


---

## Protección de los derechos de los consumidores y la responsabilidad social

### Protection of Consumer Rights and Social Responsibility


#### **Dra. Lourdes M. Tabares Neyra**

Profesora Titular y Consultante  
Centro de Estudios de la Administración Pública  
Universidad de La Habana, Cuba

 0000-0002-8479-1983  
[lourdes550216@yahoo.com](mailto:lourdes550216@yahoo.com)

#### **Dra. Noris Tamayo Pineda**

Profesora Titular  
Directora, Centro de Estudios de la Administración Pública  
Universidad de La Habana, Cuba

 0000-0001-8625-4690  
[noris@ceap.uh.cu](mailto:noris@ceap.uh.cu)

**Fecha de enviado:** 14/01/2019

**Fecha de aprobado:** 18/02/2019

---

**RESUMEN:** El artículo aborda el tema de la protección a los consumidores, su importancia y actualidad en Cuba. De la misma manera, se abordan las razones objetivas y subjetivas que influyen en la no materialización de estos derechos en el país. Se destacan las dificultades de carácter interno que afectan este proceso relacionadas con conceptos, estructuras y ausencias legislativas que limitan la materialización del Sistema de Protección al Consumidor diseñado. Se mencionan las dificultades subjetivas, que de por sí representan una barrera como cualquiera de las anteriores ya que se hiera la sensibilidad y se violan los derechos de los consumidores por el desconocimiento, la falta de cultura y la violación de lo establecido

**PALABRAS CLAVE:** consumidores, usuarios, protección.

**ABSTRACT:** The article addresses the issue of consumer protection, its importance and relevance in Cuba. In the same way, the objective and subjective reasons that influence the non-materialization of these rights in the country are addressed. The internal difficulties that affect this process are highlighted, related to concepts, structures and legislative absences that limit the materialization of the designed Consumer Protection System. Subjective difficulties are mentioned, which in and of themselves represent a barrier like any of the previous ones, as sensitivity is hurt and the rights of consumers are violated due to ignorance, lack of culture and violation of the established

**KEYWORDS:** consumers, customers, protection.



Es indiscutible el impacto que tiene en la población y su quehacer diario la falta de cultura y formación por parte de todos los sujetos que intervienen en la protección de los consumidores y usuarios, pero fundamentalmente, de los proveedores de bienes y servicios, sean estos estatales o no. Hoy en día el ciudadano está expuesto a muchas irregularidades que no solo están presentes en la esfera del comercio. Esta situación se acrecienta con la aparición de nuevas figuras a partir del trabajo por cuenta propia, las cooperativas no agropecuarias y las pequeñas empresas no estatales. La corrupción administrativa en muchos casos por parte de algunos funcionarios, así como los problemas con la calidad de los servicios, alimentos, etc., son aspectos que definitivamente afectan y violan los derechos de los consumidores. Este es un tema de gran importancia ya que tiene que ver con la vida misma, con la existencia del propio ser humano, descontando por supuesto todas aquellas actividades productivas o de servicios que lo rodean y a las cuales tiene acceso (Tabares & Tamayo, 2017).

Por demás, nuestra legislación en materia de protección de los consumidores es aún insuficiente, dispersa y a veces hasta desconocida. Además, la cobertura que tiene esta protección desde el Gobierno y la Administración Pública es limitada, con un alcance muy restringido y con gran formalidad. El silencio administrativo se recrea en este panorama y no hay manera de eliminarlo.

Al final, todo lo anterior se entremezcla de manera decisiva con los otros problemas que día a día afectan hoy a los ciudadanos, a la población en general y más específicamente a los consumidores.

Esto hace que nos preguntemos, ¿dónde debe de estar el centro de la atención de los

gobiernos a cada nivel? A nuestro juicio deben ser los ciudadanos, la población, los consumidores y usuarios el centro de atención de los gobiernos y de las administraciones.

Por esto, resulta necesario perfeccionar los procesos y mecanismos que tocan y tienen que ver con las personas y su calidad de vida. En la mayoría de los casos cuando se produce una queja, el camino a seguir por la vía judicial es tortuoso y la solución de los problemas insuficientes, por otras vías casi imposible.

Los ciudadanos, los consumidores y usuarios se encuentran indefensos, a ello se añade el hecho de que no tienen cultura de sus derechos, desconocen su posición como consumidores y usuarios, no saben cómo reclamar ante violaciones de diferentes tipo y no se cuenta en muchos casos con el respaldo jurídico para reclamar y lograr soluciones reales y efectivas, en contraposición con los paliativos que se emplean con mucha frecuencia y que no satisfacen las quejas y reclamaciones formuladas (Tabares & Tamayo, 2017).

Más allá de la existencia de algunas normativas jurídicas, más allá de las buenas intenciones y de la propia voluntad política, la implementación de los propios Lineamientos del VI Congreso del PCC en el año 2012, trae nuevos retos a la protección de los derechos de los consumidores y los usuarios, su actualización en el último Congreso del PCC mantiene estos mismos retos.

Aparecen hoy en el mercado de bienes y servicios nuevos actores, a los que se enfrentan los consumidores y usuarios en nuestro país. La expansión de los cuentapropistas, las cooperativas y otras fórmulas que paulatinamente se puedan ir aprobando, junto al fortalecimiento del papel de los gobiernos locales y su protagonismo en defensa de los intereses



de la ciudadanía, son algunos de los retos que habrá que enfrentar de cara a futuro.

### **Derechos de consumidores y usuarios**

Al tratar de abordar y clasificar lo que pudiera entenderse por problema social es algo bien complejo, máxime si tenemos en cuenta la manera en que se entremezclan los diferentes aspectos de la vida y que tienen una gran complejidad tanto en su interpretación como en su materialización.

Cuando se habla de la defensa de los derechos del consumidor, de alguna manera se habla también de cierta forma de la defensa de los derechos ciudadanos. Este no es un tema nuevo, el proceso de concientización en torno a este tema se pone de manifiesto con anterioridad al siglo XIX y los primeros años del siglo XX. Es importante señalar que este proceso de concientización tiene lugar en el contexto del rápido crecimiento en el sector industrial que se produce entre 1870 y 1900 en el marco del desarrollo del capitalismo en Estados Unidos, donde la producción masiva comienza a dominar la industria estadounidense (Tabares & Tamayo, 2017).

En 1872 se promulga la primera ley de defensa de los consumidores, su origen fue consecuencia de los delitos de defraudar al consumidor en los servicios postales fundamentalmente. Más tarde, entre 1879 y 1905 se presentaron más de 100 iniciativas de leyes ante el Congreso de Estados Unidos para regular la producción y ventas de alimentos y medicinas.

El tratamiento a esta problemática y el proceso de concientización y organización de los consumidores y usuarios tuvo sus altas y sus bajas y es a partir de los años 60 que surge una nueva ola de interés, creándose entonces de cierta manera el germen de lo que va a constituir

posteriormente el Movimiento Pro-consumidor y que se extenderá a otros países y continentes.

Con ello continúan promoviéndose publicaciones, con el objetivo de denunciar las investigaciones motivacionales y las nuevas técnicas utilizadas por la publicidad comercial con el objetivo de capturar y acorralar a los consumidores.

Surgen denuncias a la publicidad subliminal, ya que se comenzaron a poner en práctica metodologías, técnicas sofisticadas y manipulaciones, con el objetivo de influir en las decisiones de compra de los consumidores.

Hay que señalar que es en la década de los 60 en que se puede ubicar el momento más importante en el fortalecimiento de la protección a los consumidores y usuarios, con ello el fortalecimiento de alguna manera de los derechos civiles en Estados Unidos. Es entonces que se reconocen y desarrollan por la administración del presidente John F. Kennedy sus marcos legales e institucionales. El aspecto más significativo de este periodo fue el reconocimiento explícito de los derechos fundamentales del consumidor por esta administración.

Desde el año 1947, de manera paulatina, comienza a aparecer en Europa el interés por la organización de la defensa de los consumidores. En los países del Tercer Mundo, el movimiento de Consumidores comenzó a desarrollarse a mediados de la década de los años 70, con la característica de reivindicar el derecho a la satisfacción de las necesidades básicas de los mismos.

En América Latina y el Caribe, la primera organización no gubernamental que se creó de defensa de los consumidores aparece en México en 1970, bajo el nombre de Asociación Mexicana de Estudios para la Defensa del Consumidor.



A nivel mundial, el movimiento internacional de consumidores se constituye en 1960 con el impulso de las organizaciones de Estados Unidos y Europa, más tarde en 1993 se crea *Consumer International* que es una Federación de Asociaciones de Consumidores a nivel mundial, actualmente integrada por más de 271 organizaciones de 115 países, con un status consultivo para las Naciones Unidas.

El panorama mundial ha mostrado que en años más recientes ha surgido un nuevo tipo de capitalismo el cual a su vez ha ido creando nuevos conflictos económicos y sociales.

Algunas de las consecuencias más evidentes de la Globalización Neoliberal, todas ellas palpables desde fines del pasado siglo y principios de este, han sido los procesos de privatización que han incluido hasta los servicios más esenciales, algunos de los cuales tenían carácter público, ocurriendo un significativo debilitamiento del papel de los Gobiernos y del Sector Público. Ello limita sustancialmente su incidencia sobre los críticos problemas sociales que se han venido acumulando por décadas en todos estos países.

Socialmente como consecuencia de la globalización se ha multiplicado y ampliado la brecha entre países ricos y países pobres, mostrando un paisaje donde los principales indicadores sociales, han empeorado en los segundos en los últimos tiempos. Con estas realidades y bajo la influencia de ellas y de otras tendencias mundiales, se encuentra trabajando el movimiento de consumidores, con el imperativo de alcanzar un modelo de desarrollo sostenible que garantice verdadera libertad, equidad y justicia social (Sánchez et al, 2015).

Los patrones de la actual sociedad de mercado, las formas de consumo, el consumismo y los estilos de vida impuestos, se encuentran impactando y erosionando la mayor

parte de los recursos naturales, agotando a muchos y dando síntomas de desaparición a otros. El tratar y considerar estos temas dentro del consumo es de gran importancia, ya que no se trata del tipo de consumo al cual estamos acostumbrados, sino se trata en este caso, del consumo futuro, de la propia sobrevivencia de la especie humana y de la garantía a las generaciones venideras de un ambiente saludable.

La inquietud por los problemas ambientales es un tema más reciente, que data de la segunda mitad del siglo XX, lo cual tiene un momento crucial en 1992, en Río de Janeiro con la conferencia de las Naciones Unidas sobre "Medio Ambiente y Desarrollo" y cuyo objetivo fue elaborar una estrategia común para el desarrollo sostenible entre todos los países miembros. La Agenda 21 fue el resultado principal de la Cumbre de Río y constituye un programa de acción, de cómo la sociedad debe adaptarse de la mejor manera a las condiciones de la naturaleza, integrando los temas ambientales con otros de carácter social y educativo. Igualmente plantea que esta debe ser una tarea priorizada de todos los gobiernos y de toda la sociedad (Tabares & Tamayo, 2017).

El Capítulo IV de la Agenda 21 habla precisamente del "Cambio de los Patrones Insostenibles de Producción y Consumo", enfatizando en el hecho de que para lograr un Desarrollo Sostenible, es imprescindible un cambio en los estilos de vida, los patrones de producción y los hábitos de consumo, fundamentalmente a través de la reducción de las tensiones a que se somete al medio ambiente, de garantizar la satisfacción de necesidades básicas de las personas desarrollando formas de consumo más sostenibles y desarrollando nuevos conceptos de riquezas y bienestar, que posibiliten cambios en



los estilos de vida de forma tal que dependan menos de los recursos finitos (Sánchez et al, 2015).

La falta de derechos de los consumidores y usuarios, o la ignorancia de ello, es un problema que alcanza a toda persona que como ciudadano es afectado por cualquier decisión pública o privada, partir de lo cual se generan derechos y obligaciones entre las partes que están involucradas.

El gobierno y la administración pública tienen la responsabilidad de controlar y regular, con el objetivo de lograr una política enérgica de protección de los derechos de consumidores y usuarios, en correspondencia a los acuerdos internacionales sobre la materia. Consumidor vs usuario es una categoría propia de cualquier sistema social. Toda persona es un consumidor o usuario potencial al ser sujeto de una relación de consumo. La existencia del ser humano está condicionada a la adquisición, utilización y disfrute de bienes y servicios para desarrollar su proyecto de vida, acciones que deben estar protegidas por el Estado para garantizarle una vida digna y decorosa.

El consumidor es la persona que nace, vive y se desarrolla en sociedad a la par de las exigencias del momento y el futuro, requiriendo optimizar su tiempo en función de sus necesidades. El Estado tiene la obligación de regular las condiciones en que las relaciones de consumo se desarrollan y concretan, con el objetivo de proteger al destinatario final y sus derechos (Tabares & Tamayo, 2017).

La columna vertebral de esta relación es el Derecho de Consumo, cuyo objeto es corregir la desigualdad en que se encuentren los consumidores, estableciendo normas de carácter público que regulen el restablecimiento del equilibrio entre el consumidor y el proveedor.

### **Derechos constitucionales y derechos de consumidores y usuarios**

En Cuba, a pesar de que no se puede considerar que existe un sistema eficiente de defensa de los consumidores, se puede afirmar que aunque de manera dispersa y descentralizada se le otorga protección al consumidor<sup>1</sup>. Por otra parte, es importante tener en cuenta las *sui generis* características en que se desarrollan las relaciones de consumo en nuestro país, con un sistema económico sustentado en la propiedad social sobre los medios fundamentales de producción, donde la mayoría de los establecimientos de venta de productos son estatales y siendo también este, quien realiza la prestación de los servicios fundamentales. Aunque desde el Triunfo de la Revolución en 1959 hasta la actualidad, se han dictado disposiciones legales encaminadas hacia la protección del consumidor, Cuba no cuenta con una norma que regule en su totalidad y de forma especial el tema.

La protección que hoy se brinda es fraccionada<sup>2</sup> dadas las características del modelo al que nos afiliamos en la materia. Se aprecia un sistema disperso de normas jurídicas, tanto desde el punto de vista Civil, Administrativo y Penal, cuyos aspectos son atendidos por distintos organismos y órganos del Estado. Además, las que existen en la práctica no se aplican.

La Constitución cubana no hace alusión directa ni indirecta al derecho del consumidor o a los derechos de los consumidores, en ninguno de sus Capítulos. No obstante, algunos autores cubanos apuntan que con los derechos reconocidos en su Capítulo VII Derechos, deberes y garantías fundamentales, es suficiente para que se entienda reconocida la protección de los derechos de los consumidores garantías fundamentales, es suficiente para que se



entienda reconocida la protección de los derechos de los consumidores.

Este tema de la protección de los derechos de los consumidores no se puede idealizar, hay que ajustarlo a la realidad del país, donde existe una oferta limitada tanto de bienes como de servicios, lo cual en ningún caso justifica la falta de calidad, la mala presentación, etc.

### La Constitución

El comportamiento tendencial de los derechos marca la existencia de un catálogo de nuevas demandas y necesidades, vislumbrándose en la mayoría de los ordenamientos constitucionales contemporáneos un versátil abanico de derechos que por lo general están inspirados en los derechos humanos aun cuando se debe reconocer que en la regulación constitucional nacional no se agota todo el conjunto de derechos y libertades contenidas en la citada Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, pudiéndose apreciar que no todos están contenidos; entre estos algunos son expresión directa de la protección que merecen consumidores y usuarios como lo son: el derecho a la intimidad, el derecho al honor, derecho a la información, a los derechos informáticos, la libertad de circulación, la inviolabilidad de las comunicaciones; todo ello marcando la necesidad de que esta Constitucionalización debe actualizarse.

Lo primero es dejar sentado que la tutela de derechos debe visualizarse no solo ante la administración pública y sino además desde la administración pública. Con tal línea de pensamiento, nos referiremos a continuación a algunos elementos configuradores que se erigen en sello distintivo en materia de protección a esos derechos, en sentido general, y de manera

particular a los que le asisten a consumidores y usuarios de servicios públicos en Cuba.

Con la Constitución Socialista de la República de Cuba, reformada en 1978, 1992 y 2002, si bien no existe una alusión expresa a la protección de consumidores y usuarios, se puede hacer una interpretación extensiva de su articulado, sobre todo de los preceptos que reconocen los referidos derechos fundamentales, buscando los puntos de conexión que existen entre estos respecto a los ciudadanos y los derechos de los consumidores, así se pudiera inferir que aunque de un modo indirecto se reconocen y protegen los derechos de los consumidores en nuestra Carta Magna<sup>3</sup>.

Tal línea de pensamiento nos conduce a comulgar en la idea de que sólo leer los "Fundamentos Políticos, Sociales y Económicos del Estado" regulados en el Capítulo I del texto constitucional nos hace capaces de olfatear su espíritu, recalcamos la esencia que sustenta todo su articulado, expresado en la voluntad de satisfacer cada vez mejor las necesidades materiales y culturales de los ciudadanos, regulando un conjunto de derechos de las personas, con el ánimo de proteger a la población y satisfacer sus necesidades básicas.

Por su parte el artículo 10 afianza esta conceptualización<sup>4</sup>, a partir de su lectura resulta claro que se debe, en el empeño de lograr la plena igualdad, tutelarse con debida eficacia a los consumidores en el ejercicio cotidiano del consumo a fin de que prevalezca la justicia y el bienestar proclamados, sin perder de vista que su solo reconocimiento constitucional no es suficiente si no va acompañado de garantías que aseguren la efectividad del libre ejercicio de estos derechos. Ello constituye un punto de atención al no distinguirse nítidamente los derechos de las garantías; los preceptos se mezclan no tan felizmente unos con otros,



pudiéndose generar confusión terminológica entre los derechos y garantías en sentido estricto.

Sin embargo, los derechos y libertades refrendados en nuestra Ley Fundamental, unido a los mecanismos de control concebidos contienen un sistema de protección que, aún insuficiente, procura desde lo autóctono ajustar los matices de la protección a los consumidores de bienes y servicios, pero que a la vez señala la obligada y urgente transformación que en el ámbito legal, y digamos transdisciplinar, debe operarse en este orden.

Vale destacar cómo el texto magno reconoce entre los derechos civiles y políticos: la libertad de palabra y prensa; el derecho de asociación, reunión y manifestación; el derecho a la libertad de conciencia y religión; la inviolabilidad del domicilio, de la correspondencia y de la persona; el derecho al debido proceso; a dirigir quejas y peticiones a las autoridades; al sufragio activo y pasivo y el derecho a la defensa por todos los medios incluyendo la lucha armada. Se regulan además los derechos socioeconómicos y culturales, de segunda generación tales como: el derecho al trabajo y vinculados a este el derecho al descanso, a la seguridad social, a la asistencia social y a la protección, seguridad e higiene del trabajo; el derecho a la salud; a la educación; a la educación física, al deporte y la recreación; la libertad de creación artística e investigación científica. Se establecen también el derecho a la ciudadanía; al matrimonio; la igualdad; la igualdad de los hijos; el derecho a la propiedad privada sobre la tierra; a la propiedad personal; a la herencia y el derecho a obtener reparación o indemnización en caso de daño o perjuicio por parte de funcionarios o agentes estatales (Tabares & Tamayo, 2017).

La mayoría de estos derechos constitucionalizados tiene tutela legal posterior, a

través de la normativa ordinaria con la aprobación de leyes de desarrollo. Por ejemplo la ley de asistencia y seguridad social, ley de la salud pública, el código de trabajo, el código de la niñez y la juventud; el código civil y el código penal, entre otros. Razón por la cual el tema es tratado en dos niveles, a saber: el texto constitucional y la legislación ordinaria.

Los derechos reconocidos en la Constitución tienen sus garantías de realización en acciones materiales positivas -encomendadas particularmente a la Administración Pública- y en reglas jurídicas, tanto sustantivas como procedimentales y procesales. Estas últimas se erigen como garantías "de cierre" del sistema de protección de los derechos, en tanto están destinadas a asegurar su tutela efectiva y a corregir cualquier posible abuso o vulneración de su ejercicio. La existencia, por tanto, de una jurisdicción y el correlativo proceso representa una dimensión esencial de los derechos humanos.

En concreto, en el marco constitucional cubano actual se consagran algunos pilares que operan como mandatos a observar y garantías formales para la relación Administración Pública-ciudadanos, como son: el principio de legalidad (artículos 10 y 66); el principio de responsabilidad patrimonial del Estado y el derecho a reclamar y a obtener la reparación o indemnización correspondiente (artículo 26); el principio de igualdad (Capítulo IV, artículos 41 al 44); el derecho de queja y de petición y el deber de resolver frente a ello (artículo 63); los "Principios de organización y funcionamiento de los órganos estatales" (Capítulo IX) entre los que puede destacarse el control popular (artículo 68, inciso b).

En este sentido, la justicia administrativa, deviene institución medular para la tutela de los derechos constitucionales frente al poder público



y, concretamente, frente al poder que representa la Administración.

Ya es sabido, en el contexto actual de discusión del futuro texto constitucional cubano, se propone regular, lo que a nuestro juicio constituye en el orden ético una declaración general de principio, en el Título V de Derechos, Deberes y Garantías, en el Capítulo 1, artículo 42, que toda persona recibe la misma protección y trato de las autoridades y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación, por tanto, tienen derecho a disfrutar de los mismos espacios públicos y establecimiento de servicios, consagrándose de esta manera el principio de igualdad.

Por su parte el artículo 61 del propio proyecto normativo establece el derecho ciudadano de dirigir quejas, peticiones a las autoridades y la obligación de estas últimas de tramitarlas, dar respuestas oportunas y pertinentes según los plazos establecido en ley.

Especial mención merece el artículo 72 que prevé la calidad del servicio de atención, protección y recuperación en materia de salud pública y educación, consagrada esta última en el precepto 73.

De particular trascendencia resulta el Capítulo VI dedicado a las Garantías de los derechos, a nuestro juicio, revelando un espíritu de modernidad y atemperamiento a las dinámicas actuales. Resulta interesante la inserción del debido proceso como garantías individuales, en el entendido de que éstas son expresión y garantes de una auténtica protección ciudadana. Se trata en consecuencia de la posibilidad consagrada en artículo 92 brindada a las personas para que puedan acceder a los órganos judiciales a fin de obtener tutela efectiva de sus derechos e interés legítimos, abriendo

con ello en nuestra opinión, un marco directo y amplio de acceso a la vía judicial en el país.

Ya como un estadio superior se propone el derecho a las personas de resolver controversias utilizando métodos alternos, razón por la cual pudiera la mediación ser una herramienta solucionadora de situaciones conflictuales entre las administraciones y los usuarios de servicios públicos, según el artículo 93.

Llegado al artículo 94, entre muchos otros, dispone el derecho que le asiste al ciudadano de interponer recursos o procedimientos contra resoluciones judiciales o administrativas.

Como colofón hacemos mención a los artículos 98 y 99. El primero de ellos, destinado a consagrar el derecho ciudadano de reclamar y obtener debida indemnización cuando sufrieren daño o perjuicio causado por directivos, funcionarios y empleados estatales; en el segundo de los casos se incluye el supuesto que dicha vulneración devenga de particulares o de entes no estatales, aspecto novedoso en coherencia con los nuevos actores del escenario económico cubano.

No puede dejar de mencionarse en este marco, el artículo 99 del texto que en su Sección Cuarta mandata al Consejo Popular en el control sobre las entidades de producción y servicios de incidencia local y que a nuestro juicio está llamado a cumplir un rol más protagónico en la protección de los derechos a usuarios y consumidores en general.

Colosales retos imponen cada uno de estos articulados, sobre todo porque requieren de normas ulteriores de desarrollo que garanticen su implementación y cumplimiento, aspectos que constituyen desafíos relevantes en el perfeccionamiento normativo cubano.



### Otras normas

Con este estado del arte pudiéramos afirmar que el mecanismo de tutela dotado de una acentuada sectorialidad, a partir del permiso concedido constitucionalmente regula preceptos de defensa que se mueven de a tono con su ámbito de actuación; veamos:

El Código Penal cubano de 1979, modificado por la Ley No. 62 de fecha 29 de diciembre de 1987 tipifica como delitos, conductas que lesionan el derecho de los consumidores, proyectándose al respecto aun cuando dicha regulación es insuficiente a luz de la contemporaneidad, así lo podemos apreciar en el Título III (Delitos contra la seguridad colectiva), Capítulo V, (Delitos contra la salud pública), artículo 189 sobre la adulteración de medicinas y artículo 194 sobre la contaminación de las aguas y atmósfera. Por su parte el Título V (Delitos contra la economía nacional), y de forma muy específica en el Capítulo VIII (Infracción de las Normas de Protección de los Consumidores), donde se asume dicha figura delictiva, desarrollándose con las modificaciones introducidas por el Decreto-Ley No. 175 del 17 junio de 1997, regulándose en el artículo 227, a partir del cual podrán ser sancionados con privación de libertad de 6 meses a 2 años o multas de trescientas a mil cuotas los sujetos que tipifiquen este delito.

Dentro de este mismo Título tenemos el Capítulo X (Especulación y acaparamiento), el Capítulo XIV (Infracción de las normas para prevenir y combatir enfermedades y plagas de animales y plantas) y el Capítulo XV (Contaminación de las aguas). Es así que se tipifican como delitos, conductas que lesionan el derecho de los consumidores. A pesar de ello hay que reconocer que el espíritu de esta norma está más encaminado a defender los intereses

del Estado que a la defensa de los derechos de los consumidores.

Hay que señalar que en este caso las dificultades las encontramos, específicamente, en el aspecto procesal, pues se precisa que la Fiscalía sea quien realice la acusación, no pudiendo los consumidores instar a los órganos de justicia directamente, para que sean procesados los autores de las conductas antes mencionadas.

Por otra parte en nuestro Código Civil promulgado el 16 de julio de 1987, se evidencia un ánimo del legislador de proteger a los consumidores, *cfr.* Segundo POR CUANTO, Capítulos III (Disposiciones comunes a los contratos de prestación de un servicio) y IV (Disposiciones especiales para los contratos en que el servicio requiere la entrega de un objeto) del Título II, así como el Título IV (Compraventa en establecimientos de comercio minorista), Capítulo II de este Título (Garantía del bien vendido), todos del Libro Tercero<sup>5</sup>. *Ergo*, es evidente que a pesar de que es el cuerpo normativo que regula el tema con más amplitud, no lo hace en su totalidad. Por lo que resulta evidente que el tema no posee una adecuada sistematicidad, a lo que se le adiciona, como mencionábamos, la carencia de una norma especial que regule exclusivamente a esta materia, encontrándose su regulación dispersa en las regulaciones sectoriales.

Lo anterior indica cómo quedan desprotegidos aspectos trascendentes en sede de protección al consumidor, como son: el reconocimiento de los derechos de los consumidores, la definición de consumidor y usuario, la regulación de los contratos con los consumidores celebrados fuera de los establecimientos comerciales, una regulación específica sobre la responsabilidad civil derivada de los daños causados por bienes y servicios



defectuosos, lo relativo a las cláusulas contractuales no negociadas individualmente - contratos por adhesión- y las cláusulas abusivas, etc. De modo a pesar de que se puede afirmar que se le otorga una protección al consumidor esta está regulada y opera de manera dispersa y descentralizada.

Según el Decreto-Ley No. 67 de 19 de abril de 1983 y el Decreto-Ley No. 147 de 21 de abril de 1994, de la Organización de la Administración Central del Estado<sup>6</sup>, quedaron establecidas sus funciones, algunas de ellas orientadas a la salvaguarda de los derechos e intereses de los consumidores, como por ejemplo: Ministerio de Comunicaciones; Ministerio de la Industria Alimenticia; Ministerio de Economía y Planificación; Ministerio de Salud Pública; Ministerio de Comercio Interior; y el Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente que tiene a su cargo la ejecución de la Ley 81 “de Medio Ambiente” del 11 de julio de 1997, en la cual con el reconocimiento de la preservación del Medio Ambiente y el Consumo Sostenible, indirectamente se protege a los consumidores actuales y los de generaciones futuras, acorde al principio de desarrollo sostenible del Derecho Ambiental.

No se puede dejar a un lado la norma procedimental cubana, Ley No. 7, Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral del 19 de agosto de 1977 (LPCAL), con las modificaciones del Decreto-Ley 241 de fecha 26 de septiembre de 2006 que adiciona el Procedimiento Económico, quedando como la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico (LPCALE).

Estas normas regulan una de las vías con las que cuentan actualmente los consumidores, distinguiéndose de la no judicial, en que el órgano que resolverá el conflicto será imparcial ante la situación a él planteada. Si bien la vía

judicial, ostenta esta ventaja, no deja de presentar otra serie de inconvenientes como su duración y el costo por la representación letrada, que en la mayoría de los casos provocan que los consumidores se abstengan de acudir a ella.

### Administración y quejas

En otro orden de cosas, a los consumidores se les da la posibilidad de realizar todo tipo de reclamaciones, las que pueden incluir el tema del consumo, ya que los mecanismos de respuesta a las reclamaciones de la población es una de las funciones de los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE). Todo ello sigue un camino tortuoso e infinito el cual se hace imposible enfrentar ya que en sí mismo es una violación no solo de los derechos de los consumidores a la reclamación, sino de las propias funciones de la administración pública como servidor público. La burocracia administrativa es un mal que nos ha invadido y que lejos de extinguirse se ha desarrollado de manera significativa haciendo que la administración trabaje para sí y no para la sociedad que es su razón de ser.

Los consumidores, en calidad de ciudadanos, tienen la posibilidad de canalizar sus inquietudes a través de los Órganos del Poder Popular<sup>7</sup>.

En el país se han instituido amplios resortes de garantías individuales para su protección, de ahí el colofón de normas que como ya hemos mencionado asumen esta misión; así la queja administrativa ha desempeñado un extenuante rol en la recepción, tramitación y solución de las insatisfacciones de los individuos al denunciar el desconocimiento o atentado contra sus legítimos intereses y sus derechos fundamentales.

Las quejas que la población plantea ante las distintas instancias y autoridades de los diferentes subsistemas de protección a los



derechos son la evidencia de que la sociedad no está libre de las actuaciones y actos que atentan contra la realización plena de los mismos.

A partir de VI congreso de PCC, se ha desarrollado un proceso de compleja reforma de modelo económico y social cubano, lo cual fue ratificado en el VII congreso que proclamó la visión de la nación cubana hasta el 2030, empeñados en construir un país soberano, independiente, socialista, democrático, próspero y sostenible.

La implementación de los Lineamientos de la política económica y social, tiene un núcleo económico aunque las medidas de cambio más trascendentes que impactan en la ciudadanía han sido: la reforma migratoria; la autorización legal a la compraventa libre de viviendas; de autos; de la misma manera, fue de gran popularidad la reforma que amplió los oficios que el Estado reconocía como legales para su desempeño como actividad por cuenta propia; después de una larga consulta popular, se discutió y aprobó un nuevo Código de Trabajo; por último, ha aparecido en el panorama institucional jurídico cubano, la nueva Ley de la Inversión Extranjera, que viene a dar sentido y espacio a los grandes proyectos de desarrollo que los Lineamientos mencionaban. Si bien todo lo anterior amplía el horizonte de posibilidades de los ciudadanos, ello no implica que se resuelva el tema relacionado con la protección y defensa de los derechos de los consumidores, en esta materia se ha avanzado poco y siempre con un enfoque muy limitado dirigido al comercio interior, lo cual es una parte del problema, pero su enfoque debe ser más amplio abarcando todos los sectores y actividades productivas o no que rodean a los consumidores.

Hoy el reto es mayor indiscutiblemente, pero es cierto que este tema de la protección de los derechos de los consumidores es algo pendiente

en la agenda y que si bien se ha agudizado, ha estado presente inclusive antes de la aparición del sector cuentapropista y otras figuras más recientes, por lo que hay que acabar de estructurar un verdadero sistema de protección a nivel de país.

### Consideraciones finales

La protección de los consumidores y usuarios en Cuba no ha tenido un recorrido estable, a pesar de ubicarse entre los primeros en promulgar una Ley en defensa de los derechos de los consumidores en fecha tan temprana como el 22 de enero de 1960, momento en el cual países desarrollados y pioneros en la materia también lo hacían.

Su momento más importante se asocia a la creación del Instituto Cubano de Investigación y Orientación de la Demanda Interna y el Consumo (ICIODI), Instituto que como parte de la Administración Central del Estado desarrolló por muchos años investigaciones en el área de la demanda y el consumo, llegando inclusive a promover compañías publicitarias sobre diferentes temas de importancia para la sociedad.

Con posterioridad, ante la crisis económica de los 90, la carencia de productos y la dolarización de la economía, el Gobierno dio un impulso a estos temas creando la Oficina Nacional de Protección a los Consumidores, subordinada al Ministerio de Comercio Interior. Esta intención positiva del país, ante la complejidad económica que se les presentaba desde entonces a los consumidores y usuarios, no ha podido avanzar todo lo necesario, como se menciona anteriormente por razones objetivas y subjetivas.

No es menos cierto también que hay problemas estructurales y ausencias legislativas que limitan el alcance y la materialización del



Sistema de Protección al Consumidor diseñado desde 1999, el que recoge un grupo de indicaciones, instrucciones, que de cumplirse medianamente, la situación que hoy se presenta sería bien diferente, por lo que aunque se reconoce su aporte, debe ser objeto de perfeccionamiento de manera inmediata, con dos objetivos esenciales, darle mayor jerarquía a nivel nacional y darle también un enfoque sectorial que abarque todas y cada una de las esferas donde se realiza el consumo o se obtiene un servicio ya sea público o privado.

Los ciudadanos, los consumidores y usuarios se encuentran indefensos, no tienen cultura de sus derechos, desconocen su posición como consumidores y usuarios, no saben cómo reclamar ante violaciones de diferentes tipos y no se cuenta en muchos casos con el respaldo jurídico para reclamar y lograr solucionar reales y efectivas, en contraposición con los paliativos que se emplean con mucha frecuencia y que no satisfacen las quejas y reclamaciones formuladas.

La ausencia de una protección real a los derechos de los consumidores ha estado presente desde siempre, aunque hoy en día, en el mercado de bienes y servicios aparecen nuevos actores, a los que se enfrentan los consumidores y usuarios en nuestro país. La expansión de los cuentapropistas, las cooperativas y otras fórmulas que paulatinamente se puedan ir aprobando, el fortalecimiento del papel de los gobiernos locales y su protagonismo en defensa de los intereses de la ciudadanía, son algunos de los retos que habrá que enfrentar de cara a futuro.

Los derechos de los consumidores y usuarios, alcanzan a toda persona que como ciudadano es afectado por cualquier decisión pública o privada, generando derechos y obligaciones entre las partes que están

involucradas. Los gobiernos tienen la responsabilidad de controlar y regular, con el objetivo de lograr una política enérgica de protección de los derechos del consumidor, en correspondencia a los acuerdos internacionales sobre la materia, estableciendo sus prioridades para la protección de los consumidores, según las circunstancias económicas, sociales y ecológicas de cada país y las necesidades de su población.

El Estado tiene la obligación de regular las condiciones en que las relaciones de consumo se desarrollan y concretan, con el objetivo de proteger al destinatario final y sus derechos como consumidor. Precisamente la columna vertebral de esta relación es el Derecho de Consumo, cuyo objeto es corregir la desigualdad en que se encuentren los consumidores, estableciendo normas de carácter público que regulen el restablecimiento del equilibrio entre el consumidor y el proveedor. Una indebida protección a la persona como consumidor, a la sociedad y al mercado, tiene grandes consecuencias puesto que los proveedores de bienes y servicios van a cargar en el precio o tarifa, el costo de la intervención administrativa indebida. El desarrollo del mercado indica que estas relaciones, en muchas ocasiones, no se producen en las mejores condiciones para los consumidores, al ser colocados en situaciones desventajosas o discriminatorias que alcanzan a afectar su salud, economía e intereses.

Es necesario avanzar en la formulación de una Ley que regule el tema de forma especial y la actualización de todas aquellas leyes que tienen que ver con la protección al consumidor, buscando una coherencia entre ellas de manera tal que puedan ser conocidas y aplicadas como corresponde. El marco legal es la columna vertebral de cualquier sistema de protección a los consumidores y debe abarcar, por tanto,



todas aquellas actividades económicas y no económicas donde se desarrollen los individuos y que en consecuencia le brindan un bienestar.

Hay que organizar con rapidez los órganos de arbitraje de consumo a cada nivel tal y como está contemplado en la propuesta del sistema, a fin de viabilizar de manera más expedita la tramitación de denuncias y violaciones.

La educación a los consumidores y los proveedores debe ocupar un lugar central como una necesidad de primer orden para poder implementar cualquier sistema de protección al consumidor en el país. Resulta necesaria la divulgación como parte de la educación a los consumidores, a los proveedores y hasta al propio sector público, sobre todos los derechos aprobados por Naciones Unidas y reconocidos en nuestro país.

#### Notas:

<sup>1</sup> Estúdiase el Artículo 14, Constitución de la República de Cuba, 24 de febrero de 1976, reformada, en 1978, 1992 y 2002.

<sup>2</sup> Cuba desarrolla un modelo sectorial de protección a consumidores; no existe una normativa de carácter general, encargada de regular la materia. Citado en: Una mirada al consumo y a los consumidores. Editorial UH, pág. 21.

<sup>3</sup> En este sentido tenemos: art. 16 sobre el desarrollo de la actividad económica encaminada a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos; art. 27 sobre la protección al medio ambiente y su relación al desarrollo económico y social sustentable; art. 39 sobre la educación, la cultura y las ciencias; el art. 50 sobre la salud pública; art. 51 sobre la educación pública; art. 54 sobre los derechos de reunión, manifestación y asociación.

<sup>4</sup> Véase art. 10 de la Constitución: Todos los órganos del Estado, sus dirigentes, funcionarios y empleados, actúan dentro de los límites de sus respectivas competencias y tienen la obligación de observar estrictamente la legalidad socialista y velar por su respeto en la vida de toda la sociedad.

<sup>5</sup> Así tenemos los contratos que requieran de la entrega de un objeto para prestar el servicio, *cfr.* arts. 323-331; la compraventa en comercio minorista, *cfr.* Arts. 353-366; el contrato de transporte de pasajeros y carga, *cfr.* arts. 429-437; el contrato de hospedaje, *cfr.* arts. 438-443; los contratos de servicios bancarios, *cfr.* Arts. 444-447 y el contrato de seguro, *cfr.* Arts. 448-465.

<sup>6</sup> *Cfr.* Decreto-Ley 147/94, art. 1 y Disposiciones Finales Primera y Segunda y Decreto-Ley 67/83, art. 54 i. En virtud de estos preceptos dirige metodológicamente y supervisa las normas del consumo material por parte de los organismos, empresas y demás entidades económicas.

<sup>7</sup> La Resolución No. 30 del año 2002 regula la forma y manera en que los ciudadanos pueden realizar una queja, denuncia, solicitud o sugerencia ante las Oficinas de Atención a la Población de las distintas entidades administrativas. Ello tiene como fundamento el art. 63 de la Constitución que establece que "todo ciudadano tiene derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y recibir la atención o respuestas pertinentes y en plazo adecuado conforme a la ley".

#### Referencia

Sánchez, P. (2015). *La protección de los consumidores en Cuba. Historia de una cooperación*. España: Editorial FACUA Internacional.

Tabares Neyra, L. & Tamayo Pineda, N. (2017). *Una mirada al consumo y los consumidores*. La Habana: Editorial Universidad de la Habana,