 68 de la Ley de Defensa del Consumidor**.

5.6. Infracciones y Sanciones.

Tal como sucede en la vida diaria, toda acción tiene su consecuencia, sea positiva o negativa, dentro de este punto se hará mención a las infracciones y sanciones aplicables a todos quienes incumplan con las disposiciones previstas en la ley que se está tratando.

En este sentido, la sanción general es de carácter pecuniario, esto es, una sanción de carácter civil que corresponde a una multa de cien a mil dólares de los Estados Unidos de América, pero de ser el caso, también se impone como sanción el comiso de los bienes, o la suspensión del derecho a ejercer las actividades en el campo de la prestación del servicio, sin perjuicio de las demás responsabilidades en las que se puedan incurrir.¹⁷

El **Art. 71** por su parte, se refiere al derecho que tienen los consumidores, a más de la indemnización por daños y perjuicios ocasionados, a la reparación gratuita del bien y en caso de que esto no sea posible, a su reposición o a la devolución de la cantidad pagada, en un plazo no superior a treinta días (30); en tres casos específicos:

- 1) Cuando en el producto adquirido con determinada garantía y dentro del plazo de ella, se pusiere de manifiesto la deficiencia o características del bien garantizado, siempre que el bien haya sido destinado a su uso normal y cuando el proveedor haya incumplido con la garantía.
- 2) Cuando por deficiencias de fabricación, elaboración, estructura, calidad o condiciones sanitarias, cualquier producto no sea apto para el uso al cual está destinado; y,

¹⁷ Art. 70, ibídem.



- 3) Cuando el contenido neto de un producto resulte inferior al que debería ser o la cantidad sea menor a la cantidad indicada en el envase o empaque.

En todos los casos señalados, y sin perjuicio de las acciones civiles, penales o administrativas a que hubiere lugar, si el proveedor las incumple, será sancionado con una multa equivalente al valor del bien o servicio, que en ningún caso será inferior a veinte dólares (20).

La Ley de Defensa del Consumidor regula otros casos de sanciones que no se vinculan tanto con el tema del presente trabajo investigativo, pero una que si lo hace y que se encuentra regulada en el Art. 77 es la que tiene que ver con la Suspensión Injustificada del Servicio, pues en este caso la sanción va desde los mil a los cinco mil dólares, además de la responsabilidad civil por los daños y perjuicios que ello hubiere producido a los habitantes y/o consumidores del servicio.

Por último, la Ley establece que en caso de **Reincidencia** en las infracciones, la multa puede ser elevada al doble además de la clausura temporal o definitiva del establecimiento, aspecto que en el caso del servicio público no es dable, precisamente por la prohibición en la suspensión del mismo.¹⁸

5.7. Competencia y Procedimiento.

Para hacer efectivo el cumplimiento de todos los derechos de los consumidores, la Autoridad Competente para conocer los reclamos y las quejas de los mismos, es la Defensoría del Pueblo, tal como lo dispone el **Art. 81 de esta ley**.

En efecto, cuando un consumidor, sea este nacional o extranjero, residente o de paso en nuestro país, presente un reclamo o una queja; la Defensoría del Pueblo debe pronunciarse motivadamente cuando considere que se han sido afectados directa o indirectamente los derechos fundamentales

¹⁸ Art. 80, ibídem.



del consumidor, establecidos tanto en la Carta Magna, los Tratados Internacionales, la Ley del Consumidor y Leyes conexas. Para ello, esta entidad tiene la facultad de utilizar mecanismos alternativos de solución de conflictos como lo es la Mediación, pero siempre y cuando la afección generada no corresponda a una infracción penal.

De todas maneras, esto no impide, que el consumidor pueda acudir a hacer valer sus derechos ante la instancia judicial o administrativa que corresponda. En el caso de acudir ante la justicia ordinaria los reclamos los conoce la Unidad Judicial de Contravenciones.

Procedimiento.

- 1) El consumidor que crea que ha sufrido una violación a sus derechos o que se han inobservado los mismos, presentará una queja o un reclamo - que en términos generales puede ser una denuncia - ante el Defensor del Pueblo, que como ya se mencionó en líneas anteriores es la autoridad competente para conocerlas.
- 2) El Defensor del Pueblo notificará con el reclamo o queja al prestador del servicio o proveedor del bien y procurará llegar a un advenimiento entre las partes, haciendo el papel de mediador; no obstante de no ser posible aquello, elaborará un informe en base del cual solicitará a las autoridades competentes (Juez de Contravenciones) la iniciación del respectivo proceso investigativo para la imposición de las sanciones establecidas en la ley o el cumplimiento de la obligación pendiente.
- 3) Elaborado el informe, éste será apreciado por el Juez de Contravenciones de acuerdo a su sana crítica, y sustanciará la causa hasta su finalización en primera instancia mediante sentencia.
- 4) En caso de que una de las partes apele la sentencia del Juez de Contravenciones, esta apelación será conocida por el mismo Juez quien remitirá el proceso al Juez de Garantías Penales competente de acuerdo



a la respectiva jurisdicción, quién revocará o confirmará la decisión de primera instancia.

Todo esto de acuerdo a lo dispuesto en los Arts. 81 a 83 de la Ley de Defensa del Consumidor.

¿Cómo se juzgan las infracciones a la Ley de Defensa del Consumidor en la vía Judicial?

Es importante partir indicando que el juzgamiento de las infracciones previstas en esta ley de carácter especial se inicia de tres formas:

- a) Mediante Denuncia,
- b) Mediante Acusación Particular, y;
- c) Mediante Exitativa Fiscal.

Es así que el procedimiento de juzgamiento es el siguiente:

- 1) Se presenta la denuncia ante el Juez de Contravenciones.
- 2) El Juez calificará de clara y completa la misma y en el mismo auto dispondrá que se cite al acusado.
- 3) Citado el acusado, el Juez señalará día y hora a efecto de que tenga lugar la audiencia oral de juzgamiento, misma que deberá llevarse a cabo dentro del plazo de 10 días contados a partir de la fecha de la notificación.
- 4) Ya en la audiencia, el acusado contestará la denuncia, a la cual concurrirán las partes con todos los medios probatorios de los cuales se crean asistidos (el consumidor puede presentar como prueba a su favor el informe emitido por la Defensoría del Pueblo); luego de ello, se evacuarán la pruebas presentadas y el Juez dictará sentencia en la misma audiencia de ser posible, o caso contrario lo hará dentro del plazo de tres días.



- 5) Si no se presenta recurso de apelación, el proceso concluye ahí; pero de presentarse, cualquiera de las partes lo podrá interponer en el término de tres días contados a partir de la notificación con el fallo, ante el mismo Juez de Contravenciones, como ya se indicó anteriormente, para que éste remita el proceso o expediente al Juez de Garantías Penales, cuya sentencia causará ejecutoría.

- 6) Por último, la sentencia condenatoria lleva implícita la obligación del sentenciado de pagar los daños y perjuicios al afectado, costas procesales y honorarios de los abogados defensores.



6. CONCLUSIONES.

PRIMERA: Los Servicios Públicos son sin duda alguna una parte del Derecho Administrativo de suma importancia, precisamente por la finalidad que persigue, esto es, “la satisfacción de las necesidades vitales y más urgentes de la sociedad en general”. Es por este motivo que su regulación debe ser amplia y exhaustiva, como efectivamente lo es, pues la Constitución como Carta Magna pone la pauta y leyes especiales, como la LOSEP, Ley de Defensa del Consumidor, COOTAD, entre otras, complementan y garantizan su efectiva vigencia.

SEGUNDA: Como toda ciencia, arte u oficio, los Servicios Públicos se sustentan y/o fundamentan en principios rectores, que permiten que las y los ciudadanos tengan un libre acceso, sin discriminación alguna a cada uno de ellos. Estos principios, aunque en muchos de los casos no se haga referencia a los mismos, son piezas claves para que de manera holística y completa prime el interés colectivo sobre el interés particular, tal como debe ser dentro de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia como es el Ecuador.

TERCERA: De forma acertada la Constitución y la Ley han previsto que si bien es un deber primordial del Estado la provisión de los servicios públicos, también han previsto que no solamente la Administración Pública pueda prestarlos sino también los particulares mediante concesión, licencia o autorización, pues si bien el engranaje estatal en los últimos años abarca gran parte de su cobertura, no es suficiente para satisfacer de manera eficiente todas las necesidades de la población y hacer vigente y efectivo el buen vivir o



sumak kawsay al cual por mandato constitucional tienen derechos todos los ciudadanos.

CUARTA: Consideramos que la Descentralización de los Servicios Públicos constituye una decisión muy acertada de los Legisladores, pues permite que la prestación de los mismos y todos los trámites judiciales, extrajudiciales o administrativos que tengan que ver con ellos, no se los realice en un solo lugar, sino que sean competencias exclusivas, según el COOTAD de los Gobiernos Provinciales, Municipales, Regionales y Distritos Metropolitanos, acercando más a la ciudadanía con las entidades responsables de su prestación y acelerando los procesos en caso de deficiente prestación de los mismos.

QUINTA: Todo incumplimiento de las obligaciones asumidas acarrea su respectiva consecuencia, con este antecedente, la Constitución prevé que si existe una falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, el Estado será responsable de las mismas, más aun cuando ello genere un menoscabo o afcción en los derechos de los consumidores. Es así que se ha establecido la existencia de una reparación integral y del Derecho de Repetición del Estado, como una forma de recuperar lo que eroga para satisfacer los daños y perjuicios generados y sancionar al funcionario negligente que los provocó.

SEXTA: La primacía del interés colectivo sobre el particular, tiene sin duda alguna gran trascendencia en el tema de los Servicios Públicos, precisamente por la naturaleza misma de ellos; es así que incluso la propia Carta Magna prevé la no paralización de los mismos, pues de hacerlo, se estaría atentando gravemente a sus derechos y a la satisfacción de sus necesidades más urgentes; por ello doctrinariamente se ha previsto dos procedimientos para su efectiva vigencia, tal como ya se explicó en el capítulo correspondiente.

SÉPTIMA: ¿De qué serviría que el Estado a través de la Administración Pública, o de los particulares mediante concesión, autorización o licencia, presten los servicios públicos si no existieran los usuarios o beneficiarios de los mismos? Pensando en esta interrogante es precisamente que el legislador de



manera adecuada promulgó la Ley de Defensa del Consumidor, precisamente para garantizar equidad e igualdad entre las partes (prestador del servicio público – consumidor) y evitar la indefensión de los consumidores, ante sucesos que atenten contra sus derechos y les priven del correcto acceso y disfrute de los servicios a los que por ley tienen derecho. En esta Ley a la que podemos denominarla “progresiva de derechos”, encontramos tanto las obligaciones y derechos de los proveedores de los servicios; así como de los consumidores o usuarios.

OCTAVA: El Estado Constitucional de Derechos y Justicia en el que vivimos actualmente, demanda una satisfacción correcta y adecuada de las necesidades más urgentes de sus habitantes, para ello existe la normativa legal tendiente a ese fin, y la regulación exhaustiva de la provisión y/o prestación de los servicios públicos. Que falta mucho por hacer, sí es verdad, pero a medida de que aparezcan mayores exigencias o necesidades, aparecerán a la par, los servicios públicos adecuados para su satisfacción; tal como sucede en el evento contrario, cuando se trató y explicó sobre la supresión de los mismos.



7. BIBLIOGRAFÍA.

Libros.

1. CABANELLAS, Guillermo, “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual”, 17va Edición, Editorial Heliasta, Argentina, 1981.
2. CASSANGE, Juan y otros, “Responsabilidad del Estado”, Rubinzal – Culzoni Editores, Argentina, 2008.
3. JEZÉ Gastón, “Servicios Públicos y Contratos Administrativos”, Tomo II, Editorial Jurídica Universitaria, S.A., México, 2007.
4. JEZÉ Gastón, “Técnica Jurídica, Servicio, Función Pública y sus Servidores”, Tomo I, Editorial Jurídica Universitaria, S.A., México, 2007.
5. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, “Diccionario de la Lengua Española”, Vigésima Segunda Edición, Editorial Rotapapel S.L, España, 2002.
6. RODRÍGUEZ, Carlos y otros, “Administración Pública Ecuatoriana – 10 Problemas Básicos”, Presidencia de la República, Ecuador.

Normativa Jurídica.



- a) Constitución de la República del Ecuador, 2008, R.O. No. 449 de 20 de octubre de 2008.
- b) Ley de Defensa del Consumidor, 2000, R.O. S 116, de 10 de julio de 2000.

Páginas Web.

- <http://www.salmonabogados.com/anotaciones/sobre-derecho-administrativo/80-responsabilidad-objetiva-del-estado-frente-a-la-deficiencia-del-servicio-publico-de-electricidad>.
- http://es.wikipedia.org/wiki/Servicio_publico
- <http://www.oas.org/es/sap/dgpe/gemgpe/ecuador/calidad.asp>