

Memorando Nro. AN-CRET-2023-0093-M

Quito, D.M., 14 de abril de 2023

PARA: Sr. Dr. Javier Virgilio Saquicela Espinoza
Presidente de la Asamblea Nacional

ASUNTO: SE REMITE INFORME PARA SEGUNDO DEBATE LEY DEFENSORIA CLIENTE

De mi consideración:

Por disposición de la Presidenta de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, asambleísta Mireya Pazmiño Arregui, de conformidad al artículo 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y del artículo 32 del Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, tengo a bien remitir el INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DEL “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL CLIENTE aprobado en la Sesión 182-CRETREC-2023 el 12 de abril del 2023, a fin de que se continúe con el trámite respectivo en el Pleno de la Asamblea Nacional. La ponente de la presentación del informe es la Asambleísta Mireya Pazmiño Arregui, Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control. La votación realizada en la Sesión Nro. 182-CRETREC-2023, es la siguiente: AFIRMATIVO: SIETE (7). EN CONTRA: CERO (0) ABSTENCIONES: CERO (0). ASAMBLEÍSTAS AUSENTES: DOS (2).

Por la atención que brinde al presente, anticipo mis agradecimientos. Con sentimientos de distinguida consideración

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Romel Leonardo Gonzalez Orlando
SECRETARIO RELATOR

Anexos:

- acciones_art.61__final_(11.04.2023)_(1)-signed_firmado-signed-signed_firmado-signed-signed-signed.pdf

Copia:

Sr. Abg. Álvaro Ricardo Salazar Paredes
Secretario General

Sra. Abg. Mireya Katherine Pazmiño Arregui
Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control



INFORME DE SEGUNDO DEBATE

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE RÉGIMEN ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL COMISIÓN No. 3

Informe para Segundo Debate del “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL CLIENTE”

Quito, Distrito Metropolitano, de 12 de abril de 2023

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:

Asambleísta PAZMIÑO ARREGUI Mireya – Presidenta

Asambleísta TERÁN BARRAGAN Johnny – Vicepresidente

Asambleísta CHIRIBOGA HIGH Guido

Asambleísta HERRERA GÓMEZ Ana

Asambleísta LUNA ARÉVALO Blasco

Asambleísta BUÑAY Cristina

Asambleísta NORIEGA DONOSO Jahiren

Asambleísta SACANCELA QUISHPE Blanca

Asambleísta ZAMBRANO ORTIZ Eitel



ÍNDICE

1. OBJETO.....	Pág. 3
2. ANTECEDENTES.....	Pág. 3
3. BASE LEGAL.....	Pág. 20
4. PLAZO.....	Pág. 25
5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO.....	Pág. 26
6. CONCLUSIONES.....	Pág. 34
7. RECOMENDACIONES.....	Pág. 35
8. RESOLUCIÓN Y DETALLE DE VOTACIÓN.....	Pág. 35
9. ASAMBLEÍSTA PONENTE.....	Pág. 36
10. NOMBRE Y FIRMAS.....	Pág. 37
11. PROYECTO DEBATIDO Y APROBADO.....	Pág. 37
12. CERTIFICACIÓN.....	Pág. 38
13. DETALLE DE ANEXOS.....	Pág. 38



1. OBJETO

El presente documento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para Segundo Debate del **“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL CLIENTE EN LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMIA POPULAR Y SOLIDARIA”**, calificado por el Consejo de Administración Legislativa y asignado para el tratamiento de la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control.

2. ANTECEDENTES

2.1. Presentación del proyecto, calificación, notificación y avocación de conocimiento por parte de la Comisión.

- El asambleísta **Ramiro Narváez**, mediante memorando Nro. AN-NGRV-2021-0061-M de 13 de diciembre de 2022, presentó el **“Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Cliente”** a la Asamblea Nacional, para su tratamiento y aprobación de conformidad con el artículo 147 numeral 11 y artículo 134 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador. El Consejo de Administración Legislativa con Resolución CAL-2021-2023-368 de 07 de febrero de 2022, resolvió calificar el proyecto, en virtud de cumplir con todos los requisitos establecidos en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.
- En Sesión Nro. 063-CRETREC-2022 de 13 de abril de 2022, los miembros de la Comisión avocaron conocimiento del **“Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Cliente”**, propuesto por el asambleísta Ramiro Narváez, y se inició el tratamiento y apertura de la fase socialización.
- En virtud de la importancia del proyecto, con la finalidad de socializar a varios sectores de la sociedad civil, como también las instituciones de regulación y control del sistema financiero nacional, con Memorando Nro. AN-CRET-2022-0126-M, se solicitó prorrogar a su tratamiento.



- La Presidencia de la Asamblea Nacional con memorando Nro. AN-SG-2022-2721-M, autorizó una prórroga de noventa (90) días para presentar el Informe para Primer Debate del *“Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Cliente.”*
- El 29 de julio de 2022 se realizó una mesa de trabajo con los equipos asesores de los señores asambleístas miembros de la Comisión para revisar la matriz de observaciones, siendo un insumo importante para el Informe Borrador del *“Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Cliente”*
- En la Sesión 112-CRETREC-2022 de 31 de agosto de 2022, la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y aprobó el cronograma para el tratamiento del **“Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Cliente”**.
- En la sesión No. 117CRETREC-2022 ejecutada el jueves 29 de septiembre de 2022 a las 15h00, se recibió en la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación, a representantes, Ingeniero Patricio Donoso Chiriboga, Ministro del Trabajo, Carlos Miguel Febres Cordero, Viceministro; Doctora Margarita Hernández Valverde, Superintendente de la Economía Popular y Solidaria; Alexandra Salazar, Subrogante, Magister María Lucrecia Paulina Vera, Presidenta de la Junta de Política y Regulación Financiera. Delegada; Doctor César Córdova Valverde, Defensor del Pueblo (E).
- En la Sesión del martes 4 de octubre de 2022, se trabajó la revisión propuesta de capítulo de Defensor al Cliente para la Economía Popular y Solidaria, y conceptos accionar, procedimientos y la redacción de transitorias.
- El Primer Debate de esta ley, se realizó en la sesión N° 819 del 1 de diciembre de 2022, en la misma se dieron varias intervenciones:

 **Interviene Asambleísta Mireya Pazmiño**

Menciona que desde que se llegó a la dolarización la banca ha tenido grandes ganancias y en los años de pandemia la banca es la única que no ha perdido,



y gana cerca 223 millones entre el 2021 y 2022 nace la necesidad de tener un mayor control del sistema financiero con la finalidad de garantizar los derechos de los ciudadanos que usan este sistema.

El proyecto busca una iniciativa la cual beneficiaría a los usuarios con una acción inmediata sobre las resoluciones en favor de los ciudadanos. Dentro de las sesiones de comisión con los organismos de control tanto con la Defensoría del Pueblo, Junta de política de regulación Financiera, Superintendencia de Economía Popular y Solidario y Superintendencia de Bancos se llegó a comprender que no se puede continuar con una ley nueva ya que recaía en inconstitucional y duplicidad de la norma existente en varias normativas vigentes.

Los enunciados y postulados en pro de los clientes del proyecto ya había sido recogida en una ley que se aprobó en pleno la cual fue en la ley Orgánico y Reformatoria para defender los derechos de los clientes del sistema financiero nacional y evitar cobros indebidos y servicios no solicitados. Al recolectar información de las entidades de control y entidades financieras **se destacó el trabajar en una sección que permita recoger esta necesidad de defensores al cliente en el sector de Economía Popular y Solidaria** es decir: para cooperativas, mutualistas y cajas que trabajen con terceros bajo la figura de clientes, buscando brindar el espacio y personal técnico adecuado para garantizar los derechos de los ciudadanos para ejecutar reclamos justos y una atención de calidad.

Esto a lineado al marco constitucional que establece la figura de “Defensor al Cliente para la Economía Popular y Solidaria” y su normativa secundaria que tendrá que constar en su reglamento y dictado desde las competencias que tiene la Junta Política de Regulación Financiera.

RECALCA LA RECOMENDACIÓN: *La recomendación técnica que da la Comisión Especializada de Régimen Económico Tributario y su Regulación y Control remite como un proyecto nuevo y que se unifique para ser tratado en la comisión dentro de todas las reformas que existen al Código Orgánico Monetario y Financiero.*

Con esta reforma integral al Código Orgánico Monetario y Financiero se buscará un servicio financiero equilibrado y en favor de los ecuatorianos. Se debe realizar una consulta real a la Defensoría del Pueblo para constatar si esta entidad pudiera asumir dentro de su estructura a estos usuarios ya que articulan quejas y que de cierta manera no pueden hacer nada frente a las decisiones finales de los bancos.



Interviene Asambleísta Kathyuska Miranda

El sistema de cooperativas nace por la necesidad de instituciones gremiales, ante necesidades básicas en 1937, se crea la primera ley de cooperativas la cual empieza a regular a las cooperativas.

A septiembre de este año dan créditos de 1.040 millones de dólares de los cuales el 43% fueron efectuadas por mujeres jefas de hogar y esto requiere regulación supervisión y control. A la fecha se cuenta con 455 cooperativa activas.

El proyecto de la Ley Orgánica de la Defensoría del Cliente plantea seguir construyendo un sistema de control que permita contribuir a un conflicto tradicional.

Propuestas:

- -En el artículo 4 del proyecto ley establecer requisitos a los defensores de los clientes, para poner prohibiciones ya que se puede dar conflictos de intereses
- -En el artículo 6: es la propuesta de definir el alcance de la disposición transitoria que deja la posibilidad que la Junta Política de Regulación Monetaria efectué modificaciones sin resoluciones que no establece temporalidad ni el tipo de materia a tratarse dentro de la ley.

Interviene Asambleísta Ramiro Narváez

La ley tiene como objetivo la protección de los clientes del sistema financiero, para que las leyes no sean declarativas se tiene que operativizarlas.

El defensor del cliente debe garantizar que los abusos y excesos cobros generados, sean controlados y que el problema de los clientes sea resuelto. Se ha planteado unificar la ley, pero más allá que sea una ley independiente lo importante es que esta ley exista y que los clientes del Sistema Financiero tengan un respaldo.

El Defensor del Cliente existe en el sistema financiero, pero no cumple ningún rol y no tiene capacidad de resolver el problema del cliente y lo que busca el proyecto de ley es otorgarle más facultades. La superintendencia de Bancos no ha dado respuestas a los abusos a servicios no solicitado, excesos en determinados costos.

El sistema financiero está compuesto por las cooperativas de ahorro y crédito y el defensor del cliente solo está presente en los bancos, se busca la presencia de un **defensor al cliente en las cooperativas para apoyar los problemas de sus usuarios** ya que estas entidades llegan donde muchas veces los bancos no llegan.



Menciona que la constitución afirma que se debe tener un defensor al cliente en cada entidad financiera pero las cooperativas siendo parte del sistema financiera, no tiene un defensor y esto porque las cooperativas no tienen clientes, tienen socios esto proclamado por la superintendente de Economía Popular y Solidaria:

Propuestas:

- Determinar el órgano rector del Defensor del Cliente ya que responden a la superintendencia de bancos y se visualiza que no hay ningún esfuerzo de la institución para canalizar los problemas de los clientes.
- Incrementar el número de defensores de clientes puesto que en una institución financiera con 20 mil usuarios y en una institución financiera con 4 millones de usuarios solo tiene un solo defensor así evidenciando que no se puede respetar los derechos de los clientes.
- Otorgar a los defensores la capacidad resolutive, de promover o exigir programas de arbitraje para la solución de problemas.

Asambleísta Mario Ruiz

El artículo 213 de la constitución establece que las entidades que integran el sistema financiero nacional tendrán un defensor de los clientes.

Actualmente el defensor del cliente es un conciliador entre el banco y el cliente buscando un acuerdo en una situación de desigualdad, ya que no se puede confirmar que haya igualdad entre el usuario y una institución financiera puesto la institución financiera tiene mayor poder.

El Estado debe intervenir ya que, si el defensor del cliente que se le va a otorgar a las cooperativas va a ser los mismos que están en los bancos, no se va a lograr nada.

Nace la preocupación que, si al defensor del cliente se le otorga la facultad de revisar débitos no autorizados, olvidándose de otros abusos que tiene las instituciones financieras como el anatocismo que es el interés sobre el interés, el acoso financiero, la falta de notificación en actos transaccionales, el fraude electrónico entre otros. Señala que este defensor del cliente debería topar estos temas mas no solo la facultad de revisar débitos no autorizados.

Una situación grave es que en el artículo 4 del proyecto de ley se deja a los defensores del cliente en manos de la junta política de Regulación Financiera, dominada por los defensores de los bancos y a la superintendencia de Economía



popular y solidaria la determinación de los requisitos y actividades que desempeñará el defensor, producto de esto lo que sucederá es que el nuevo defensor de cooperativas tendrá que cumplir el mismo desempeño del defensor de los bancos.

Se propuso una reforma del Código Orgánico Monetario llamado proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero y otra ley para la Protección y Defensa de las Personas Usuarias y Consumidoras Financieras.

Propuestas:

- Incorporar la institución jurídica de inversión de la carga de la prueba, ya que, en el caso de haber un reclamo de los usuarios, sea la institución la cual tenga que demostrar lo contrario ya que en la institución financiera quedan videos, recibos, un sin número de pruebas con las cuales el usuario puede demostrar que hay un abuso en el sistema financiero.
- Reconocer la mediación como método alternativo de solución de conflictos a las controversias surgidas entre personas usuarias limitando su uso en asuntos de carácter patrimonial y transigible.
- Cuando no hay conciliación entre el banco y el cliente, se emite un acta de mediación, esta no tiene carácter de sentencia ejecutoriada. Hay que dar al acta carácter de sentencia ejecutoriada para que pueda ejecutarse ante cualquier juez.
- Incorporar el concepto de “reparación integral” en los casos de violación de los derechos a las personas usuarias y consumidores financieras y que incluya garantía de satisfacción o repetición disculpas públicas, compensación
- Modificar las funciones de los defensores del cliente de la mera consolación a la investigación, patrocinio o impulso de oficio o a petición de parte, de acciones administrativas y constitucionales en caso de violaciones de derechos a las personas usuarias y consumidoras financieras.
- Sumar defensores del cliente del sistema financiero popular y solidario, así como fortalecer la carrera defensoría y política de capacitación, protección profesional, defensor en derechos humanos, protección del usuario, educación financiera y finanzas personales.
- Unificar estos considerandos al proyecto del primer debate.
- **Mesa Técnica para Segundo Debate**



Se remitió el 31 de enero de 2023, el Oficio N° AN-CRET-2023-0032-O a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, invitándolos a una mesa técnica para el jueves 02 de febrero de 2023 a las 14h30. Con la finalidad de revisar el “Texto Final” para el Informe de Segundo Debate, manteniendo en cuenta los artículos nuevos (nueva sesión) y la reforma realizada en la Ley Orgánica para defender los Derechos de los Clientes del Sistema Financiero Nacional y Evitar Cobros Indebidos y Servicios no Solicitados. Que ya recolectaba la propuesta realizada por el Asambleístas Narváez.

Se mantuvo Contacto con el Delgado del Defensor del Pueblo, Christian Nieto, sobre la posibilidad de que los Defensores al Cliente se unan a su estructura de dicha institución, pero se citó: la Objeción Parcial del presidente al Proyecto de Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ingresada a la Asamblea (REF: 432157), del 12 de enero de 2023. En su art.12 detalla: Es de vital importancia disponer leyes claras y no ambiguas, establecidas bajo estándares internacionales. “la entidad encargada del cumplimiento, de conformidad con lo determinado en la sentencia N°003-12-SAN-CC y el Dictamen N°002-19-DOP-CC, **la Defensoría del Pueblo al ser una Institución Nacional de Derechos Humanos, esto como materia, dejándola fuera de acciones sancionatorias.** Eliminando de momento esta opción que se había solicitado se consulte.

2.2. Taller De Socialización con ciudadanos

Se realizó un Taller de socialización se ejecutó el 07 de septiembre de 2022, en el salón del piso 2 de la Asamblea Nacional, para presentar la propuesta del Asambleísta Ramiro Narváez, se contó aquí con la presencia del delegado del Defensor del Pueblo, y de varios afectados por parte del Sistema bancario frente a problemas que no fueron resueltos adecuadamente (50 personas).



En la intervención del As. Ramiro Narváez se destacó que: era un proyecto relevante, y esto es porque sin crédito no hay procesos de inversión, desarrollo, el sistema financiero es vital para un país. Señalando las utilidades se generan por nuestros pagos, pero también indico que se realizaron cobros indebidos, recortes, con afectaciones incluso en el buró de crédito, procesando una acción discriminatoria frente a la Central de Riesgos a veces por centavos. Dónde se terminan aliándose de cierta forma el defensor al banco, dejando de lado el ciudadano cuando este proceso no avanza bien.

En este sentido, el defensor debe generar espacios de arbitraje, a los clientes que no son atendidos, de forma fehaciente en las entidades del sistema bancario, muchas de las misma por desconocimiento o falta de acuerdos por escritos a detalle sobre los créditos adquiridos. El As. Ramiro Narváez detallo que los casos son por miles. Se puede generar las mejores leyes del mundo, peor sino se garantiza su aplicación no sirve de nada.

Cristin Nieto (delegado de la Defensoría del Pueblo); expuso que: el trabajo de la defensoría ha trabajado cumpliendo con normas internas y convenios internacionales y determino que lo que escucho de Ramiro: es verdad, estamos desprotegidos frente al poder económico, y lo que nos queda es ir a pagar. Recogemos el proyecto de Ley se realizarán observaciones al proyecto y lo entregaron por escrito en las semanas siguientes.

Intervino la Sra. Sara Maldonado destaco que: Es bueno ubicar que no es solo sistema bancario sino las empresas comerciales, hay empresas que vulneran derechos, empresas de telecomunicaciones como movistar y claro, o empresas de agua potables en varias ciudades. Las afectaciones pueden ser graves en la parte económica, social, comunitario.

Se necesitan otro mecanismo, otras instituciones que enfrentamos usuarios y consumidores. Crear una nueva cultura de las denuncias. A pesar de estas acciones y propuesta se volvió a recalcar que esta norma va ir dirigida a las



entidades del sector bancario, aclaración realizada por el As. Narváez, buscando fortalecer el control frente a los colosos financieros y los ciudadanos (usuario de estos servicios).

2.3 Mesa Técnica de revisión del articulado, con la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

El jueves 02 de febrero de 2023, se llevó a cabo la Mesa Técnica con el equipo técnico de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, en la misma participaron Juan Carlos Cruz Director Nacional de Normas y la Directora Magali Moromenacho, delegados con OF. N°SEPS-SD-2023-03454-OF del 1 de febrero de 2023.

Sus principales observaciones fueron incluir dentro de los considerandos:

“Que, el artículo 74 Código Orgánico Monetario y Financiero, determina que a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, le compete el control de las entidades del sector financiero popular y solidario acorde a lo determinado en ese código.”

“Que, el artículo 445 del Código Orgánico Monetario y Financiero inciso primero, determina que las Cooperativas de Ahorro y Crédito son sociedades de personas con identidad cooperativa, organizaciones formadas por personas naturales o jurídicas, que se unen voluntariamente bajo los principios establecidos en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, con el objetivo de realizar actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios, y previa a la autorización de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, con clientes o terceros, con sujeción a las regulaciones que emita la Junta de Política de Regulación Financiera.”

Y dentro del articulado se sugirió el siguiente texto:

Art 158.8.- La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria expedirá la normativa para el ejercicio de funciones de los defensores del cliente de las entidades del sector financiero Popular y Solidario.



Los socios de las entidades financieras del sector Financiero Popular y Solidario, que no transaccionan con clientes o terceros presentarán sus reclamos o quejas, ante el consejo de vigilancia de cada entidad financiera.

Y dentro de la Transitoria se sostiene que modifique los tiempos, para poder realizar los estudios del sector y la regulación secundaria:

Una vez emitida la regulación referida en el inciso precedente, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, mediante norma de control, en el plazo de 180 días regulará con norma secundaria las facultades, atribuciones y limitaciones del Defensor del Cliente en las entidades del sector financiero popular y solidario, que cuente con autorización expresa de esa Superintendencia, para realizar las actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con clientes y terceros.

2.4 Socialización del Proyecto de Ley con Asesores de los Asambleístas de la Comisión

El ***“Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Cliente”***, fue socializado a: ASESORES DE COMISIÓN para el Informe de Primer Debate, en octubre 2022, vía correo institucional. Con la intencionalidad de poner en su conocimiento dos formatos para incrementar el número de defensores al cliente por el número de usuarios dentro del sistema bancario (entendiéndose especialmente usuarios dentro de bancos y cooperativas de ahorro y crédito), para saber y conocer la carga laboral de cada uno de estos.

Mediante Memorando Nro. SB-DNAE-2022-0585-M, del 15 de septiembre 2022, la Superintendencia de Bancos nos da a conocer, el número de defensores al Cliente activos hasta septiembre de 2022: “Los artículos 7 y 12 de la resolución No. 291-2016-F de 28-10-2016 expedida por la entonces Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, establecen que la Superintendencia de Bancos designará



para cada una de las entidades del sector financiero público y privado un defensor del cliente, cuya función principal es proteger los derechos e intereses de los clientes y usuarios de las entidades financieras.

En ese sentido, al existir un total de **veintiocho (28) entidades públicas y privadas controladas por las Superintendencia de Bancos, existe un defensor para cada una de ellas.** Frente a este hecho, al compararlo con datos del Banco Central del Ecuador (a septiembre de 2020), con el aumento de acceso al sistema bancario ecuatoriano, tendríamos alrededor de 8,5 millones de adultos en este sistema, y por el reporte de casos en el periodo de tres años es considerablemente bajo.

Entre diciembre de 2016 a septiembre de 2020, hubo un incremento de 3,7 millones de ecuatorianos que accedieron a servicios y productos que oferta el sector financiero (Datos BCE). Aparentemente resulta irrisorio la cantidad de “Defensores al Cliente” para poder atender los diferentes reclamos de los ecuatorianos en los bancos, en una correlación se mira que estaría estable estos procedimientos, más no para reclamos y quejas en cooperativas de primer y segundo piso, mutualistas y cajas de ahorro, en los mismos no existe un defensor al cliente y se da otra categoría que es la del socio.

En estos años, había reclamos dentro del sector financiero por parte de los ciudadanos, por cobros indebidos o incluso robo a las cuentas, etc. Pero ninguno de los usuarios estaba preparado para afrontar una crisis terrible, que fue la que azoto por el COVID-19 y que sus consecuencias han durado casi dos años más de lo esperado. Frente a estos hechos, es indudable que se tiene que expandir este derecho de Defensa al cliente, especialmente en el espacio de las Cooperativas, que al igual que los banco en los años 70s, han crecido de forma acelerada, y a veces también han abusado de su poder frente al usuario en diferentes procesos financieros.



Dentro de la información certificada de los tipos de reclamos realizados en los últimos tres años (2019, 2020, 2021), solicitud a la Superintendencia de Bancos, se cuenta con un Cuadro Estadístico, en el mismo detalla: cuántas causas se atendieron y cuantas aún continúan activas y no han sido cerradas adecuadamente: Durante el periodo de análisis referido los Defensores del Cliente han atendido un total de 12.297 reclamos interpuestos por los usuarios financieros de conformidad a la normativa legal vigente. Los tipos de reclamos se han clasificado de acuerdo con la siguiente tabla:

Tabla 1. Motivos de reclamos atendidos por el DC durante el período 2019-2021

Motivo del reclamo	Nro. Trámites	Porcentaje
Transacciones no realizadas por el cliente	1901	15%
Débitos por servicios no autorizados	1725	14%
Relacionados a diferimientos extraordinarios otorgados	1088	9%
Cobro de tarifas por seguro	1055	9%
Errores en liquidación	908	7%
Fraudes electrónicos	882	7%
Cobro excesivo de intereses y capital	817	7%
Retiros por cajero automático no dispensado	632	5%
Operaciones de crédito	529	4%
Inconvenientes en transferencias realizadas en el país y exterior	406	3%
Plan de recompensas y prestaciones en el exterior	320	3%
Gestión de cobranzas	316	3%
Negación a la apertura o solicitud del producto	289	2%
Pagos no registrados en la entidad	282	2%
Protesto y pago de cheques	279	2%
Depósitos no registrados en la entidad	272	2%
Retención, Bloqueo y Embargo de Cuenta	257	2%
Otros	339	3%
Total	12297	100%



De acuerdo al informe de la Superintendencia de Bancos, conforme a lo expuesto en el cuadro los casos presentados ante el Defensor del Cliente habrían sido atendidos oportunamente; pero no se puede realizar un verdadero contrapeso de la “Satisfacción del Cliente”, con la resolución final obtenida frente a la institución bancaria, este mecanismo de control tendrá que ser mejorado.

Sin embargo, queda claro que los principales reclamos son: Transacciones NO realizadas por el cliente; Débitos por servicios NO autorizados; Cobro de tarifas por seguro NO consentidos por el cliente. Lo que demuestra que de forma unilateral se ejecutan procesos financieros, que al final son perjudiciales para los usuarios. En este sentido, “La cultura del reclamo” tiene que irse desarrollando de mejor forma.

El octavo inciso de la resolución No. SB-2020-0753 de 19 de agosto de 2020, que contiene la **NORMA DE CONTROL DEL DEFENSOR DEL CLIENTE DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS PÚBLICAS Y PRIVADAS CONTROLADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS**, establece que en caso de existir más de sesenta (60) reclamos ingresados al/la Defensor/a del Cliente por entidad financiera controlada, la Superintendencia de Bancos podrá incrementar el número de Defensores del Cliente. Esta consideración, ha sido tomada en cuenta para la designación de los defensores que actualmente se encuentran en ejercicio de sus funciones, la misma acción técnica tendrá que aplicarse en el sector de las Cooperativas, Mutualistas y cajas de ahorro.

Frente a estas acciones se busca incorporar a nuevos defensores de clientes atados a las Cooperativas de Ahorro y Crédito, pues su accionar financiero contempla a veces los mismos reclamos que se dan en los diferentes Bancos. Bajo esta premisa se busca ampliar esta red de protección al usuario dentro de la Economía Popular y Solidaria, con una propuesta de desarrollar un capítulo específico, dentro del Libro I, del Código Orgánico Monetario y Financiero.



En la comparecencia del 29 de septiembre de 2022 en la Comisión de Régimen Económico, especialmente a Alexandra Salazar, Superintendente Economía Popular y Solidaria Subrógate: *de continuar con el proyecto de ley, se sugiere tener un acápite específico para que el “tema de socios”, sean procesados frente al “Consejo de Vigilancia” que ya consta en la normativa actual de la SEPS; y que se haga una diferencia conceptual y de procedimiento frente al reclamo o quejas que pueda tener los clientes (en este caso si sería optimo poder contar con un defensor del cliente dentro de estas instituciones financieras).*

Actualmente, existen canales habilitados, para reclamos y hacer valer sus derechos, pero con esta introducción en la normativa, se asegura de que haya realmente una acción oportuna y de calidad. La misma que podría ser evaluada desde la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria con mecanismo y dispositivos de control, conforme a su competencia, sobre este segmento.

Cumpliendo el objetivo de la Ley ingresada por el Asambleísta Ramiro Narváez, que es la de ampliar la defensa de los ciudadanos en todos los sectores del sistema financiero nacional, esta propuesta técnica se la puede trabajar y presentar así a los asambleístas y asesores que conforman la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control.

2.3. OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY PARA PRIMER DEBATE

Se destaca observaciones por escrito remitidos a la Comisión

No.	SESIÓN	FECHA	PERSO NA	CARGO/INSTITUCIÓN
1.	0000	09/09/2022 2 Por escrito	Mgs. María Paulina Vela Zambrano Presidenta De La Junta De Política y Regulación Financiera	Mediante Oficio Nro. JPRF-JPRF-2022-0226-O, Junta política y Regulación Financiera. Se adjunta matriz de observaciones al texto



				propuesto por As. Narváez (a 23 artículos y disposiciones reformativa). Solicitan se tome en consideración los siguientes artículos de CRE: (82, 84, 168, 204, 208, 424, 152, 155.1, 158, 158.2, 158.3, 158.4, 158.5. Y de la ley de arbitraje y mediación el art.43.
2.	0000	15/09/2022 2 Por escrito	Mgt. Nelly Janeth Charco Pastuña, Intendente General, Subrogante.	Mediante Oficio Nro. SB-IG-2022-0221-O, se adjunta respuesta con informe (Ref: informe contenido en el memorando Nro.SB-DNAE-2022-0585-M de fecha 15 de septiembre de 2022, se da contestación a 6 preguntas planteadas desde la Comisión de Régimen Económico). Pregunta 4 (Relevante) El criterio técnico vigente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 312 de la Constitución de la República y en el artículo 158 del Código Orgánico Monetario y Financiero, ya es de un Defensor del Cliente anclado a cada entidad financiera.
3.	0000	23/09/2022 Por escrito	Dr. César Marcel Córdova Valverde Defensor del Pueblo, Encargado	Mediante Oficio Nro. DPE-DPE-2022-0476, se remite un análisis normativo y recomendaciones del proyecto de ley, enmarcados en los artículos 214 y 215 de la Constitución de la República, en concordancia con la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo; y, los Principios de París emitidos en octubre de 1991.
4.	0000	09/09/2022	Juan Diego Mancheno Santos SUPERINTENDENTE DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA (S)	Mediante Oficio Nro. SEPS-SGD-2022-25754-OF, se sugiere: de forma general, contrastar lo especificado en los artículos propuestos, frente a las disposiciones contenidas en el Código Orgánico Monetario y Financiero, y aquellas emitidas por la Junta de Política y



				<p>Regulación Financiera.</p> <p>Destaca que en el artículo 158 del indicado Código, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera emitió, para aplicación de las entidades que conforman los sectores financieros público y privado, el Capítulo IV “El Defensor del Cliente de las Entidades de los Sectores Financieros Público y Privado”, del Libro I “Sistema Monetario y Financiero” de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros, la Junta de Política y Regulación Financiera; y en aplicación de lo dispuesto en la Primera Disposición Transitoria de la referida norma de la Junta, incluso existe en el marco vigente, normativa de control concordante.</p>
--	--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2.3.1 OBSERVACIONES PARA EL INFORME DE SEGUNDO DEBATE

Varios artículos que ya recoge los temas propuestos dentro del Primer Debate en el Pleno de la Asamblea Nacional el Asambleísta Narváez y Mario Ruiz y de Lyne Katiuska Miranda, son 158.1, 158.2, 158.3, 158.4, 158.5, 158.6; realizados en la última reforma en febrero de 2022.

Adicional a esto después del primer debate en el Pleno se recibió por escrito observaciones que fueron acogidas:

N° AN-MGLK-2022-0197-M	02 de diciembre de 2022	Asambleísta: Lyne Katiuska Miranda Giler
N° NA-;PEA-2022-0002-M	09 de noviembre de 2022	Asambleísta: Edison Alejandro Morales Pazmiño.



EL Texto Final fue compartido a los asesores de los señores asambleístas el día viernes 4 de febrero de 2023, solicitando sus observaciones para los días siguientes.

2.4. Comparecencia de Autoridades del sector Financiero

La sesión de competencias de autoridades fue convocada para el 29 de septiembre de 2022, por horas de la tarde, Aquí se destacó la estructura de la SEPS y sus instituciones como: mutualistas cooperativas, Asociación de Caja. Aquí fue enfático realizar una distinción entre la composición y diferencias de las cooperativas de forma abierta y cerrada y su acción de operaciones de estas entidades financieras, a través de sus 5 segmentos y su constitución de activos.

Adicionalmente, cabe sugerir que tanto en la Exposición de Motivos; así como a lo largo del documento, se haga referencia a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria de manera específica, en la forma que corresponda según el marco de competencias que le es atinente; en virtud que, es el órgano de control que regula a las entidades del sector financiero popular y solidario; las cuales, de acuerdo al caso, también TENDRÁN UN DEFENSOR DEL CLIENTE, y para ello se destacó resaltar un acápite específico, para el tema de reclamos de socios frente al “Consejo de Vigilancia;” y que se haga una diferencia que tiene clientes (como terceros).

2.5 Pleno N° 859 para Votar el Informe de Segundo Debate

Se realizó la sesión de Pleno N° 859, el jueves 6 de abril de 2023, convocado a las 10h00, en la modalidad telemática. Se destaca dos intervenciones del Asambleísta Ramiro Narváez (proponente de la ley) y la intervención del asambleísta Mario Ruiz. Solicitando por escrito al presidente de Asamblea Nacional, al amparo del art. 61 de la LOFL, se dé más tiempo para incorporar observaciones a la propuesta de Texto.



- **Ingreso de observaciones por escrito al amparo del art.61**

Las observaciones ingresadas por escrito al seno de la Comisión de Régimen Económico constan con el ingreso del Memorando No. 038 MUPP-BL-2023, con fecha del 06 de abril de 2023, firmada por el Asambleísta Mario Ruiz, remitida vía Quipux el 7 de abril de 2023, en su adjunto consta una matriz de observaciones al articulado en mención como es la sección 4.1.

Mediante oficio N°AN-NGRV-2023-0021-M, de fecha del 10 de abril de 2023, ingresa las observaciones del asambleísta Ramiro Narváez, su sugerencia se encierra en cambios sobre el art. 158, el mismo que no consta en la sección planteada: Defensor al Cliente de la Economía Popular y Solidaria, que es el vacío encontrado en la normativa.

Finalmente, ingreso el 10 de abril 2023 a las 18h12 vía Zimbra, el oficio N° ASOFIPSE-2023-014, de la Asociación de Organismos de Integración del Sector Financiero Popular y Solidario, firmado por su Director Ejecutivo Antonio Javier Vaca Espín. Destacando que: no es necesario ubicar al Defensor al Cliente y que se busca afectar a las 450 Cooperativas de Ahorro y Crédito. Sin embargo, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria si reconoce la necesidad de los defensores al cliente, ya que existe relación con Terceros o denominados clientes en cooperativas y mutualista especialmente, que no son socios.

3. BASE LEGAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

- **Constitución de la República del Ecuador**

Artículo 52, de la Constitución de la República señala 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. La ley establecerá los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de los consumidores; y las sanciones por vulneración de estos derechos, la reparación e indemnización por deficiencias, daños o mala calidad de bienes y servicios;



y, por la interrupción de los servicios públicos que no fuera ocasionada por caso fortuito o fuerza mayor.

“Artículo 137.- El Proyecto de Ley será sometido a dos debates. - La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite.”

• LEY ORGÁNICA DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA

Art. 56.- Calificación de los proyectos de ley.- (Sustituido por el Art. 50 de la Ley s/n, R.O. 326-S, 10-XI-2020).- El Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de sesenta días, desde su presentación, calificará los proyectos de ley remitidos por la presidenta o el presidente de la Asamblea Nacional siempre que cumplan, con los siguientes requisitos:

Que todas las disposiciones del proyecto se refieran a una sola materia, sin perjuicio de los cuerpos legales a los que afecte;

1. Que contenga suficiente exposición de motivos, considerandos y articulado;
2. Que contenga el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogan o se reformarían; y,
3. Que cumpla con los requisitos que la Constitución de la República y esta Ley establecen sobre la iniciativa legislativa.

La exposición de motivos explicitará la necesidad y pertinencia de la Ley evidenciando su constitucionalidad y la no afectación a los derechos y garantías constitucionales, en particular, de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria.

La exposición de motivos tendrá enfoque de género cuando corresponda; especificará los mecanismos para la obtención de los recursos económicos en el caso de que la iniciativa legislativa requiera; y, enunciará los principales indicadores, medios de verificación y responsables del cumplimiento de la ley.



“Artículo 57.- *Del tratamiento del Proyecto de Ley .- Recibido el Proyecto de Ley calificado por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada dispondrá a la Secretaria o al Secretario Relator, informe su recepción a las y los integrantes de la comisión y convoque para su conocimiento e inicio de su tratamiento.*

Avocado conocimiento del Proyecto de Ley, la Presidenta o el Presidente de la comisión dispondrá se informe del inicio del tratamiento y apertura de la fase de socialización a las y los demás legisladores de la Asamblea Nacional y a la ciudadanía, a través del portal web y demás canales comunicacionales que disponga la Asamblea Nacional y la comisión.”

“Artículo 58.- *Informes para primer debate. - Las comisiones especializadas, dentro del plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del Proyecto de Ley, presentarán a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional su informe con las observaciones que juzguen necesarias introducir. Dentro del referido plazo, se considerará un tiempo no menor a los quince primeros días, para que las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del Proyecto de Ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, acudan ante la comisión especializada y expongan sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada emitirá su informe en un plazo menor a veinte días.*

La comisión especializada atendiendo a la naturaleza y complejidad del Proyecto de Ley podrá solicitar justificadamente a la presidenta o al presidente de la Asamblea Nacional, una prórroga de entre veinte y máximo noventa días para presentar el informe detallado en este artículo.

Si el Proyecto de Ley requiere una consulta prelegislativa, el trámite no se sujetará a los plazos previstos en el presente artículo.

En todos los casos, una, uno o varios asambleístas podrán presentar informes de minoría, los mismos que serán remitidos por la presidenta o el Presidente de la



comisión a la o el Presidente de la Asamblea Nacional conjuntamente y de manera obligatoria con el informe aprobado por la comisión. Los informes aprobados y los informes de minoría serán distribuidos a las o los asambleístas por la Secretaría General.”

- **Código Orgánico Monetario y Financiero**

El artículo 153 expresa que: la Junta de Política y Regulación Financiera regulará los estándares de calidad de los servicios financieros, los sistemas de medición de satisfacción de los clientes y usuarios; y, los sistemas de atención y reparación.

Artículos Incluidos en la **LEY ORGÁNICA PARA DEFENDER LOS DERECHOS DE LOS CLIENTES DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL Y EVITAR COBROS INDEBIDOS Y SERVICIOS NO SOLICITADOS** (158, 158.1, 158.2, 158.3, 158.4, 159.5, 158.6).

-ARTÍCULO 158 Defensor del cliente: “Cada entidad integrante del sistema financiero nacional tendrá un defensor del cliente, que será independiente de la institución y designado de acuerdo con la regulación que expida la Junta. El defensor del cliente no podrá tener ningún tipo de vinculación con los accionistas o con los administradores de la entidad financiera. *Su función será proteger los derechos e intereses de los usuarios financieros y estarán reguladas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.”*

Artículo 158.1 Del Derecho al Reclamo

En este se engloba acciones en favor de los usuarios, específicos en el cuarto párrafo: *“Las decisiones que se adopten al término de la tramitación de quejas y reclamaciones mencionarán expresamente el derecho que asiste al reclamante para, en caso de disconformidad con el resultado del pronunciamiento, acudir a la superintendencia respectiva, para lo cual el reclamante dispondrá de un término de sesenta (60) días contados a partir de dicha respuesta.”*

Y en su último inciso también recoge el espíritu de defensa al usuario: *“En los casos de reclamos en los que no exista la autorización previa del cliente o usuario para los cargos o cobros, así como en los casos que no hubieran sido respondidos*



dentro de los términos establecidos para el efecto, la entidad financiera deberá devolver, sin más trámite, la totalidad del monto disputado, más los intereses calculados desde la fecha en la que ocurrieron los cargos y cobros objeto del reclamo hasta la fecha de devolución, a la tasa de interés legal publicada por el Banco Central del Ecuador y vigente a la fecha efectiva de pago. Estas devoluciones deberán realizarse en el término máximo de tres (3) días.”

-Artículo 158.2 Carga de la Prueba

Las entidades del sistema financiero nacional deberán probar, por cualquier forma reconocida por la Ley, que, para la realización del cargo o cobro por concepto de prestación de servicios financieros y no financieros, contaban con la aceptación previa y expresa de sus clientes.

-Artículo 158.3 Restitución de oficio: Las entidades del sistema financiero nacional deberán verificar la existencia de autorización expresa en todos los cargos o cobros realizados por servicios financieros y no financieros. “En aquellos casos en que se verifique la existencia de la autorización, deberán enviar a la dirección electrónica o física señalada por los usuarios y/o clientes los respaldos de la aceptación previa y expresa por la prestación de servicios financieros y no financieros.”

-Artículo 158.4 Obligación de Notificar: Las entidades del sistema financiero nacional notificarán a sus usuarios y/o clientes, de acuerdo con los medios de contacto registrados por estos, los cargos o cobros por servicios financieros y no financieros efectuados a sus cuentas o tarjetas cada vez que se realicen. La información del cargo o cobro será clara y entendible, sin el uso de siglas, símbolos o palabras cortadas.



Artículo 158.5 Suspensión de cobros indebidos.

Los organismos de control de las entidades que conforman el sistema financiero nacional ordenarán la suspensión del cobro o del cargo realizado por una entidad financiera por servicios o productos financieros y no financieros, a los usuarios y/o clientes en los siguientes casos:

1. Cuando se determine que no corresponde a un servicio financiero efectivamente prestado;
2. Cuando la información y condiciones sobre el cargo o cobro no hayan sido previamente divulgadas y pactadas;
3. Cuando el producto o servicio financiero no haya sido previamente aceptado, conforme las disposiciones previstas en este Código y demás normativa aplicable;
4. Cuando las entidades financieras no cuenten con los respaldos que justifiquen el cargo o cobro del servicio financiero. En este caso la entidad financiera deberá presentar al órgano de control un informe detallado del proceso de verificación de las autorizaciones de sus usuarios y/o clientes para la prestación del servicio de conformidad con lo determinado en este Código; y,
5. Cuando las entidades de servicios no financieros no entreguen las autorizaciones que hayan otorgado sus clientes para el débito por los servicios no financieros que estas les hayan prestado.

-Artículo 158.6 Canales de distribución.

No se podrá contratar servicios no financieros de ningún tipo, a través de cajeros automáticos de las entidades del sistema financiero nacional.

NOTA: Todos estos artículos recogen el espíritu de la reforma planteada como ley desde la propuesta presentada por el asambleísta Ramiro Narváez.

4. PLAZO

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, las comisiones especializadas, dentro del plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del Proyecto de Ley, presentarán a la presidenta o al presidente de la Asamblea Nacional



su informe con las observaciones para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional.

En la sesión de Pleno N°859 del jueves 6 de abril de 2023, se solicita al amparo del art. 61 los 8 días para recoger e incorporar las observaciones correspondientes al Texto Final.

5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO

Como lo redacta la Defensoría del Pueblo, algo muy elemental es saber y partir de un concepto general y claro: “El derecho de las personas consumidoras, por su propia naturaleza de derecho humano, requieren mecanismos y procedimientos que atiendan de manera adecuada las situaciones que se producen dentro del mercado. Estos a su vez tienen que cumplir con el requisito de eficacia, que implica la posibilidad de obtener una respuesta del sistema a los reclamos de la o el consumidor en tiempo, modo y condiciones de acceso que no desnaturalicen la protección de los derechos humanos (Duran 2019)”.

La Evolución del Sistema Bancario Ecuatoriano que destacó Patricio Echeverría García (Revista Análisis Económico 1979, n5), expone una lógica de desarrollo de Bancos grandes, medianos y pequeños en el Ecuador.

Entre los más grande estaban: Pichincha, Pacífico, Filanbanco, Guayaquil, América, Descuento, City Bank y Popular. A diciembre de 1977, el banco que registro el mayor volumen de activos fue el Pichincha con S/ 7.802 millones, cifra 83 veces mayor a la registrada por el Banco del Austro (un banco pequeño en esos años). Para este año 1977 los activos de los bancos crecieron en un 44,5%.

La participación de los bancos grandes, mantuvieron un crecimiento desproporcionado de activos de la siguiente forma: Bancos grandes en un 70%; los medianos en un 21% y los pequeños en un 8%. En base a estos datos, se puede observar que los Bancos en cada década han crecido descomunamente hasta la dolarización en el Ecuador.



Donde el impacto social de la caída del sistema bancario ecuatoriano dejó un caos social. Sin embargo, nunca hubo una defensa real para los usuarios, la historia de los ecuatorianos fue y ha sido siempre la de enfrentarse a estos “colosos económicos,” solos sin una guía y un apoyo real, frente a reclamos o quejas.

Actualmente, las utilidades del sector bancario para finales del año 2022 han aumentado en 48%. En primer lugar, se ubica el banco Pichincha con ganancias de \$137 millones; seguido por el Pacífico con \$100 millones; Guayaquil con \$95 millones; Produbanco con \$75 millones; y Bolivariano con \$48 millones. (La Hora: Dic 2022); En el fondo la actividad no ha cambiado y los ciudadanos seguimos batallando ante los colosos económicos, y esto se volvió a vivir después de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19.

Cabe recordar que, los derechos humanos de los usuarios y consumidores deben tener el mismo tratamiento legal, con base: **en los principios de igualdad y no discriminación y desarrollo progresivo**, de aquí que hay que cubrir la verdadera demanda y estructura para que la labor de los Defensores al Cliente sea: optima, oportuna y de calidad, para los usuarios dentro del sector financiero.

Partiendo del artículo 213 de la Constitución de la República del Ecuador, manifiesta que cada entidad del sistema Financiero nacional tendrá un defensor al cliente, el mismo que será independiente de la institución y designado de acuerdo con la ley; esta es la garantía para hacer que se respete los derechos de los usuarios frente algunos abusos, cobros indebidos o cobros ocultos, que se habían dado en los últimos años.

En esta medida, si bien es cierto que existe ya una norma desarrollada en la redacción de los artículos: **152, 155, 2 158.1, 158.2, 158.3 y 158.4, del Código Orgánico Monetario y Financiero**, en su Libro 1 (Reformada apenas a inicios de año de 2022); Por ello, se ha trabajado una “nueva sección” para referir e integrar a los **Defensores del Cliente para el segmento de Economía Popular y Solidaria**, que en si es un vacío que tiene esta ley.



Otra de las observaciones en el ordenamiento jurídico realizado por la institución antes mencionada es que: ya se recoge un esquema de protección al CLIENTE, incorporado en la Ley Orgánica Reformatoria para Defender los Derechos de los Clientes del Sistema Financiero Nacional y Evitar Cobros Indebidos y Servicios no Solicitados, la misma que está vigente desde su publicación en el Registro Oficial Suplemento N° 1 del 11 de febrero de 2022, cuya ley estableció ya procedimientos y mecanismos reconocidos en el artículo 152 del Código Orgánico Monetario y Financiero en el Libro I.

De esta manera, se tendrá que involucrar a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, buscando se replique en su norma interna la designación de un Defensor del Cliente por cada entidad financiera **que trabajen con Clientes (como terceros)** ejemplo: en mutualistas, cooperativas, etc. los mismos defensores podrían incrementarse si las demandas o reclamos fueran mayores a 60 casos por temáticas, como se lo práctica en la Regulación de la Superintendencia de Bancos.

Esta medida dinamizaría, la garantía de los derechos del usuario en la banca de segundo piso a nivel nacional, buscando tener una proporcionalidad real a las demandas ciudadanas.

Ya respecto de las responsabilidades y nuevas competencias que se detallaban en el articulado del “proyecto de ley inicial,” se tiene que destacar que no se pueden desarrollar ya que mantiene una posición de inconstitucionalidad en varios de sus artículos, por ejemplo:

<p><u>Art.8.-</u> Los defensores al Cliente serán designados a través de un concurso público de oposición y méritos, sometido a veeduría e impugnación, organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.</p>	<p>Las Funciones del Consejo CPCCS están delimitadas en el art. 208 de la Constitución, por lo cual no se puede modificar estos textos en la Carta Magna, lo que haría inviable dar paso a esta reforma. Además, hay que recordar que los defensores al Cliente no son totalmente funcionarios públicos.</p>
<p><u>Art.9.-</u> Detalla 5 requisitos que deben cumplir las personas que</p>	<p>No caben estos requisitos y prohibiciones, ya están descritos en el</p>



<p>busque ser Defensores al Cliente.</p> <p><u>Art.10.-</u> Detalla 6 causales por las que no se podrá ser Defensor al Cliente.</p> <p><u>Art.11.-</u> Detalla 10 responsabilidades de los Defensores al Cliente.</p> <p>NOTA: Si se contempla, que el servidor al Cliente pase a ser un servidor público, los mismos tendría que ingresar y estar anclados a una institución del Estado (creando un impacto en el presupuesto general del Estado) si fuera así se tendría que realizar un estudio más cerrado.</p>	<p>Capítulo IV “Defensor al Cliente de las Entidades de los sectores Público y Privado” dentro del Libro I “Sistema Monetario y Financiero” de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, Valores y Seguro.</p> <p>En este artículo las observaciones de la Junta Política y Regulación Financiera son puntuales: “estas responsabilidades distan de la naturaleza que puede ostentar el defensor del cliente, por ser un prestador de servicio privado,” por lo que recuerdan que: los mismos no cuentan con jurisdicción administrativa o judicial de tipo constitucional.</p>
<p><u>Art. 14.-</u> Destaca las acciones del Defensor al cliente de gestionar acuerdos amistosos entre los usuarios y las entidades del sector financiero.</p> <p>(en su 4to inciso detalla: “A falta de acuerdo amistoso, en el plazo máximo de 60 días, de los defensores del cliente resolverán el conflicto garantizando los derechos de los usuarios. La resolución de los defensores del cliente será de inmediata y obligatorio cumplimiento”.</p> <p><u>Art.15.-</u> Si los defensores del cliente resolvieran más de tres casos similares con uniformidad de criterio, podrán en conocimiento de la Superintendencia de Bancos para que inicie el proceso de investigación y sanción de la entidad del Sistema financiero nacional.</p>	<p>La normativa de control parte de la Superintendencias, en lo cual se tiene que adecuar las competencias de la Superintendencia de Bancos y de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.</p> <p>Conforme a la normativa que consta en el Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I (art. 62 y 74), en el que se determina sus actos y las acciones de control.</p> <p>Cada Superintendencia determina sus procesos, niveles de alcance, investigación y sanciones y procedimientos de desde su reglamentación.</p>
<p><u>Art. 21.-</u> Los defensores del cliente contarán con el apoyo de un equipo multidisciplinario bajo su exclusiva responsabilidad.</p>	<p>Esta regulación parte del art.13 del Capítulo IV “El Defensor del Cliente de las entidades de los sectores público y Privado”, Título II “Sistema Financiero Nacional”, Libro I, Sistema Monetario y -financiero de la Codificación de</p>



	Resoluciones Monetarias, Financieras, Valores y Seguro, la cual recoge las causales de Cesación del los Defensores al Cliente.
<p>Disposiciones Reformatorias Primera.- Refórmese el artículo 158 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:</p> <p>“Art. 158.- Cada entidad del sistema financiero nacional tendrá un defensor del cliente que será independiente de la institución y designado a través de un concurso público de oposición y méritos, sometido a veeduría e impugnación, organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.</p> <p>Su función será proteger los derechos e intereses de los usuarios que podrán interponer quejas o reclamos ante ellos; y, estarán regulados por su propia Ley.”</p>	<p>Este articulado ya fue reformado, en la Ley Orgánica Reformatoria para Defender los Derechos de los Clientes del Sistema Financiero Nacional y Evitar Cobros Indevidos y Servicios no Solicitados, la misma que está vigente desde su publicación en el Registro Oficial Suplemento N° 1 del 11 de febrero de 2022.</p> <p>Esta reforma tendría que ser evaluadas al año se su aplicación y mirar allí si están dando resultados en favor de los ecuatorianos, o mirar si se tiene que realizar un reajuste.</p>

Finalmente, se destaca que al ser un tema de operatividad, que busca regularizar procesos y mecanismo y dispositivos de control desde la supervisión de la SEPS y la Regulación de la Junta de Política Monetaria y Financiera, hacia mutualistas, cooperativas y cajas, se puede determinar que la misma podría pasar hacer parte de la REFORMA dentro del Código Monetario y Financiero dentro del Libro 1 como otro **capítulo o sección específica para que los Defensores al Cliente de la Economía Popular y Solidaria** que se está ejecutando en la Comisión de Régimen Económico.

De las observaciones planteadas por escrito al amparo del art.61 de la LOFL, la propuesta de inhabilidades puede ser aceptado (158.9); de la misma forma el fortalecimiento de la carrera defensorial (158.11) y el artículo de las garantías para el ejercicio de las funciones de los defensores al cliente en favor de los terceros (158.12).



De las observaciones planteadas por el Asambleísta Ramiro Narváez, buscan reformar el art.158. Artículo que no consta en el articulado planteado, en la sección que cubre el vacío en la normativa, sobre “Defensores al Cliente para la economía popular y solidaria.”

El vacío fue reconocido por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y la Junta de Política y Regulación Financiera, lo que deja por fuera las observaciones también planteadas por ASOFIPSE.

Los artículos que deben ser incorporados en la reforma al Código Orgánico Monetario y Financiero, rescatado del proyecto original, analizados, son los siguientes:

(Sección 4.1 Defensor del Cliente del sector financiero Popular y Solidario)

Art 158.7.- Para garantizar los derechos de protección consagrados en este Código, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, al autorizar a una entidad del sector financiero popular y solidario la transacción con clientes o terceros le dispondrá que previo al ejercicio de las actividades cuente con un defensor del cliente.

Art 158.8.- La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria expedirá la normativa para el ejercicio de funciones de los defensores del cliente de las entidades del sector financiero Popular y Solidario.

Los socios de las entidades financieras del sector Financiero Popular y Solidario, que no transaccionan con clientes o terceros presentarán sus reclamos o quejas, ante el consejo de vigilancia de cada entidad financiera.

Artículo 158.9.- Incompatibilidades e inhabilidades. - No podrán ser designadas como Defensor del Cliente de la Economía Popular y Solidaria, las personas que incurran en las siguientes incompatibilidades o inhabilidades:



- a. Sean cónyuges, mantengan unión de hecho, o sean parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con las y los servidores de las superintendencias correspondientes; o de las y los miembros de la junta de accionistas, directorio, representantes legales o consejos de vigilancia de las entidades sujetas a control;
- b. Cuenten con impedimento legal para ejercer cargo o función pública;
- c. Al momento de la postulación estén desempeñándose como miembros de directorio, junta de accionistas, directorio, representantes legales, consejos de administración y consejos de vigilancia de entidades sujetas a control;
- d. Hayan sido removidos del cargo de Defensor del Cliente o hayan obtenido en sus evaluaciones de desempeño una calificación menor al 70%; y.
- e. Tengan conflicto de interés, al ser clientes de la entidad financiera en la que ejercerán funciones.
- f. Aquellos quienes hayan sido condenados por sentencia ejecutoriada con pena privativa de libertad, mientras esta subsista; en el caso de sentencias condenatorias por prevaricato, contravenciones y delitos en contra de la mujer o miembros del núcleo familiar, concusión, cohecho, extorsión, peculado, defraudación al Estado y demás entidades y organismos del sector público; y,
- g. Aquellos quienes hubiesen sido llamados a juicio por delito reprimido con prisión o reclusión, por providencia ejecutoriada, mientras no haya sido absuelto.
- h. Quienes desempeñaren un cargo de representación por elección popular o dentro de las superintendencias correspondientes.

Artículo 158.10.- Las transacciones que las entidades financieras, ejecuten por cuenta de empresas comerciales, se regularán por la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor.



Artículo 158.11.- Fortalecimiento de la carrera defensorial, las superintendencias correspondientes socializarán y promoverán el fortalecimiento de la carrera de las y los defensores del cliente, estimulando su perfeccionamiento y capacitación constante en coordinación con la Defensoría del Pueblo.

Artículo 158.12.- Garantías para el ejercicio de las funciones de la o el Defensor del Cliente. En el ejercicio de sus funciones, las y los defensores del cliente observarán los principios de responsabilidad, ética y probidad, transparencia y debida diligencia.

Las superintendencias correspondientes y las entidades sujetas a control asegurarán la independencia, colaboración y coordinación en el ejercicio de las funciones de las y los defensores del cliente.

Las entidades contraladas no podrán ejercer ningún tipo de presión o influencia, sobre las y los defensores del cliente en el ejercicio de sus labores.

Artículo 2.- Incorpórese una Disposición Transitoria Única: La Junta de Política Regulación y Financiera en el plazo de 90 días, contados a partir de la promulgación de la Presente ley reformativa, emitirá la regulación para regular las actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social que las entidades del sector financiero Popular y Solidario realizarán con clientes o terceros.

Una vez emitida la regulación referida en el inciso precedente, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, mediante norma de control, en el plazo de 180 días regulará con norma secundaria las facultades, atribuciones y limitaciones del Defensor del Cliente en las entidades del sector financiero popular y solidario, que cuente con autorización expresa de esa Superintendencia, para realizar las actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con clientes y terceros.



6. CONCLUSIONES

- 1) Una vez revisado los comentarios, recomendaciones y las propuestas de las principales de las instituciones involucradas en la normativa del sector financiero, se puede determinar que existe ya un cuerpo legal reformado hace pocos meses, en favor de los ciudadanos.

Estipulando ayudas, beneficios que el Defensor del Cliente del Sistema Nacional Financiero tiene que cumplir por ley en favor de los usuarios, aprobada en Ley Orgánica Reformatoria para Defender los Derechos de los Clientes del Sistema Financiero Nacional y Evitar Cobros Indebidos y Servicios no Solicitados, publicada en el Registro Oficial Suplemento N°1 del 11 de febrero de 2022 y en las reformas realizadas en el Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero (en los artículos: 152, 155.1, 158, 158.1, 158.2, 158.3, 158.4, 158.5 y 158.6).

- 2) En esta normativa nueva sección 4.1, se tendrá que trabajar una reforma al Código Orgánico Monetario Financiero, para que la misma regulación del “Defensor del Cliente” sea incorporada en las instancias de la Economía Popular y Solidaria, especialmente donde “los terceros” son “clientes.” Mientras que los socios de estos espacios de Mutualistas, Cooperativas y cajas, tendrá que acudir al Consejo de Vigilancia diseñado internamente para sus reclamos como socios. Y que la misma sea incorporada a las Reformas que se trabaja en la Comisión de Régimen Económico.

- 3) De esta forma, se va alineando esta nueva denominación de puestos, conforme al marco constitucional que establece esta figura del Defensor al Cliente en todo el sistema financiero nacional. Desde La Junta de Política de Regulación y Financiera, se emitirá la norma secundaria que regulará “las actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social”



que las entidades del sector financiero popular y solidario realizarán con clientes o terceros, que hasta el momento tenía **un vacío legal** y no constaba en ninguna ley.

- 4) Emitida la regulación referida anteriormente, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, mediante norma de control, y de acuerdo con sus facultades, atribuciones y limitaciones del Defensor del Cliente en las entidades del sector financiero popular y solidario, dispondrá cumplir con artículo 213 de la constitución en este segmento de las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario.
- 5) Se incorporan nuevos artículos, que nacen de la propuesta plantea por el Asambleísta Mario Ruíz, al amparo del art.61 de la LOFL, que podrían ingresar de forma directa en la sección plantea: 4.1 Defensor al Cliente de la Economía Popular y Solidaria.
- 6) Es necesario **ARCHIVAR** el proyecto original denominado: PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL CLIENTE.

7. RECOMENDACIÓN

PRIMERA: Se recomienda que la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control **APROBAR** el presente informe, con sus respectivas conclusiones y recomendaciones.

SEGUNDO: Recomendar al pleno de la Asamblea Nacional ARCHIVAR el proyecto original denominado: PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL CLIENTE.

8. RESOLUCIÓN Y DETALLE DE LA VOTACIÓN DEL INFORME

La Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, resuelve **APROBAR EL Informe de Segundo Debate del**



“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL CLIENTE”, con siete (7) a favor, cero (0) en contra, cero (0) abstenciones, y CERO (0) en blanco, de acuerdo con el siguiente detalle:

Asambleísta	A favor	En contra	Abstención	Blanco
CHIRIBOGA HIGH Guido	x			
HERRERA GÓMEZ Ana	x			
BUÑAY CRISTINA	x			
MALDONADO ONTANEDA Byron	x			
NORIEGA DONOSO Jahiren	-	-	-	-
SACANCELA QUISHPE Blanca	x			
ZAMBRANO ORTIZ Eitel	x			
TERÁN BARRAGÁN Johnny	-	-	-	-
PAZMIÑO ARREGUI Mireya	x			
Total	7			

9. ASAMBLEÍSTA PONENTE

El ponente del presente informe es la asambleísta Mireya Pazmiño Arregui, miembro de la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control.

10. NOMBRE Y FIRMA DE LAS SEÑORAS Y LOS SEÑORES ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL PRESENTE INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DEL



**“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFOMATORIA A LA LEY ORGÁNICA
DE LA DEFENSORÍA DEL CLIENTE”**

MIREYA PAZMIÑO ARREGUI
PRESIDENTA

JOHNNY TERÁN BARRAGÁN
VICEPRESIDENTE

GUIDO CHIRIBOGA HIGH
MIEMBRO

ANA HERRERA GÓMEZ
MIEMBRO

BUÑAY CRISTINA QUICHIMBO
MIEMBRO

BYRON MALDONADO ONTANEDA
MIEMBRO

JAHIREN NORIEGA DONOSO
MIEMBRO

BLANCA SACANCELA QUISHPE
MIEMBRO

EITEL ZAMBRANO ORTÍZ
MIEMBRO



11. CERTIFICACIÓN

En mi calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control.

CERTIFICO:

Que, el presente Informe para Segundo Debate del **“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL CLIENTE”**, se conoció, debatió y aprobó en la Sesión No. 182-CRETREC-2023 de 12 de abril de 2023, en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, con la votación de las y los siguientes asambleístas: Mireya Pazmiño Arregui, Guido Chiriboga High, Ana Herrera Gómez, Cristina Buñay, Byron Maldonado Ontaneda, Blanca Sacancela Quishpe y Eitel Zambrano Ortiz, con la siguiente

votación: SIETE (7) A FAVOR, CERO (0) EN CONTRA, CERO (0) ABSTENCIONES, CERO (0) EN BLANCO. ASAMBLEÍSTAS AUSENTES: DOS (2).

Quito, D.M., 12 de abril de 2023

Atentamente,

Romel Gonzales Orlando
SECRETARIO RELATOR
COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL



13. DETALLE DE ANEXOS

ANEXO 1: VOTACIÓN