



Universidad del Azuay

Facultad de Ciencias Jurídicas

Carrera de Derecho

**LA EFICACIA DEL DEFENSOR DEL
CLIENTE EN RELACIÓN CON EL SISTEMA
FINANCIERO ECUATORIANO**

Autora:

María Isabel Abad Ordóñez

Director:

Dr. Santiago Manuel Jaramillo Malo

Cuenca – Ecuador

2024

DEDICATORIA

A Sebas y Pedro, quienes son para mí un recordatorio constante de las hermosas experiencias de crecer, que el mundo sea más justo y bueno para ustedes.

A Javier Sebastián y Daniela, mis mejores amigos de por vida, quienes han creído en mí cada segundo. La vida se ha vuelto más bonita gracias a la dicha de contar con ustedes en mi camino.

A Galo y Ma. Elena, el pilar de mi vida. Sin ustedes no pudiera estar aquí, su apoyo, amor y sabiduría ha sido mi mejor refugio.

A Ana, Flor y Clara, mis compañeras y mejores amigas, muchas veces, sin siquiera saberlo, han sido mi salvación.

AGRADECIMIENTO

A Daniel, quien ha sido mi soporte y resorte a lo largo de este complejo, pero gratificante viaje llamado universidad.

A toda mi familia, quienes han sido el cimiento sólido que ha dado fuerza a cada uno de mis sueños.

Al Dr. Santiago Jaramillo y Dr. Eduardo Palacios por su invaluable apoyo y guía en el desarrollo de esta investigación. Estoy feliz por la oportunidad de aprender de dos mentes brillantes y humanas que han compartido generosamente su conocimiento y experiencia.

RESUMEN:

El desarrollo del presente trabajo de titulación tiene como punto central la eficacia del defensor del cliente en relación al sistema financiero ecuatoriano. Este proyecto se basa en tres puntos principales, en primer lugar, el análisis del sistema financiero, siendo necesario realizar una breve referencia a la historia del mismo; en segundo lugar, el análisis de la figura del defensor del cliente y su incorporación en la legislación, el alcance que tiene, sus objetivos y funciones y la comparación con la legislación colombiana; y, por último, la eficacia entendida desde un punto práctico en la vida cotidiana de los usuarios financieros y el mismo defensor del cliente. Por lo tanto, en este trabajo se analiza si la figura del defensor del cliente representa un instrumento eficaz en la garantía de los derechos de los usuarios y consumidores del sistema financiero nacional.

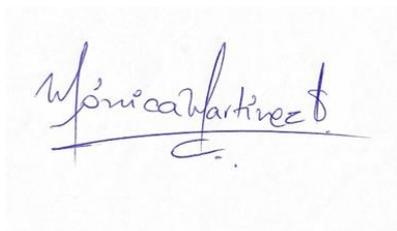
Palabras clave: consumidor financiero, defensor del cliente, eficacia, intermediario, sistema financiero.

ABSTRACT:

The development of this degree project focuses on the effectiveness of the customer ombudsman in relation to the Ecuadorian financial system. This project is based on three main points: firstly, the analysis of the financial system, which is necessary to make a brief reference to its history; secondly, the analysis of the figure of the ombudsman and its incorporation in the legislation, its scope, objectives, and functions, and the comparison with the Colombian legislation; and finally, the effectiveness understood from a practical point of view in the day-to-day lives of the financial users and of the same ombudsman. Therefore, this paper analyzes whether the figure of the customer ombudsman represents an effective instrument in guaranteeing the rights of users and consumers of the national financial system.

Keywords: financial consumer, customer ombudsman, effectiveness, intermediary, financial system.

Approved by:

A handwritten signature in blue ink, reading "Mónica Martínez Sojos" with a horizontal line underneath.

Lcda. Mónica Martínez Sojos, Mgt.
Cod. 29598

ÍNDICE

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO UNO.....	2
1. EL SISTEMA FINANCIERO ECUATORIANO: EL SER HUMANO COMO SUJETO Y FIN.	2
1.1 El sistema financiero ecuatoriano: objetivos y finalidades.	2
1.2 Breve análisis histórico del sistema financiero ecuatoriano.	7
1.2.1 El SFN previo a la dolarización.....	8
1.2.2 El SFN con la dolarización	10
1.2.3 El SFN y la pandemia del COVID-19.	12
1.3 La relación de poder de las entidades financieras y el ser humano.	15
CAPÍTULO DOS	20
2. EL DEFENSOR DEL CLIENTE EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA Y COMPARADA.	20
2.1 Regulación del defensor del cliente en el sistema jurídico ecuatoriano.	20
2.2 Regulación del defensor del cliente en el sistema jurídico colombiano.	37
2.3 Comparación de la institución jurídica del defensor del cliente entre la legislación ecuatoriana y colombiana.	44
2.3.1 El tiempo de vigencia de la figura.	45
2.3.2 La función conciliadora.	46
2.3.3 La normativa que regula la figura.....	47
CAPÍTULO TRES	49
3. EFICACIA DEL DEFENSOR DEL CLIENTE EN EL SISTEMA FINANCIERO ECUATORIANO.	49
3.1 Análisis de las funciones del defensor del cliente	49

3.2 Análisis de casos del defensor del cliente en relación con la Superintendencia de Bancos.....	51
CONCLUSIONES.....	58
BIBLIOGRAFÍA.....	61

ÍNDICE DE TABLAS E ILUSTRACIONES

Tablas

Tabla 1: Trámites resueltos por el defensor del cliente. Año 2020.....	51
Tabla 2: Trámites resueltos por el defensor del cliente. Año 2021.....	53
Tabla 3: Trámites resueltos por el defensor del cliente. Año 2022.....	54
Tabla 4: Trámites resueltos por el defensor del cliente. Periodo enero - octubre 2023 ..	55

Ilustraciones

Ilustración 1: Conocimiento de la figura del defensor del cliente	58
Ilustración 2: Uso de la figura del defensor del cliente.....	59

INTRODUCCIÓN

La Constitución del 2008, suponía un cambio en la perspectiva de las instituciones financieras, debido a que esta, a lo largo de la historia, han sido catalogadas de ser las predominantes en una relación de poder frente a los clientes y a la postre ante la ciudadanía en general, que no acude muchas veces a este sistema por temor e incluso hasta por desconocimiento de sus derechos, pues la actividad financiera de acuerdo a lo establecido en el Art. 308 de la Constitución de la República, es un servicio de orden público.

En octubre del 2008 entra en vigencia este cuerpo normativo, pero no solo trae consigo una reforma legal, sino que también instauró un nuevo paradigma que enfoca al ser humano sobre el capital, volviéndose este sujeto y razón de ser del sistema financiero y de la economía general. Es decir, se dio un giro sustancial, se desplazó la atención desde una perspectiva centrada en el capital hacia una que priorizaba la dignidad, derechos y bienestar de los individuos. Para cumplir con lo que manda la Constitución dentro del Título VI que es donde se establece cual es el sistema económico actual y se hace énfasis en la importancia que tiene el hombre dentro de él, se han creado distintas herramientas para cumplir con los mandatos constitucionales. Entre estas herramientas, destaca la figura del defensor del cliente.

El defensor del cliente emerge como una figura clave en las instituciones financieras nacionales, ya que en su función principal es velar por los derechos de los consumidores y usuarios de servicios financieros brindando un canal de comunicación efectiva para que ellos puedan presentar reclamos en caso de que se sientan perjudicados. Constituye también una obligación a nivel constitucional para las entidades bancarias, resultando importante la eficacia y el alcance que ha tenido dentro del desarrollo de sus funciones.

En este contexto, la presente investigación se propone analizar la eficacia y relevancia de la figura del defensor del cliente en el contexto financiero ecuatoriano. La motivación detrás de este análisis surge de la necesidad imperante de comprender si esta entidad jurídica cumple verdaderamente con su propósito fundamental. Esta indagación resulta fundamental para evaluar si esta entidad desempeña un papel indispensable en la consecución de los objetivos y derechos constitucionales que asisten a los ciudadanos ecuatorianos en el ámbito financiero.

CAPÍTULO UNO

1. EL SISTEMA FINANCIERO ECUATORIANO: EL SER HUMANO COMO SUJETO Y FIN.

1.1 El sistema financiero ecuatoriano: objetivos y finalidades.

El sistema financiero desempeña un papel fundamental en el desarrollo y el progreso de una nación. A lo largo de la historia, este concepto ha sido objeto de intensos debates y análisis desde diversas perspectivas. En este contexto, destacan las visiones de diferentes autores, como Joseph Alois Schumpeter y Robert Lucas, quienes ofrecen enfoques contrastantes sobre la relación entre el sistema financiero y el crecimiento económico.

Para Schumpeter, el sistema financiero es visto como un motor que impulsa de crecimiento económico. Según su visión, el sistema financiero no es solo un reflejo pasivo de la actividad económica, sino que desempeña un papel activo al fomentar la invención y el emprendimiento. Schumpeter argumenta que las instituciones del sistema financiero, al proporcionar financiamiento a empresas y emprendedores, impulsan la creación de nuevas tecnologías y modelos de negocio, lo que a su vez genera un ciclo de desarrollo económico (Quevedo, 2019).

Por otro lado, Robert Lucas (1998), presenta una perspectiva diferente. En sus teorías, el sistema financiero se considera más como una consecuencia del crecimiento económico que como su causa principal. Lucas sostiene que lo más probable es que un país que experimenta un aumento continuo en su productividad y riqueza naturalmente desarrolle un sistema financiero más sofisticado para administrar sus recursos y canalizar las inversiones.

Es así como, a pesar de las distintas concepciones en las que se llega a tratar al sistema financiero, no podemos negar el papel esencial que desempeña dentro de un país y las distintas actividades financieras que se desarrollan detrás de él. De esta manera, podemos mencionar que el sistema financiero constituye una estructura compleja que se forma por distintos organismos e instituciones, que se encargan de desarrollar funciones primordiales en temas de captación de dinero, gestión y dirección de estos recursos, todo esto acoplado a un marco legal.

Una de las funciones básicas del sistema financiero es la captación de dinero de personas como de empresas proporcionando diversos productos y servicios financieros. Esto incluye la apertura de cuentas de ahorro y corriente, emisión de certificados de depósito, la oferta de instrumentos de inversión, como bonos y acciones, y la recepción de depósitos a plazo

(Pazmiño et al., 2019). Al ofrecer estas opciones y muchas más, el sistema financiero es capaz de incitar a la sociedad y las empresas a ahorrar y a invertir sus recursos de manera más eficiente.

La gestión de estos recursos es otra tarea importantísima que cumple el sistema financiero. Los bancos y otras instituciones financieras gestionan el dinero y los activos de sus clientes, garantizando su seguridad y disponibilidad cuando sea necesario (Lawrence y Chad, 2012). Esto requiere que exista una gestión cuidadosa de los riesgos financieros y la implementación de políticas y reglamentos destinados a garantizar la estabilidad del sistema financiero.

Por último, la canalización de la inversión y el ahorro hacia actividades productivas y proyectos de desarrollo es un pilar fundamental del sistema financiero (Arregui et al., 2020). De esta manera puedo mencionar que el sistema financiero actúa como aquel intermediario entre aquellas personas excedentarias, es decir, aquellas a las que les sobra dinero y aquellas a quienes les falta el mismo (deficitarias). A través de las actividades que se mencionaron anteriormente, las instituciones financieras son sumamente importantes para la conexión y ejecución de cada actividad facilitando así el flujo de dinero.

Según las leyes y reglamentos de cada país, el sistema financiero se rige por un conjunto de normas y estándares diseñados para proteger los derechos de las personas que depositan su dinero y de aquellos que toman préstamos. Esto tiene como objetivo principal aumentar la transparencia y mantener la estabilidad financiera tomando en cuenta que la institución financiera es la intermediaria entre los oferentes y demandantes de los recursos. Los organismos encargados de supervisar y hacer cumplir estas reglas, como los bancos centrales que operan a nivel nacional y las juntas o comisiones de servicios financieros y en nuestro país la Junta de Política y Regulación Financiera, la Superintendencia de Bancos y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, desempeñando un papel clave para garantizar el buen funcionamiento y la confiabilidad de este sistema.

En nuestro caso en específico, el sistema financiero nacional, se encuentra regulado desde la Constitución de la República hasta en cuerpos legales específicos como el Código Orgánico Monetario y Financiero. Partiendo con la norma suprema de nuestro país, la Constitución, se establece que en nuestro país el sistema financiero se compone de tres sectores: público, privado y popular y solidario (Asamblea Nacional, 2008). Representando la columna vertebral de la actividad económica y crecimiento de nuestra patria.

El art. 308 de la Carta Magna (2008), hace mención a que las actividades financieras solo pueden ser operadas por aquellos que cuenten con una autorización obtenida de acuerdo con la normativa legal vigente. La autorización requerida para operar en el sistema financiero es un resguardo que tiene el sistema financiero para evitar el riesgo y proteger el dinero de la población, con la finalidad de garantizar la seguridad y transparencia del sistema.

Dentro de los objetivos que mantiene el sistema financiero nacional (SFN) es el de promover el desarrollo económico y la estabilidad del país a través de la intermediación financiera y la gestión de recursos (BANECUADOR B.P, 2016), lo que implica proporcionar acceso a servicios financieros a un amplio segmento de la población, tomando en cuenta a sectores que históricamente han sido excluidos. De esta manera, puedo destacar los distintos principios y valores que rigen dentro de nuestra Constitución de derechos y justicia, primando el principio del ser humano por sobre el capital, mismo que se profundizará en el apartado 1.3 del presente capítulo.

Asimismo, el art. 308 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), hace referencia a cuatro finalidades del sistema financiero en general, estas son: preservación de los depósitos; atención los requerimientos de financiamiento; fortalecimiento de la inversión productiva nacional; consumo social y ambientalmente responsable. Mismos que se desarrollan a continuación:

- Preservación de los depósitos: Esta primera finalidad es esencial para garantizar la confianza de los ciudadanos en el sistema financiero. Implica que las instituciones financieras deben tomar todas las medidas necesarias para salvaguardar los depósitos de los clientes, asegurando que estos estén protegidos ante situaciones de riesgo o crisis financiera. Esta preservación de los depósitos es esencial para mantener la estabilidad y la solidez del sistema financiero en momentos de incertidumbre económica.
- Atención a los requerimientos de financiamiento: El sistema financiero desempeña un papel fundamental en la canalización de recursos hacia actividades económicas productivas. Esta finalidad implica que las instituciones financieras deben estar dispuestas a otorgar créditos y financiamiento a individuos, empresas y proyectos que contribuyan al desarrollo económico del país. Al hacerlo, se estimula la inversión y se fomenta el crecimiento económico sostenible.
- Fortalecimiento de la inversión productiva nacional: Esta finalidad está estrechamente relacionada con la anterior y se centra en promover la inversión en actividades productivas dentro del territorio nacional. Esto incluye el respaldo a sectores como la agricultura, la

industria, la tecnología y otros que generen empleo y riqueza en Ecuador. El fortalecimiento de la inversión productiva es esencial para diversificar la economía y reducir la dependencia de sectores específicos.

- Consumo social y ambientalmente responsable: Esta finalidad reconoce la importancia de un consumo responsable que tenga en cuenta tanto los aspectos sociales como ambientales. El sistema financiero debe promover prácticas de financiamiento que fomenten el consumo consciente y sostenible. Esto implica respaldar proyectos y empresas que respeten los derechos laborales, sociales y ambientales, contribuyendo así a la construcción de una sociedad más justa y sostenible.

Por otro lado, el art. 310 hace mención a la finalidad que tiene el sector financiero público, siendo esta finalidad crucial para garantizar que las instituciones financieras sean capaces de cumplir con su responsabilidad de manera efectiva esta finalidad es: prestación sustentable, eficiente, accesible y equitativa de servicios financieros (Asamblea Nacional, 2008).

Esta finalidad hace referencia a que las instituciones financieras del sector público tienen que esforzarse por ofrecer los servicios o actividades financieras de la manera más sostenible posible. La eficiencia es sumamente importante debido a que a través de esta se busca la garantía que los recursos se utilicen de manera óptima para los ciudadanos.

El aspecto de la accesibilidad resulta esencial para esta finalidad puesto que implica que los servicios financieros estén disponibles y al alcance de todas las personas, independientemente de la ubicación geográfica o situación económica. Para ello, resulta importante que las instituciones financieras puedan expandirse para alcanzar las zonas rurales de las ciudades garantizando el acceso ya sea físico o en línea.

La equidad por otra parte, es un pilar fundamental debido a que se relaciona con la igualdad de oportunidades y acceso al sistema financiero. Esto hace referencia a que las instituciones financieras deben realizar su esfuerzo máximo para garantizar la misma oportunidad de beneficiarse del servicio financiero y que no exista ningún tipo de privilegio o discriminación en la prestación del mismo

Esta finalidad refuerza la importancia de que las instituciones financieras públicas operen de manera responsable, eficaz y equitativa para satisfacer las necesidades financieras de la población ecuatoriana y contribuir al desarrollo sostenible y equitativo del país.

En cuanto al sector financiero popular y solidario, este está orientado a las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, por lo que tendrá como finalidad el impulsar el desarrollo de la economía.

El artículo primero de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria nos brinda una idea clave para comprender este sector. El mismo establece que las distintas actividades que opera este sector se basan en principios que son relacionados con las finalidades, estos son: solidaridad, cooperación y reciprocidad; además de que establecen como principio fundamental el del ser humano entendido como sujeto y fin de su actividad. También se hace mención al buen vivir, debido a que se busca conseguir un equilibrio entre el desarrollo económico, naturaleza y el desarrollo de los distintos actores que son parte del sector, buscando así generar una mejor calidad de vida de todas las personas y comunidades.

El Código Orgánico Monetario y Financiero (2014), regula también la naturaleza y finalidades de este sector, pero lo hace dependiendo de la entidad que actúa en él. Como, por ejemplo, en el artículo 445, que hace referencia a las cooperativas de ahorro y crédito, se establece los objetivos de estas como el de realizar actividades que son de intermediación financiera y de responsabilidad social con todas las personas y comunidades que se unen a él. De igual manera, el artículo 460, que hace referencia a la naturaleza y objetivos de las mutualistas de ahorro y crédito, que tienen como finalidad la captación de recursos públicos con el fin de financiar viviendas o construcciones para así ser capaces de velar por el bienestar de las personas que acuden a este sistema y de sus familiares, garantizándoles derechos básicos como es el de la vivienda y una vida digna.

Es así como puedo hacer un énfasis en la finalidad de generar un entorno económico financiero, que sea inclusivo y equitativo, además de que genere distintos beneficios a los diferentes actores que son capaces de contribuir al desarrollo de la economía ecuatoriana en general.

Por último, en cuanto al sistema financiero privado, podemos mencionar que si bien se reconoce en la Constitución de la República en el artículo 309 no se regula más en este cuerpo legal. Sin embargo, el Código Orgánico Monetario y Financiero (2014), regula este sector de una mejor manera. El artículo 398 del mismo cuerpo legal, hace referencia a la naturaleza y objetivos del sector financiero privado, pese a ello, puedo mencionar que resulta una disposición bastante general y pudiera incluso llegar a ser ambigua, puesto que se establece

que, se registrarán en base a sus propias disposiciones siempre que las mismas sean aplicables a las instituciones financieras, además que serán personas jurídicas de derecho privado.

Al ser personas jurídicas de derecho privado, se puede establecer que lo en lo que más se centra el Código es en mencionar todos los requisitos que necesitan las personas que van a ser accionistas de estas entidades, en la denominación que debe ser debidamente autorizada por la Superintendencia de Bancos, los requisitos para la constitución, es decir, qué se deberá presentar y en qué formatos y demás requisitos que sean necesarios para que la entidad financiera privada opere bajo el marco legal correspondiente. En cuanto a la finalidad del sistema financiero privado, se centra únicamente en la operación de actividades financieras, misma que debe ser autorizada previamente por el estado, además de que debe cumplir con las disposiciones del Código Orgánico Monetario y Financiero, debido a que es el cuerpo legal que regula la materia. El objeto social va de la mano con la finalidad por lo que se establece que este es el de prestar servicios financieros, por la naturaleza de estas entidades el objeto social no se puede ampliar a otros.

Es de esta manera que puedo mencionar que la finalidad de este sector es netamente facilitar las operaciones de intermediación de recursos, entre las personas o grupos excedentarios y deficitarios, además de proporcionar los distintos servicios o actividades financieras, como por ejemplo las cuentas de ahorro, préstamos, tarjetas de crédito, entre otras, que han sido previamente aceptadas por el órgano de control competente.

1.2 Breve análisis histórico del sistema financiero ecuatoriano.

Para comprender completamente el sistema financiero en Ecuador, es esencial explorar su evolución a lo largo del tiempo. Podemos dividir esta evolución en tres etapas clave, tal como lo señaló Luis Tobar (2020):

1. La primera etapa, que precedió a la dolarización.
2. La segunda etapa, caracterizada por el crecimiento con el dólar como moneda oficial.
3. La tercera etapa, marcada por los desafíos que el sistema financiero enfrentó debido a la pandemia de COVID-19.

Estas tres etapas nos proporcionan una visión completa de la transformación del sistema financiero ecuatoriano a lo largo de los años.

1.2.1 El SFN previo a la dolarización

El sistema financiero nacional tiene sus inicios con la aplicación de la misión Kemmerer durante el gobierno del presidente Isidro Ayora. Esta misión tuvo como objetivo instaurar una variedad de propuestas en torno al sistema monetario, bancario y fiscal, principalmente en Latinoamérica (Gozzi y Tappatá, 2010). El economista estadounidense Edwin Walter Kemmerer, fue quien estuvo al mando de esta misión, por ello su nombre, era un destacado profesor de la Universidad de Princeton, quien fue contratado por los gobiernos de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, México y Perú para que, a través de su asesoría financiera-económica se consolide la estabilidad monetaria. La influencia que tuvo en estos países fue sumamente significativa en estos países puesto que sentó las bases para el desarrollo y la modernización de las instituciones financieras en Ecuador y en toda la región.

De esta manera, podemos hablar que el gran inicio del Sistema Financiero Nacional se dio en el año 1926 bajo la administración del presidente Isidro Ayora, quien a través de la asesoría de Kemmerer, creó las instituciones bases para que se desarrolle nuestro sistema, estas son: el Banco Central del Ecuador, La Superintendencia de Bancos y la Contraloría General de la República; además se crearon distintas leyes sumamente relevantes para nuestro país como son: Ley Orgánica del Banco Central del Ecuador, Ley de Monedas, Ley Orgánica de Bancos, entre otras.

Por otro lado, la década de los ochenta y noventa es clave para el análisis del sistema financiero ecuatoriano puesto que en ella se desarrolló la mayor crisis financiera que hemos tenido. Los años ochenta han sido objeto de varios estudios puesto que países, en específico los países de Latinoamérica sufrieron un periodo de estanflación¹ puesto que se vieron obligados a reducir el consumo interno que tenían con el fin de convertirse en exportadores a nivel mundial. Según, Julio Oleas (2017), este periodo se caracterizó por ser uno de los más desafiantes para estos países, ya que produjo que se dé un incremento significativo de la tasa de pobreza, que se expandió la pobreza hasta el 41%, junto con una disminución del consumo, la inversión y la producción.

Podemos comenzar con el antecedente de la reserva federal estadounidense, en la que Paul Volcker quien entonces era presidente, con el fin de enfrentar la inflación, subió a un nivel no antes conocido las tasas de interés, llegando así a un punto de recesión que fue materia de varias controversias que variaron desde pugnas políticas hasta protestas sindicales en todo el

¹ Situación de estancamiento económico, con aumento del paro y de la inflación (Diccionario de la lengua española, 2024).

territorio estadounidense que expandieron sus efectos a lo largo de los países de Latinoamérica (Harvey, 2004). La manera que Ecuador trató de encajar en las políticas públicas que se comenzaron a difundir fue a través de una deuda externa significativa, dejando de lado la propuesta principal que era desarrollar sus propias industrias y reducir la dependencia de las importaciones en el enfoque ISI (Industrialización Sustitutiva de Importaciones). La forma en que actuó Ecuador en ese momento causó una significativa vulnerabilidad económica en el país.

A pesar de los esfuerzos de varios presidentes, como Osvaldo Hurtado, León Febres Cordero y Rodrigo Borja, quienes adoptaron los conocidos como “paquetazos económicos” como medidas desesperadas para corregir los desequilibrios económicos, no fue suficiente (Oleas, 2017). Estas acciones alteraron la dirección tanto de la política como de la economía, y fueron una de las principales causas que llevaron al país a enfrentar una grave crisis a finales de la década de los noventa.

En la misma línea, los años 80 presenciaron un estancamiento económico significativo en Ecuador, atribuible en gran medida a la dependencia en la exportación de petróleo. Esta dependencia económica en el petróleo creó obstáculos para el crecimiento de otros sectores productivos en el país tales como el sector agrícola (Torre, 1987). La volatilidad de los precios del petróleo durante esa década tuvo un impacto directo en la economía ecuatoriana, ya que esta fuente de ingresos representaba un pilar fundamental, como resultado directo de la inestabilidad de precios del petróleo, se sufrieron considerables desafíos para gestionar la deuda externa.

En medio de una serie de desafíos económicos y políticos que afectaban al sistema financiero, la moneda en circulación era el sucre, la cual se devaluaba gradualmente con el tiempo. Las medidas propuestas para abordar esta situación se volvían cada vez más drásticas, pero lamentablemente no lograban el éxito deseado. Esto llevó a problemas específicos en el sistema bancario. En 1994, se promulgó la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, que otorgó un alto grado de libertad al sector financiero para llevar a cabo sus actividades. Sin embargo, al mismo tiempo, se estableció una Superintendencia de Bancos con una supervisión limitada, lo que permitió que las instituciones bancarias realizaran operaciones arriesgadas con mayor frecuencia. Esto resultó en la caída de la cartera bancaria, la concesión de créditos vinculados² y una falta de reservas (García Osorio, 2013).

² Crédito concedido con la condición de que se destine a adquirir determinado producto (Diccionario panhispánico del español jurídico, 2023).

Las decisiones políticas cada vez parecían estar en contra del control del sistema financiero, es así como en el año de 1992 se eliminó la autonomía financiera a la empresa estatal Petroecuador, para el contexto en el que estamos, resultaba ser la empresa más importante del sistema económico y financiero del país llevando a que se generen consecuencias como la debilitación de la inversión. Anexos a estos problemas, encontramos la cartera caída de las instituciones del SFN, mismas que no podían cobrar sus deudas (muchas riesgosas), debido a que el fenómeno de El Niño generó una catástrofe natural dificultando que los productores y pobladores de la Costa puedan hacer frente a sus deudas.

La devaluación de la moneda e inestabilidad política, generó que la confianza que tenían los ciudadanos sea cada vez peor, puesto que a medida que avanzaba el tiempo, entidades bancarias pequeñas y grandes comenzaban a quebrar de manera más seguida, no únicamente en manos de los particulares sino en manos del estado como fue el caso de Filanbanco con la Previsora. Para este punto, se generó importantes retiros de depósitos de todas las entidades bancarias por lo que se declaró el feriado bancario, en donde se implementaron medidas drásticas como el congelamiento de los depósitos bancarios y la subida de impuestos y precio de los combustibles. Desencadenando así una crisis financiera en el país que llevó a la salida del presidente Jamil Mahuad, asumiendo el vicepresidente Gustavo Noboa Bejarano y confirmándose la dolarización en marzo del 2000 con la publicación del Registro Oficial No. 034 empezando así un periodo de transición económica en el Ecuador (Salgado Moreno, 2014).

1.2.2 El SFN con la dolarización

Previo a comenzar con los efectos que ha tenido la dolarización en el sistema financiero de nuestro país es necesario que hablemos del proceso que vivió el Ecuador en cuanto a la dolarización. Si bien como se menciona en el párrafo anterior, existió la dolarización formal que fue la que se oficializó con el Registro Oficial No. 034 sin embargo, existe la dolarización informal, misma que se tratará a continuación.

La dolarización informal, es un término que ha sido utilizado y estudiado desde la época de los 2000. Hace referencia al proceso espontáneo que vivió la sociedad ecuatoriana, mismo que comenzó a raíz de la devaluación del sucre, la gente vio la necesidad de inyectar capital en fuentes de países dolarizados y cada vez se incrementaba esta necesidad al punto en que la gente comenzó a realizar en cambio de forma física con billetes y monedas y por último comenzó la negociación de bienes en dólares, mucho antes que el Ejecutivo se pronuncie al respecto. Más se trataba de una medida que adoptaban las personas para asegurar sus bienes y el capital que tenían (Banco Central del Ecuador, 2001).

De esta manera entendemos que las personas que ya venían haciendo unos de la dolarización informal ya tenían una suerte de “colchón” para que las medidas no sean tan drásticas al tratarse de un tema tanto político como económico-financiero. Sin embargo, una vez que se dio la dolarización, cambió el panorama en el Ecuador.

Como todas las medidas, representó un desafío económico grande para bastantes personas del país, sin embargo, a raíz de este cambio de moneda se pudieron vislumbrar grandes cambios. El sistema financiero en su conjunto pudo alcanzar un punto clave para lo que es hoy en día, se fortaleció y fue capaz de prosperar constantemente (Oleas, 2017). En cuanto al crecimiento que tuvo el sector financiero encontramos inicialmente que gracias a la dolarización se pudo controlar la inflación, misma que fue una de las causas principales para la gran crisis que tuvo el país. A su vez, existió un cambio en la concepción del Ecuador como país, debido a que se creó una estabilidad macroeconómica y financiera debido a que la moneda le daba acceso a fondeo internacional generando que los índices de riesgo países disminuyan notablemente. Entre otro de los puntos importantes es que al estabilizar el sistema y volver a generar confianza en las personas, decreció la tasa de interés.

En cuanto a las entidades del sistema financiero, se creó nuevamente un régimen de control y supervisión debido a la desconfianza que generaron y a las operaciones riesgosas que ponían en dificultades no solo a las personas que depositaban sus ahorros en ellas, sino al sistema en general (Ontaneda, 2017). Según Salgado Moreno (2014), los indicadores económicos fueron tan grandes a partir de la dolarización que, el dinero tuvo su retorno al sistema bancario, mismo que tenían que ser transparente y fiel a los depositantes puesto que tenía gran competencia con bancos extranjeros; también, permitió que el desarrollo de los sectores productivos crezca nuevamente siendo capaz de frenar la tasa creciente de desempleo; pese a ello, enfatiza en que estos crecimientos si bien se entienden como consecuencia directa de la dolarización, los gobiernos de turno y las políticas públicas que imparten los mismos son sumamente importantes para que exista un cambio o avance en el paradigma económico, financiero, político y social.

En conclusión, la dolarización en Ecuador marcó un hito en la historia económica del país al proporcionar estabilidad monetaria y eliminar las turbulencias en el tipo de cambio. Esta medida no solo generó confianza entre los inversionistas locales e internacionales, sino que también atrajo flujos de inversión extranjera, impulsando el crecimiento económico y fortaleciendo la posición de Ecuador en los mercados internacionales. La reducción drástica de

la inflación fue otro logro clave, mejorando la calidad de vida de los ciudadanos y estableciendo las bases para un desarrollo económico más sólido.

Sin embargo, no podemos pasar por alto los desafíos que enfrentó la banca local en este proceso. La competencia con bancos extranjeros planteó dificultades para la adaptación y la supervivencia en un entorno más exigente. En resumen, la dolarización en Ecuador fue una transformación profunda que tuvo efectos positivos en la estabilidad financiera y el atractivo para inversionistas, pero también implicó la necesidad de que la banca local se adaptara a nuevos estándares globales. Este episodio de la historia económica ecuatoriana es un recordatorio de la complejidad de las reformas financieras y su impacto en una economía en desarrollo.

1.2.3 El SFN y la pandemia del COVID-19.

La crisis sanitaria global ocasionada por la pandemia de COVID-19 supuso un desafío significativo para nuestro país, Ecuador. Esta situación no solo puso a prueba nuestras capacidades en el ámbito de la salud, sino que también exacerbó las dificultades económicas-financieras y sociales que ya enfrentábamos. La crisis de salud que enfrentamos pareció ser que solo fue un impulso más del déficit que vivía nuestro sistema financiero, puesto que para el año 2019 existía un déficit fiscal que generaba la paralización del crecimiento económico. Junto a este déficit, existían problemas políticos por decisiones adoptadas por el ejecutivo en octubre del año 2019 que claramente ciertos sectores de la sociedad manifestaban su descontento. Asimismo, el Producto Interno Bruto (PIB) es un marcador en el que se puede percibir que, a inicios del año 2020, previo al cierre completo por pandemia ya existía una contradicción económica, pues varias actividades como las de transporte, comercio, y construcción bajaron su producción (Red de Instituciones Financieras de Desarrollo; Equifax, 2020).

La declaración del estado de emergencia a raíz de la propagación del COVID-19 tuvo un profundo impacto en nuestro país, ya que resultó en la suspensión total de las actividades económicas y el trabajo presencial. Esta medida, aunque resultó ser sumamente importante para salvaguardar la salud pública y frenar la propagación del virus, generó una serie de desafíos de gran magnitud. La dilación de la actividad económica trajo consigo desafíos financieros para muchas compañías y empleados, quienes se vieron obligados a adaptarse a nuevos modelos de trabajo a distancia (teletrabajo) o a enfrentar la incertidumbre laboral. Esta crisis no solo puso a prueba la capacidad de respuesta de nuestro sistema de salud, sino que también puso de manifiesto la urgente necesidad de fortalecer la infraestructura y los recursos

destinados a enfrentar situaciones de emergencia de esta naturaleza en el futuro. Los efectos de esta experiencia sin precedentes nos recordaron la importancia de estar preparados y ser resilientes ante eventos que pueden impactar profundamente en la vida de nuestra sociedad y economía (Red de Instituciones Financieras de Desarrollo; Equifax, 2020).

Durante el año 2021, se observó un claro repunte en la actividad económica y en la economía en general en Ecuador. Según los datos del Banco Central del Ecuador (2022), en su informe de 2022, el crecimiento alcanzó un sólido 4.2%. Este aumento fue especialmente significativo dada la contracción económica que experimentó el país en el año 2020.

Sin embargo, las perspectivas para el año 2022 se volvieron más desafiantes debido a la influencia de factores externos. Uno de los principales elementos que afectaron la economía ecuatoriana fue el conflicto entre Rusia y Ucrania, que generó incertidumbre a nivel global y tuvo repercusiones en los precios de las materias primas. Esto impactó a Ecuador, cuya economía está vinculada a sectores como la producción de petróleo y las exportaciones. Estos eventos destacaron nuevamente la vulnerabilidad de las economías nacionales ante eventos globales y subrayaron la importancia de diversificar y fortalecer la resiliencia económica.

Es evidente que los países no estaban preparados para enfrentar un impacto tan significativo que afectara todos los aspectos de la vida cotidiana. Por lo tanto, surgió la necesidad de implementar medidas económicas y políticas públicas dirigidas al sector financiero. Entre estas acciones se incluyen la reestructuración y el refinanciamiento de las deudas crediticias, la posibilidad de diferir temporalmente las obligaciones financieras y la promoción de la atención al cliente a través de canales virtuales, considerando que antes no era común que tanto las instituciones financieras como el público en general hicieran uso de este medio. Estas medidas se adoptaron para enfrentar las complejas circunstancias generadas por la crisis y para adaptarse a las nuevas necesidades de la sociedad. Además, se crearon distintos productos financieros que se crearon a raíz de la crisis sanitaria (Grupo FARO, 2020), estos son:

- Los "Créditos Reactívale Ecuador" surgieron con un enfoque fundamental: proteger los empleos que representan el sustento de numerosos micro y pequeños empresarios, que son pilares esenciales del sistema económico y financiero de nuestro país. Estos créditos se diseñaron con la finalidad de brindar un respaldo crucial a estas empresas en un período crítico que se extendió hasta seis meses. Además de esta valiosa inyección de liquidez, se les otorgó la flexibilidad de cumplir con sus obligaciones pendientes hasta el último día de

diciembre de 2020. Esta iniciativa no solo buscaba mantener a flote a las micro y pequeñas empresas, sino también preservar los puestos de trabajo que generan, comprendiendo que su bienestar está estrechamente vinculado con la salud general de la economía nacional.

- El programa "Pyme Exprés CNF-BIESS" fue una respuesta crucial para apoyar a las pequeñas empresas que se vieron fuertemente afectadas por la emergencia sanitaria. Este programa se destacó por su enfoque en brindar créditos con una naturaleza ágil y altamente eficiente. Su principal objetivo era proporcionar a las pequeñas empresas el apoyo financiero que necesitaban de manera rápida y efectiva. Este enfoque ágil resultó esencial, ya que muchas pequeñas empresas enfrentaron desafíos financieros inmediatos debido a la crisis. Los fondos otorgados a través de este programa les permitieron hacer frente a gastos operativos críticos, mantener a sus empleados y mantener la continuidad de sus operaciones comerciales en un momento de incertidumbre económica.

- Los "Créditos de Consumo" representaron una herramienta valiosa que se puso a disposición de las personas naturales en un momento crucial. Estos préstamos tenían como objetivo principal proporcionar el apoyo financiero necesario para una variedad de fines educativos, ya fuera en instituciones públicas o privadas. Esto abarcaba desde cubrir los costos de matrículas y pensiones en escuelas y colegios hasta financiar programas de formación y capacitación.

En un período en el que las familias enfrentaban desafíos económicos sin precedentes, los "Créditos de Consumo" brindaron la oportunidad de acceder a la educación de calidad, permitiendo a los estudiantes continuar con sus estudios sin interrupciones significativas. Además de aliviar la carga financiera de matrículas y pensiones, estos préstamos también se utilizaron para financiar la adquisición de equipo y tecnología necesarios para la educación a distancia, lo que se volvió esencial en medio de la pandemia.

Si bien, las políticas y medidas económicas que se adoptaron fueron necesarias y ayudaron a que el sistema en general pueda tener una salida, el SFN cuenta con retos que resultan significativos como los que se explican a continuación. La recuperación económica que, si bien fue asistida con las actividades financieras que se describieron anteriormente, aún existe población que continúa en una situación precaria y no solventa las deudas que realizó durante la época de emergencia. Asimismo, la pandemia obligó a que cada institución financiera brinde sus servicios a través de medios digitales o a distancia, siendo sumamente necesaria la inversión en protección de datos y ciberseguridad para que los clientes de estas instituciones puedan estar satisfechos y exista la confianza para que se siga agilizando las

distintas transacciones que se realizan diariamente. Entre otros retos se encuentra el mantener un marco que regule a cabalidad y supervise las actividades que realizan las distintas instituciones financieras puesto que ello es fundamental para que exista una estabilidad e integridad en todo sentido. Otro de los grandes retos que debe seguir asumiendo el sistema financiero ecuatoriano es el de la inclusión financiera, mismo que tratará de abordarse en el siguiente punto del presente capítulo puesto que si bien el mundo ha atravesado un proceso de digitalización existen personas que no tienen o no desean tener acceso a los servicios financieros.

1.3 La relación de poder de las entidades financieras y el ser humano.

El art. 308 de la Constitución (2008), manda que las actividades que se desarrollen en el sector financiero son de orden público. Podemos entender al mismo como aquella suerte de reglas que el Estado debe establecer para llevar un control sobre el sistema económico-financiero. Estas reglas tienen como principal propósito dirigir la economía hacia metas específicas y tomar medidas correctivas cuando empresas o individuos actúan de una manera que obstaculiza el logro de esos objetivos. En esencia, el orden público económico actúa como un conjunto de reglas de juego establecidas por el gobierno para guiar y controlar la economía siempre con la finalidad del cumplimiento de todos los principios y objetivos que se establecen en la Constitución (Arcos Delgado, 2021).

Si bien, podemos hablar de una necesidad de regulación que establece el Estado con la ciudadanía en general en cuanto a las actividades del sistema financiero por todos los antecedentes que tenemos en la historia de nuestro país, no podemos negar que se trata de una suerte de poder que a simple vista no se vislumbra, pero ha estado presente a lo largo de la historia. Las crisis que nos preceden son en gran parte responsables para que la ciudadanía no desee ser parte del sistema financiero mientras que, el poco interés que han tenido los gobiernos de turno de introducir y fomentar a todas las personas el uso del mismo, ha causado que la población ecuatoriana no goce este derecho a su plenitud. Puesto que, las instituciones financieras han sido catalogadas de ser las predominantes en una relación de poder frente a los clientes y a la postre ante la ciudadanía en general, que no acude muchas veces a este sistema por temor y desconocimiento de sus derechos.

La entrada en vigor de nuestra actual Constitución marcó un punto de inflexión importante en la forma en que abordamos el sistema financiero, como mencioné previamente. Un concepto clave que se ha introducido es el de "soberanía económica". Esto se hace con el propósito de destacar que el desarrollo económico no puede depender únicamente del mercado;

más bien, debe fundamentarse en una estrecha colaboración entre el Estado y la sociedad. En este contexto, el artículo 283 de la Constitución cobra especial relevancia al establecer que el sistema económico del Ecuador es de naturaleza social y solidaria, reconociendo que el ser humano es el sujeto central y el objetivo principal del sistema económico y financiero (2008). Esta perspectiva nos alienta a considerar el bienestar de la población en todas las decisiones económicas y financieras, promoviendo así un enfoque más equitativo y centrado en las personas en nuestro sistema económico.

Esta perspectiva coloca en el centro de la escena la preocupación principal por el bienestar de la población en todas las etapas de la planificación económica y financiera. Esto implica que las políticas, regulaciones y acciones relacionadas con la economía deben ser concebidas y aplicadas con el propósito principal de elevar la calidad de vida de los ciudadanos. En lugar de enfocarse exclusivamente en el crecimiento económico como un objetivo en sí mismo, se busca la creación de un sistema que responda activamente a las necesidades y aspiraciones de las personas. Esto incluye el fomento de la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a recursos y servicios financieros para todas las capas de la sociedad, sin importar su posición económica o su ubicación geográfica.

Este enfoque centrado en el ser humano en el sistema económico y financiero de Ecuador implica una mayor responsabilidad tanto por parte del Estado como de las instituciones financieras. El Estado debe asegurar que las políticas públicas y las regulaciones estén orientadas hacia el bienestar de la población, y las instituciones financieras deben alinear sus actividades y servicios para contribuir a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. Esto no solo promueve la justicia social, sino que también contribuye a la construcción de una economía más equitativa y sostenible a largo plazo. El desarrollo económico se mide no solo en términos de cifras y estadísticas, sino en la mejora tangible y real de la calidad de vida de todos los ecuatorianos, lo que a su vez fortalece la base de una sociedad más próspera y justa.

La inclusión financiera desempeña un papel fundamental en la mejora del bienestar de las personas, ya que implica que estas puedan acceder y utilizar los productos y servicios ofrecidos por el sistema financiero formal. Su impacto es aún más significativo cuando se logra incluir a grupos históricamente marginados debido a factores como la pobreza, la informalidad laboral, la distancia geográfica, el género, los ingresos bajos o la discapacidad. En el contexto ecuatoriano, es importante destacar que las políticas públicas adoptadas en los últimos años para promover la inclusión financiera han sido insuficientes, dado que solo alrededor del 50% de la población tiene acceso a servicios financieros. Esto coloca a Ecuador en una posición

intermedia en comparación con otros países a nivel internacional en cuanto a la inclusión financiera (Arregui et al., 2020).

Para abordar esta situación de exclusión financiera en Ecuador, es fundamental poner en marcha una serie de iniciativas que promuevan las mejores prácticas en el ámbito financiero y coordinar esfuerzos significativos desde el ámbito de la política pública. No podemos enfrentar este desafío únicamente desde una perspectiva gubernamental; se necesita la colaboración activa del sector privado y la economía popular y solidaria. Estos son algunos de los pilares clave para construir un sistema financiero inclusivo (Arregui et al., 2020):

- Acceso a productos y servicios financieros:

En Ecuador, el punto de partida crucial para avanzar hacia una mayor inclusión financiera radica en asegurar que todas las personas, sin importar su ubicación geográfica, nivel de ingresos o situación laboral, tengan la oportunidad de acceder a una amplia variedad de productos y servicios financieros. Esto abarca desde cuentas de ahorro hasta préstamos, seguros y otros instrumentos financieros. Según un informe emitido por el Banco Mundial (2020), se ha observado un aumento en el número de puntos de acceso al sistema financiero en Ecuador durante los últimos años. Sin embargo, persiste la necesidad de mejorar el acceso a los servicios financieros en las áreas rurales y entre la población de bajos ingresos.

- Uso efectivo de servicios financieros y educación financiera:

Asegurar el acceso a los servicios financieros es un paso importante hacia la inclusión económica, pero no es suficiente por sí solo. Se requiere también la promoción activa del uso efectivo de estos servicios. Esto conlleva la necesidad de educar a la población sobre cómo emplear de manera adecuada los productos financieros para satisfacer sus necesidades y metas económicas. La educación financiera se convierte en un vehículo fundamental para capacitar a las personas, permitiéndoles tomar decisiones informadas y responsables en el ámbito de sus finanzas personales.

La promoción de la educación financiera no solo conlleva una mayor comprensión de los productos y servicios financieros, sino que también nutre la confianza en el sistema financiero. Cuando las personas comprenden cómo funcionan estos instrumentos, están más inclinadas a utilizarlos de manera efectiva y a aprovechar al máximo sus ventajas. Este conocimiento adicional puede, a su vez, propiciar un aumento en el ahorro, una planificación financiera más sólida y una mayor inversión en actividades productivas, beneficiando tanto a nivel individual como al panorama económico en general.

En conclusión, asegurar la disponibilidad de servicios financieros es el primer paso para lograr la inclusión económica, pero la promoción del uso efectivo de estos servicios a través de la educación financiera es de vital importancia para desbloquear el potencial completo que estos recursos pueden ofrecer a la población ecuatoriana. La combinación de acceso y educación financiera tiene el potencial de generar un impacto significativo en el bienestar económico de las personas y en el crecimiento económico de la nación.

- Protección al consumidor:

Además del acceso a servicios financieros y la educación financiera, es imperativo asegurar la protección de los consumidores en el sistema financiero de Ecuador. Esto conlleva la necesidad de establecer regulaciones sólidas y contar con mecanismos efectivos de supervisión para garantizar que los derechos de los consumidores sean respetados de manera adecuada. En relación a las regulaciones, es esencial que estas definan de manera clara y ética los estándares que las instituciones financieras deben seguir en sus interacciones con los consumidores. Esto incluye la transparencia en la divulgación de tarifas y costos, así como la obligación de proporcionar información completa y comprensible sobre los productos y servicios financieros que ofrecen.

La supervisión apropiada desempeña un papel igualmente vital. Los organismos reguladores y de supervisión deben mantener una vigilancia constante para garantizar el cumplimiento de las regulaciones establecidas por parte de las instituciones financieras y tomar medidas correctivas cuando se identifiquen prácticas incorrectas. Esto no solo protege a los consumidores, sino que también preserva la integridad y estabilidad del sistema financiero en su conjunto.

Creo firmemente que, la protección del consumidor en el sector financiero no solo es una cuestión de justicia, sino que también tiene un impacto económico sustancial. Cuando los consumidores confían en que sus derechos están protegidos, están más dispuestos a participar activamente en el sistema financiero, lo que puede estimular la inversión, el ahorro y la participación en actividades económicas productivas. Por lo tanto, establecer regulaciones sólidas y mecanismos efectivos de supervisión en el ámbito financiero no solo beneficia a los consumidores, sino que también contribuye al desarrollo económico sostenible de Ecuador.

De esta manera mencionamos que la inclusión financiera asume un rol de importancia primordial, ya que puede contribuir a la reducción de las disparidades económicas y a estimular el crecimiento económico al habilitar a individuos y hogares para generar ingresos sostenidos,

acceder a oportunidades educativas y emprender iniciativas comerciales. Además, es importante que estas iniciativas se diseñen de manera inclusiva, teniendo en cuenta las necesidades específicas de los grupos marginados, como las comunidades rurales, las mujeres y las personas con discapacidad. Un sistema financiero inclusivo no solo beneficia a los individuos al mejorar su bienestar económico, sino que también contribuye al desarrollo económico y a la estabilidad financiera del país en su conjunto. Por lo tanto, es una inversión importante para el futuro de Ecuador.

Finalmente, la inclusión financiera dependerá de la confianza que tengan los usuarios en el sector y para ello los mecanismos de defensa del consumidor financiero tienen que ser cada vez más promovidos y regulados siendo uno de estos mecanismos la figura del defensor del cliente poco o nada conocida por los usuarios del sector y que hablaremos en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO DOS

2. EL DEFENSOR DEL CLIENTE EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA Y COMPARADA.

2.1 Regulación del defensor del cliente en el sistema jurídico ecuatoriano.

A lo largo del desarrollo del sistema financiero ecuatoriano, se han podido visibilizar e incrementar, las distintas necesidades de los usuarios financieros especialmente, tomando en consideración la asimetría de poder que a menudo caracteriza la relación entre el cliente y la entidad financiera. Es por ello, que el Estado ha buscado y ha trabajado en implementar normativa específica con el objetivo de proteger los intereses de los clientes frente a las entidades financieras. Uno de los resultados del interés del Estado es la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (2000), misma que buscó brindar protección a los clientes de las entidades financieras como, por ejemplo, el artículo 48 de esta ley hace referencia al derecho que tiene el cliente de una entidad financiera de pagar anticipadamente la totalidad de lo que adeuda o la posibilidad de que realice prepagos parciales. Sin embargo, no es hasta el año 2008, que cambia totalmente el panorama de protección de derechos puesto que, se crea una norma a nivel constitucional que establece una figura legal dedicada a velar por los derechos del usuario financiero: el defensor del cliente.

Pablo Lucio Paredes (2008), quien desempeñó un papel activo como miembro de la Asamblea Constituyente en el año 2008, participó e intervino en los debates y discusiones que se llevaron a cabo para la aprobación de la Constitución del 2008. Durante su intervención, destacó la importancia que tenía considerar la figura del defensor del cliente debido a que en caso que se llegara a incorporar en nuestra legislación, este no sería un empleado más, sino que debería ostentar un rol de autoridad, sería aquella persona que cuenta con toda la potestad incluso a nivel del directorio con el propósito de asegurar los derechos de los clientes frente al sistema financiero.

De esta manera, puedo hacer hincapié a la visión que tenía Paredes, puesto que, apuntaba a dotar la autoridad necesaria al defensor del cliente para actuar en nombre de los clientes protegiendo sus derechos e intereses, contribuyendo de esta manera a que se siga debatiendo y creando mecanismos robustos para que se tomen en consideración las quejas y reclamos que pudiesen llegar a realizar los usuarios financieros del país.

El artículo 312 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), establece la obligatoriedad de que cada institución del sistema financiero ecuatoriano cuente con un defensor del cliente que sea independiente de la institución y que sea designado conforme lo establece la ley. Si bien, se crea un importante precedente para los derechos de los usuarios financieros, es necesario recalcar que dentro de nuestra región ya existía una figura similar, como por ejemplo entre los años 2002- 2003 se instauró la figura del defensor del consumidor financiero en Colombia y la oficina del defensor del cliente financiero en Perú. Sin embargo, resulta necesario mencionar que no comenzó a regir esta figura de inmediato puesto que, la Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera (2008), publicada el 31 de diciembre de dicho año, estableció que:

“El defensor del cliente será designado por el Superintendente de Bancos y Seguros, de una terna que debería ser presentada por una asociación jurídicamente constituida por los clientes de las distintas instituciones financieras.”

A simple vista podemos imaginar que este “requisito” no era práctico, debido a que resulta complicado e incluso engorrosa que los usuarios de las entidades deban crear una asociación que sea jurídicamente reconocida y a su vez que ella se ponga de acuerdo para la formación de la terna, tomando en cuenta que varias instituciones financieras son bastante grandes como para pasar por este proceso. Esto en vez de ser una garantía se volvió un obstáculo ya que pone en evidencia las dificultades y limitaciones que llegarían a enfrentar los usuarios financieros al tratar de ejercer sus derechos de manera colectiva.

1. El defensor del cliente no podrá mantener ningún tipo de vínculo con los accionistas o administradores de las entidades financieras. En relación a sus atribuciones, estas serán debidamente reguladas por la Junta Bancaria.

Esta separación entre el defensor del cliente y los superiores de las entidades, garantiza la imparcialidad y la integridad en el ejercicio de sus funciones y responsabilidades. Además, se menciona la regulación por parte de la Junta Bancaria, asegurando que el ejercicio de las actividades de esta figura legal se desarrolle de acuerdo a los estándares y directrices establecidas. Sin embargo, no es hasta marzo de 2009, que se expide una resolución por parte de la Junta Bancaria.

En esta resolución (JB-2009- 1281) se formalizó la manera de designar al defensor del cliente puesto que se estableció lo mismo que en la Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera. Además, se añadió un requisito que resulta fundamental para la designación puesto

que, las personas que conformarían la terna para la posición de defensor del cliente debían poseer un título de tercer nivel y, adicionalmente, contar experiencia de por lo menos tres años en actividades que sean relacionadas con el ámbito financiero; la calificación de este requisito sería recaería en la Superintendencia de Bancos. Este nuevo requisito que se añade a la postulación es esencial para asegurar que las personas que ocuparán el cargo de defensor del cliente, contarán con una sólida formación en el campo financiero para que sean capaces de comprender a profundidad los distintos asuntos y/o desafíos que puedan llegar a enfrentar los usuarios financieros. Además, dotarle a la Superintendencia de Bancos el control de este requisito suponía, en teoría, que cada persona cumpla con los estándares requeridos para ejercer esta función clave para la protección de los derechos de los clientes financieros.

Para el año 2012 aún no se había nombrado ningún defensor del cliente por lo que en la Ley reformativa a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y a la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, publicada en marzo de 2012, se estableció que, se elegirá al defensor del cliente por medio de un proceso organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), mismo que en los siguientes noventa días debían regular el procedimiento específico para nombrar al defensor del cliente. Para el mes de mayo del mismo año, el CPCCS expide el Reglamento para la designación del defensor del cliente, entre los requisitos que se encontraban en este reglamento se encuentran:

1. Título de tercer nivel.
2. Ser cliente de la entidad financiera a la que postula.
3. Declaración juramentada: manejo adecuado y transparente de fondos públicos.

(No se menciona nada sobre la experiencia en el ámbito financieros o similares).

Además, entre todos los postulantes que cumplan con el requisito se realizará un sorteo para que se disminuya el número de los mismos a diez (cinco hombres y cinco mujeres), los mismos que pasarán a una etapa posterior de impugnación ciudadana. Y a su vez, posterior a ella, el defensor será electo mediante sorteo. Este enfoque de designación planteó grandes preocupaciones sobre el nivel de compromiso y la calidad de la elección, debido a que no se realiza ningún examen de méritos o habilidades específicas, sino que, se deja al azar la determinación de una figura vital para cambiar el paradigma de la situación financiera en el país. Finalmente, para febrero de 2013, se posesionó a cuarenta y tres³ defensores del cliente principales y suplentes para las distintas entidades financieras.

³ El total de número de los postulantes ascendió a 984 personas.

Actualmente, la normativa que abarca las actividades relacionadas con el defensor del cliente es la Codificación de las normas de la Superintendencia de Bancos, específicamente en el libro I, Título XIII, Capítulo VII titulado “Norma de control del defensor del cliente de las entidades financieras públicas y privadas”. Para una adecuada comprensión de este marco regulatorio, es importante considerar dos resoluciones particulares: Resolución No. SB-2020-0540 y, Resolución No. SB-2020-0753, que serán analizadas a continuación.

En lo que respecta a la resolución SB-2020-0540, esta comienza por establecer el objeto y la finalidad de la misma. El propósito base es asegurar la protección de los derechos e intereses del consumidor financiero, en relación a los productos y servicios que prestan las diversas entidades ya sean estas de carácter público o privado (Superintendencia de Bancos, 2020, artículo 1). En cuanto a la finalidad, está dirigida a facilitar el ejercicio de los consumidores financieros y beneficiarios del sistema de seguridad social. Su finalidad resulta doble: en primer lugar, proteger los intereses de estos consumidores y, segundo, asegurar la aplicación de las medidas que resulten necesarias para fomentar la seguridad jurídica en las relaciones que mantengan, ya sean estas con el sector financiero o de seguridad social (Superintendencia de Bancos, 2020, artículo 2). Es decir, se toma el protagonismo la protección de los consumidores financieros y beneficiarios del sistema de seguridad social, generando que toda persona que aplique esta normativa, trabaje para garantizar que ellos puedan ejercer sus derechos de una manera justa e imparcial, precautelando así la confianza entre ciudadanos y entidades financieras.

Por otra parte, en relación a los términos que se definen en su artículo 4, destacan los términos “beneficiarios”, “clientes” y “consumidores financieros” ya que es primera vez que se incorporan estos términos a la normativa. En el contexto de esta resolución, se debe entender a los beneficiarios como: aquellas personas naturales que ostentan la calidad de partícipes, afiliados, pensionistas y/o usuarios de los servicios que presan las entidades de seguridad social (Superintendencia de Bancos, 2020). Esto implicaría que los beneficiarios serían aquellos individuos que reciben o tienen derechos y vínculos únicamente con los servicios de seguridad social. Los clientes por otra parte son: aquellas personas ya sean naturales o jurídicas que hacen uso de manera habitual u ocasional de los servicios financieros o prestaciones que ofrecen las instituciones del sector financiero público o privado, así como las del sistema de seguridad social (Superintendencia de Bancos, 2020). Es decir, la definición de “cliente” abarca a personas tanto naturales como jurídicas que utilizan servicios financieros y a su vez de seguridad social, siendo entonces un concepto más amplio. Por último, se debe entender como

consumidores financieros a aquellas personas que mantienen una relación específicamente contractual (considerándose estos clientes) y/o utilizan (considerándose usuarios financieros) los productos o servicios de las entidades financieras.

Por otra parte, dentro del glosario que establece este artículo, se establece la definición de “Defensor del Cliente”, misma que ya se encontraba antes de esta resolución, sin embargo, siendo esto el objeto del presente trabajo resulta menester mencionarlo:

- El defensor del cliente es aquella persona natural cuya función principal es recibir reclamos, así como defender y salvaguardar los derechos e intereses de los consumidores financieros de las entidades controladas.

Además, de la mano de la misma resolución, que establece que los derechos que tienen los consumidores financieros son irrenunciables incluso si los propios titulares desearan renunciar a ellos (Superintendencia de Bancos, 2020), resulta importante reiterar la importancia de la función que desempeñan los defensores del cliente al actuar como intermediarios imparciales entre los consumidores financieros y las instituciones financieras. Para que, de esta manera, brinden un servicio eficaz de resolución de quejas o reclamos incrementando potencialmente la relevancia de la labor de los defensores del cliente en la protección de estos derechos.

Es así como puedo mencionar que, en teoría, la existencia de estos funcionarios imparciales, no solo contribuye a resolver reclamos o quejas de una manera más efectiva, sino que también fortalece la defensa de los consumidores financieros, convirtiendo su labor en un componente esencial para el sistema financiero ecuatoriano.

La siguiente sección, hace referencia a los principios generales que rigen en la protección y defensa de los derechos del consumidor financieros (Superintendencia de Bancos, 2020), mismos que se enumeran y analizan a continuación:

1. Buena fe.
2. Irrenunciabilidad de derechos.
3. Mejores prácticas.
4. No discriminación.
5. Atención preferente.
6. In dubio pro usuario.
7. Protección.
8. Transparencia e información clara, completa, veraz y oportuna.
9. Educación para el consumidor financiero y/o beneficiarios.
10. Protección de la privacidad.
11. Protección a los consumidores financieros y/o beneficiarios frente a fraudes.

12. Trato justo, equitativo y respetuoso
a los consumidores financieros y/o
beneficiarios.

Es así como, los consumidores financieros y/o beneficiarios ejercerán todos los derechos que le otorga el sistema legal (mismos que son irrenunciables), en el marco del principio de buena fe, entendido el mismo como aquel estado mental de “honradez y convicción” sobre lo referente a la veracidad de un asunto, hecho u opinión⁴. Además, en situaciones donde exista incertidumbre en la aplicación o interpretación de los contratos entre el consumidor y la entidad financiera, se debe interpretar siempre a favor del consumidor, dando prioridad a la preservación y protección de sus derechos. Este enfoque proactivo refuerza la idea de equidad y justicia en las relaciones financieras, colocando al consumidor en el centro de las decisiones y resaltando la importancia de proteger sus derechos en cualquier circunstancia.

Por otra parte, las entidades financieras sometidas a control buscan cumplir con los principios establecidos por el Comité de Basilea en sus servicios o actividades. El propósito es garantizar la máxima protección para todos los consumidores financieros, siguiendo las directrices y estándares propuestos por dicho comité. Además, deberán velar por el derecho a la igualdad y a la no discriminación en sus labores diarias, así como en su normativa interna. También, resulta crucial que las entidades financieras ofrezcan una atención preferente a los grupos considerados como prioritarios. Más allá del enfoque en los derechos financieros, estos principios orientan a las instituciones financieras hacia el cumplimiento y la protección de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución. Esto conlleva una responsabilidad ética y social que va más allá de las transacciones monetarias, implicando un compromiso con la equidad, la justicia y la garantía de derechos humanos de los ecuatorianos.

Asimismo, es fundamental que las entidades supervisadas proporcionen una educación financiera adecuada a sus consumidores. Este esfuerzo permite capacitar a los individuos en habilidades financieras, dotándolos con la capacidad de administrar sus finanzas de manera eficaz y acceder a los productos financieros más adecuados para sus necesidades. Este esfuerzo está alineado con la esencialidad de que la información proporcionada sea apropiada, veraz, accesible y comprensible para todos los usuarios, además de ser verificable. A pesar de la importancia de estos principios por sus objetivos fundamentales, la realidad en nuestro país difiere notablemente. Muchas personas, yo incluida, no hemos tenido acceso a educación

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, (2024).

financiera a lo largo de nuestra vida. En el año 2019, un periódico local reveló que el 96% de la población nunca ha recibido educación financiera, basándose en una encuesta realizada a 4,442 personas, de las cuales solo 165 afirmaron haberla recibido. Además, la mayoría de estas personas eran hombres (El Comercio, 2019). Esto resalta una brecha significativa entre los esfuerzos establecidos en las normativas que fomentan estos principios y su aplicación en la vida cotidiana. La falta de educación financiera es evidente, y lo que se ofrece en ocasiones resulta superficial, sin brindar un nivel de educación financiera que sea realmente beneficioso.

Este escenario evidencia una disparidad entre la teoría y la práctica. Es por ello que, la existencia de regulaciones y principios que promueven la educación financiera deberían exigir el mayor esfuerzo en su implementación y efectividad en la sociedad. Se requiere un enfoque más sólido y accesible para proporcionar una educación financiera integral (dependiendo esta también del cliente) y verdaderamente valiosa, que aborde las necesidades de todos los segmentos de la población, independientemente de su género u otro factor determinante.

Por último, las instituciones financieras deben tener la capacidad de proporcionar servicios y productos de manera que aseguren un trato justo, equitativo y respetuoso. Es esencial que sigan un proceder correcto en todas las etapas relacionadas con la prestación de dichos servicios o productos. Esto implica el respeto constante y apropiado hacia los derechos de los consumidores, junto con estándares elevados en la atención al cliente. Los manuales o políticas de estas entidades deben ser redactados de forma clara y difundidos ampliamente para que todos los involucrados puedan conocerlos. Este enfoque se orienta hacia el respeto y la excelencia en la atención al cliente, asegurando que los estándares éticos y de calidad sean seguidos rigurosamente en todas las interacciones con los consumidores. Todas estas garantías y derechos deben ser preservados y protegidos, una responsabilidad compartida entre el Defensor del Cliente y la Superintendencia de Bancos, tal como lo establece el marco legal ecuatoriano. Ambas entidades desempeñan un papel fundamental en asegurar el resguardo de los derechos de los consumidores financieros, aplicando las disposiciones y regulaciones establecidas en la legislación del país.

Por otra parte, la sección III, de la resolución No. SB-2020-0540 en su artículo 17 (Superintendencia de Bancos, 2020), manda 21 derechos que gozan los consumidores y/o beneficiarios financieros, mismos que son:

1. Acceso equitativo a servicios y productos.
2. Programas de educación financiera.
3. Información completa, oportuna, veraz, adecuada y clara.
4. Presentar quejas, peticiones o reclamos, y recibir una atención adecuada.
5. Recibir la protección y asistencia tanto del Defensor del Cliente como de la Superintendencia de Bancos.
6. Acceso a información completa, oportuna, veraz, adecuada y clara sobre los productos/ servicios.
7. Conocimiento sobre sus derechos y obligaciones.
8. Elegir en base a su derecho de libertad los productos o servicios financieros.
9. Exigir que las instituciones financieras respeten su privacidad y protejan sus datos.
10. Exigir que se les informe con anticipación sobre el control, proceso y almacenamiento de sus datos.
11. Acceso a productos o servicios financieros cuando cumplan con los requisitos.
12. Exigir contratos de adhesión simples y transparentes.
13. Recibir prestaciones, productos o servicios financieros que cumplan con altos estándares de calidad y seguridad.
14. Acceso su información personal y financiera que en los archivos de las entidades financieras.
15. Recibir protección que garantice la seguridad de sus operaciones financieras.
16. Exigir la preservación y el cuidado de sus depósitos
17. Exigir que la prestación de productos o servicios a través de canales electrónicos cumpla con un funcionamiento adecuado.
18. Rescindir cualquier contrato de productos o servicios en un periodo de tiempo establecido.
19. Recibir protección en caso de falla o suspensión de productos o servicios.
20. Exigir protección contra falsas promociones o métodos comerciales desleales.
21. Exigir garantías de privacidad e intimidad personal.

A primera vista, se evidencia que varios de los derechos derivan de los principios previamente analizados, tal como el derecho a la educación financiera. Asimismo, considero pertinente señalar que derechos como el segundo y el quinto, relacionados con el acceso a información completa, oportuna, veraz, adecuada y clara, podrían ser fusionados en uno solo, ya que resulta redundante y prescindible encontrar tales fallas

dentro de la resolución. Además de esta observación, sugiero que varios de los derechos enumerados podrían ser amalgamados en uno solo. Como, por ejemplo, múltiples derechos hacen referencia a la protección de la información y datos de los usuarios o consumidores financieros, considero de suma importancia el manejo adecuado de esta información puesto que resulta crucial que los datos proporcionados sean utilizados únicamente para los fines específicos acordados y que las entidades financieras implementen políticas y procedimientos adecuados para garantizar el manejo adecuado y seguro de esta información. Sin embargo, téngase presente que sobre protección de datos ya existe normativa que garantiza la misma, como la Ley de Protección de Datos o la figura del sigilo bancario.

Esta observación refleja una posible superposición de derechos, donde la esencia de algunos de ellos podría ser combinada para simplificar la estructura y facilitar una implementación más eficiente. Por ejemplo, la fusión de derechos relacionados con el acceso a información veraz y completa podría consolidarse en un solo derecho más abarcador y efectivo. Sin embargo, es importante considerar que este enfoque de simplificación no debe restar importancia a cada derecho individual, sino la intención es fortalecer y clarificar los conceptos relacionados con la seguridad de la información del consumidor, permitiendo una aplicación más efectiva y una comprensión más concisa de sus derechos en materia de protección de datos financieros.

Con el objetivo de analizar el presente proyecto, es crucial destacar el cuarto derecho relacionado con la presentación de quejas, peticiones o reclamos, y la expectativa de recibir una atención oportuna que se ajuste a los plazos establecidos. Este derecho garantiza que los consumidores tengan la posibilidad de expresar sus desacuerdos, contribuyendo significativamente a una resolución más efectiva de problemas. Es fundamental subrayar la importancia de que las personas estén conscientes de su derecho a presentar reclamos, ya que esto les permite obtener respuestas eficaces y ejercer su derecho de forma adecuada. Únicamente al estar al tanto de este derecho, los consumidores podrán hacer valer sus preocupaciones y recibir la atención necesaria para resolver sus problemas financieros. Este derecho es una herramienta clave que empodera a los consumidores, permitiéndoles participar activamente en el proceso de solución de conflictos, y asegurando que sus inquietudes sean atendidas de manera oportuna y efectiva. El conocimiento y ejercicio de este derecho contribuyen a una dinámica más equitativa y transparente entre los consumidores y las entidades financieras.

De manera similar, considero fundamental el derecho a recibir protección y asistencia tanto del defensor del cliente como de la Superintendencia de Bancos. Sin embargo, este derecho no será efectivo si todos los ciudadanos no tienen conocimiento de su acceso a estas figuras, las cuales pueden ayudar a preservar sus derechos en el ámbito financiero. Por consiguiente, es crucial no solo establecer el derecho a presentar quejas, peticiones o reclamos, sino también difundir información sobre los canales disponibles para ejercer este derecho. Resulta vital promover la conciencia pública acerca de la existencia y el papel del defensor del cliente y la Superintendencia de Bancos como recursos disponibles para los consumidores financieros. Esta divulgación no solo debería enfocarse en la existencia de estos recursos, sino también en los procedimientos para acceder a ellos y obtener la asistencia necesaria en caso de problemas financieros o divergencias con las entidades bancarias.

La transparencia y accesibilidad a estas instancias son clave para garantizar que los consumidores tengan la capacidad de defender sus derechos en el sector financiero. La publicidad y difusión de estos canales contribuirían significativamente a empoderar a los ciudadanos, brindándoles las herramientas y la información necesaria para proteger sus intereses financieros y ejercer sus derechos de manera efectiva.

Por último, en cuanto al derecho a recibir seguridad en las operaciones financieras, así como a contar con un funcionamiento adecuado en la prestación de productos o servicios, es esencial y representa una obligación primordial por parte de las entidades financieras. Estas instituciones tienen la responsabilidad de cumplir con rigurosos lineamientos para ser aprobadas y, de igual manera, ofrecer el más óptimo trato y servicio a la población.

Este derecho garantiza a los consumidores la confianza en que las entidades financieras actúan con la diligencia debida y la responsabilidad necesaria en la gestión de sus operaciones. Además, asegura que los productos y servicios ofrecidos estén diseñados y presentados de manera que sean seguros, funcionales y confiables para los usuarios. Las entidades financieras, al operar en un entorno regulado, deben ajustarse a estándares específicos y normativas rigurosas para poder ofrecer servicios financieros. Es parte de su responsabilidad proveer un entorno seguro y eficiente para las operaciones de sus clientes. Cumplir con estas directrices no solo es una obligación legal, sino también ética, garantizando así la protección y seguridad de los consumidores en el ámbito financiero.

En cuanto al tema de consultas, quejas o reclamos, la resolución establece que pueden versar sobre distintas áreas, y establece las siguientes a manera de ejemplificación: cláusulas consideradas abusivas, solicitudes de rectificación, protección o conservación de datos personales manejados por la institución financiera, prácticas de cobro extrajudicial que violen su privacidad o dignidad, o cuando consideren que las ofertas financieras no se cumplen de manera adecuada (Superintendencia de Bancos, 2020, artículo 20). Esta amplia gama de áreas cubiertas en las consultas, quejas o reclamos proporciona a los consumidores una variedad de situaciones en las que pueden buscar asistencia o hacer valer sus derechos ante la institución financiera. Permite abordar no solo temas directamente relacionados con las transacciones financieras, sino también aspectos que involucran la privacidad, la integridad y la transparencia en las prácticas financieras. La inclusión de estas áreas específicas en las que se pueden presentar consultas, quejas o reclamos demuestra el compromiso de la resolución en asegurar un amplio espectro de protección de los derechos del consumidor financiero, abordando preocupaciones que abarcan desde la transparencia de las ofertas hasta la salvaguarda de la privacidad y la dignidad de los usuarios del sistema financiero.

Este punto destaca la relevancia del artículo 19 de la misma resolución, el cual especifica que, si un consumidor presenta una consulta, queja o reclamo directamente ante el Defensor del Cliente, el departamento interno de atención a consultas o quejas de la entidad financiera se desliga de la responsabilidad de abordarlos (Superintendencia de Bancos, 2020). Es decir, no se requiere que la queja sea presentada inicialmente ante el organismo interno de la institución financiera. Esta disposición busca simplificar y agilizar el procedimiento para los consumidores, ofreciéndoles una ruta alternativa y directa para presentar sus inquietudes, quejas o reclamos.

De la misma manera, en el mencionado artículo se establecen ciertos plazos para que la entidad financiera resuelva de un reclamo, estos son: quince días máximo cuando el reclamo se originó en el país y sesenta días cuando se produce como resultado de operaciones internacionales, estos plazos comenzarán a contar a partir de la fecha de presentación en el área interna de atención a consultas o reclamos de la entidad controlada (Superintendencia de Bancos, 2020, artículo 19). Sin embargo, no se establecen plazos para que el defensor del cliente resuelva la queja o reclamo resultando ser un problema, pues la falta de límites temporales dificulta la evaluación de la eficiencia de cada canal de reclamo. En consecuencia, no se puede determinar si un canal es más eficaz que otro,

o si ambos resolverían la situación en el mismo período de tiempo. Esto puede provocar a su vez una falta de transparencia en el proceso, generando dudas sobre la efectividad y la rapidez con la que se abordarán y resolverán las inquietudes financieras de los consumidores.

Asimismo, el artículo 21 tiene como título “Consultas, quejas o reclamos ante el Defensor del Cliente y la Superintendencia de Bancos”, sin embargo, únicamente se reduce a mencionar que se deberá observar el procedimiento establecido en la Norma de control del Defensor del Cliente en las entidades de los sectores financieros público y privado. Esta brevedad y falta de detalles hacen que este artículo resulte sumamente insuficiente e inútil en términos de ofrecer directrices claras o procedimientos específicos. Deja a los consumidores financieros en una situación de incertidumbre respecto a cómo deben abordar y presentar sus inquietudes.

Para finalizar con lo establecido en la resolución No. SB-2020-0540, resulta importante mencionar que la sección V establece las obligaciones de los consumidores financieros. Estas obligaciones resaltan la importancia de que los consumidores asuman un rol activo y responsable en sus interacciones con las entidades financieras. Se enfatiza la necesidad de estar informados, leer minuciosamente los contratos financieros y estar al tanto de los canales disponibles para expresar inquietudes o resolver posibles desacuerdos, promoviendo así una relación más transparente y equitativa entre los consumidores y las instituciones financieras.

Por otro lado, la resolución No. SB-2020-0753, regula un poco más acerca de la forma de elección del defensor del cliente, cuáles son sus funciones, inhabilidades y prohibiciones, mismas que se detallan a continuación:

Para postularse al concurso de defensor del cliente, que cuenta con seis etapas: convocatoria, postulación, calificación de méritos, oposición, conformación del banco de elegibles y designación (Superintendencia de Bancos, 2020, artículo 10), deberá contar con cinco requisitos clave: ser ciudadano ecuatoriano, ser legalmente capaz para contraer, presentar una hoja de vida según el requerimiento de la Superintendencia de Bancos, contar con un título de tercer nivel que se encuentre registrado en el SENESCYT y que sea de los campos de derecho, administración de empresas, economía o carreras afines al funcionamiento del sistema financiero, en caso que no cuente con un título universitario deberá acreditar experiencia de seis años en temas afines al sector financiero y como último requisito, acreditar experiencia laboral de por lo menos tres años en áreas

relacionadas a: riesgo operativo, atención al usuario, asesoría jurídica, funcionamiento del sistema financiero o afines (Superintendencia de Bancos, 2020, artículo 7).

La conjunción de estos requisitos establecidos revela la intención de buscar un candidato idóneo para el cargo de defensor del cliente. Se aspira a que la persona postulante tenga la capacidad y las competencias necesarias para desempeñar efectivamente este rol, respaldado por una sólida experiencia y un conocimiento amplio en áreas relacionadas con el sistema financiero. La intención es asegurar que el designado como defensor del cliente posea la comprensión necesaria sobre las cuestiones financieras y legales que probablemente se encontrarán en el ejercicio de sus funciones. Se busca que esta figura sea capaz de abordar situaciones y desafíos específicos del sector financiero, así como de comprender las problemáticas y necesidades de los consumidores financieros.

En cuanto a las inhabilidades, se establecen doce literales en el artículo 8 *ibídem*. De esta manera no podrá aplicar cualquier persona que: no tenga capacidad para el manejo de cuentas corrientes, se encuentre en mora con las entidades financieras públicas y privadas, registren cuentas impagas con el Estado por obligaciones adquiridas con entidades financieras extintas o registren cartera castigada en entidades financieras o sus filiales en el exterior o, tenga obligaciones por cancelar en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Servicio de Rentas Internas o cualquier entidad del sector público, se encuentre en interdicción civil o esté en estado de insolvencia, registre responsabilidades administrativas culposas, civiles culposas o presunciones de responsabilidad penal, así también como aquellas que hayan recibido sentencia condenatoria por delitos contra la eficiencia de la administración pública o delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar o cualquier delito con pena privativa de libertad. Al establecer estas inhabilidades, se busca garantizar que aquellos seleccionados para el puesto tengan un historial libre de conflictos financieros, legales o morales que pudieran comprometer su imparcialidad, ética y capacidad para representar los intereses de los consumidores financieros. Estas restricciones están destinadas a mantener la confianza en la integridad y el compromiso de los defensores del cliente en la salvaguarda de los derechos financieros de la población.

De igual manera, aquellas personas que hayan laborado dos años antes de la fecha de postulación bajo relación de dependencia en entidades financieras controladas, quienes sean cónyuges, tengan unión de hecho o sean parientes hasta cuarto grado de

consanguinidad o segundo de afinidad con los servidores de la Superintendencia de Bancos o con miembros del Directorio de Entidades Públicas y Privadas, quienes hayan actuado como miembros del directorio, junta de accionistas o representantes legales de entidades financieras declaradas en liquidación forzosa o de las entidades financieras privadas o públicas, quienes hayan sido removidas por despido o sumario administrativo de la Superintendencia de Bancos en los últimos cinco años y quienes hayan sido previamente defensores del cliente y hayan obtenido una calificación menor al 70% en su evaluación de desempeño mismas que no podrán participar en tres convocatorias seguidas. Estas limitaciones tienen como objetivo asegurar la independencia, imparcialidad y la ausencia de conflictos de interés entre los postulantes al cargo de defensor del cliente. Se busca garantizar que no existan vínculos directos con entidades financieras, miembros de la Superintendencia de Bancos o antecedentes que puedan afectar su capacidad para desempeñar imparcialmente las responsabilidades inherentes a este rol.

Una vez concluidas las distintas etapas del proceso y conformada la lista final de los defensores del cliente, estos serán designados para un período de dos años. La cantidad de defensores del cliente en las entidades financieras estará relacionada con la cantidad de reclamos o quejas presentadas. Esta disposición permite designar un mismo defensor del cliente para dos entidades financieras consideradas como pequeñas en función de sus activos. Aparentemente, la intención al establecer esta normativa era que los defensores del cliente atendieran varios casos de reclamos o quejas. Esta disposición podría llevar a asignar un segundo defensor en casos de sobrecarga de trabajo. Sin embargo, no se dispone de detalles concretos sobre la implementación de esta medida en respuesta a una carga laboral elevada en el ejercicio de sus funciones, resultando inútil.

De conformidad con el artículo 31 de esta resolución, la función del defensor del cliente es proteger los derechos e intereses de los consumidores financieros en base a los parámetros de independencia, solución de conflictos, libre acceso y gratuidad e investigación (Superintendencia de Bancos, 2020). El siguiente artículo amplía estas facultades especificándolas en veinte y cuatro literales de la siguiente manera:

1. Atender a consultas, quejas o reclamos.
2. Investigar de oficio o a petición de parte posibles vulneraciones de derechos y emitir un informe.
3. Promover de manera permanente la conciliación para solución de conflictos.

4. Informar el estado de trámite cuando el consumidor financiero lo solicite.
5. Solicitar a la entidad controlada informes sobre el cumplimiento de los programas de educación financiera.
6. Informar a la Superintendencia de Bancos sobre la difusión, aplicación y cumplimiento de los derechos del consumidor financiero.
7. Permanecer en el espacio designado para la atención al público.
8. Comparecer ante la Superintendencia de Bancos cuando esta la requiera.
9. Presentar informes sobre los servicios y atención al consumidor financiero.
10. Realizar propuestas no vinculantes a las entidades financieras encaminadas a promover las buenas relaciones entre la entidad y los consumidores.
11. Presentar un informe anual a la Junta General Ordinaria de Accionistas de la entidad financiera y a Superintendencia de Bancos sobre el desarrollo de su función.
12. Realizar recomendaciones a las entidades financieras sobre como fortalecer la protección de los derechos de los consumidores financieros.
13. Realizar recomendaciones sobre los productos y servicios que ofrecen.
14. Proponer a las autoridades competentes las modificaciones, reformas, derogaciones de normas para la mejor protección de los derechos de los consumidores.
15. Remitir a la Superintendencia de Bancos mensualmente, dentro de los primeros cinco días hábiles, un informe de las labores efectuadas en el mes anterior.
16. Registrar en el sistema informático todos los casos que haya recibido.
17. Las actuaciones deben efectuarse dentro del horario de atención al cliente de cada entidad financiera.
18. Guardar estricta reserva y confidencialidad de los antecedentes e información que consten del expediente que forme, así como con respecto a la protección de la información, al sigilo y reserva.
19. Apoyar el cumplimiento de la política de Inclusión Financiera.
20. Cumplir con la visión, misión, principios, valores, fines y objetivos institucionales de la Superintendencia de Bancos.
21. Respetar la institucionalidad de la Superintendencia de Bancos.
22. Colaborar con el normal desenvolvimiento de las actividades.
23. Atender a los consumidores financieros de manera física o telemática en el horario de atención al cliente establecido por cada entidad financiera.
24. Las demás que sean inherentes al cumplimiento de su función.

Claramente, en esta resolución se repite un patrón similar al observado en la resolución No. 2020-0540, donde se detallan numerosos puntos que podrían resumirse de manera más concisa sin disminuir la importancia de ninguno. Además, es posible categorizar varias de las funciones descritas en este artículo como obligaciones inherentes al rol del defensor del cliente. Por ejemplo, su deber de comparecer ante la Superintendencia de Bancos cuando sea requerido o presentar informes anuales sobre el desarrollo de sus labores podrían ser consideradas como obligaciones más que simples funciones.

Según mi perspectiva, el exceso de funciones detalladas, como las veinticuatro mencionadas, puede dificultar la comprensión general del papel del defensor del cliente en el ámbito financiero. En lugar de proporcionar claridad, una extensa lista de funciones podría confundir a los usuarios financieros al diluir el enfoque esencial del defensor del cliente y sus responsabilidades clave. Una descripción más concisa y clara de sus funciones principales facilitaría que los consumidores financieros comprendan mejor el papel del defensor del cliente, lo que resulta concluyente para que confíen en este intermediario imparcial en caso de conflictos financieros. Simplificar estas funciones destacaría lo más relevante y esencial de este rol, brindando una comprensión más clara y directa de su propósito y alcance.

El artículo 33 de la resolución, al especificar las limitaciones que rigen las acciones del defensor del cliente, esencialmente establece un marco ético crucial para su labor. Estas restricciones no solo delimitan lo que el defensor no debe hacer, sino que también recalcan la importancia de su imparcialidad, integridad y dedicación exclusiva a la defensa de los intereses del cliente.

La prohibición de solicitar retribuciones por la tramitación de consultas, quejas o reclamos es esencial para mantener la imparcialidad del defensor. Esta restricción evita que exista un incentivo económico que pueda influir en su criterio o actuaciones, asegurando que su labor esté centrada únicamente en buscar la mejor resolución para el cliente.

Asimismo, la prohibición de delegar funciones resguarda la responsabilidad directa del defensor hacia el cliente. No transferir responsabilidades garantiza que la atención y el análisis de cada caso se realicen con la debida atención y consideración, sin diluir la responsabilidad o desviar la atención de la situación planteada.

La confidencialidad es un pilar fundamental en la relación entre el cliente y su defensor. La prohibición de revelar información confidencial salvaguarda la privacidad del cliente, generando un ambiente de confianza y confidencialidad que es esencial para la efectividad del servicio de defensa al cliente.

Estas restricciones son esenciales para el correcto funcionamiento y la integridad del papel desempeñado por el defensor del cliente. Al obedecer estas prohibiciones, se fortalece la credibilidad y confianza en el profesionalismo del defensor, asegurando que su dedicación esté enteramente enfocada en abogar por los intereses del cliente de manera imparcial, ética y transparente. También, en la resolución se establece que los defensores del cliente investigarán cualquier vulneración de derechos de los consumidores de oficio o a petición de parte para lo que tendrán treinta días contados a partir del inicio del procedimiento investigativo para emitir su informe con los hallazgos obtenidos y las conclusiones del caso.

Es crucial resaltar el término especificado anteriormente. Se plantea un periodo inicial de treinta días para llevar a cabo una investigación, lo cual representa el doble del tiempo que generalmente emplearía la entidad financiera para resolver un reclamo por transacciones nacionales. Además, se menciona la emisión de un informe que detalla los descubrimientos y conclusiones derivadas de la investigación. Sin embargo, no se aclara si este informe posee carácter vinculante o si existen otros procedimientos o medidas que deben seguirse obligatoriamente en base a sus resultados. Esta falta de especificidad podría generar dudas sobre la aplicación o las repercusiones que tendría dicho informe en las decisiones finales relacionadas con el reclamo del cliente.

De igual manera se establece en la resolución que, los consumidores financieros pueden presentar sus quejas o reclamos en cualquier momento, una vez que se admitan a trámite estos reclamos se correrán traslado a la entidad financiera misma que tendrá ocho días (si es transacción nacional) o veinte días (si es transacción internacional), para presentar sus descargos. En caso de incumplimiento en la entrega de información o de documentación por parte del cliente, el defensor del cliente resolverá la consulta, queja o reclamo con la información disponible, y, en caso de que el incumplimiento en la entrega de información o documentación sea por parte de la entidad financiera, se entenderá como ciertas todas las alegaciones del consumidor financiero.

En cuanto a la potestad conciliadora que tiene el defensor del cliente, se establece que, una vez que el defensor del cliente convoque a audiencia, las partes podrán

comparecer a la misma de manera personal o por una tercera persona que cuente con la debida autorización, y la misma se podrá llevar a cabo de manera física o a través de medios electrónicos. Esta audiencia solo se podrá suspender por una sola vez y se deberá reanudar en un término no mayor a cinco días desde la suspensión; en caso que no comparezcan las partes o solo una de ellas se dará por concluida la audiencia por imposibilidad o falta de acuerdo y en el término de cinco días el defensor del cliente debe remitir un expediente completo a la Superintendencia de Bancos para que esta resuelva el reclamo (Superintendencia de Bancos, 2020, artículo 43).

Por último, se establecen ciertas reglas generales como que el consumidor financiero puede desistir de manera total o parcial de la queja o reclamo en cualquier etapa del proceso; las entidades financieras pueden allanarse a las quejas o reclamos de manera total o parcial, el tiempo para que el defensor del cliente emita una decisión a un reclamo o queja que es de treinta días desde la fecha de presentación del reclamo y este tiempo puede ser ampliado por la mitad del tiempo según sea la complejidad del caso y por último, en caso de consultas, el defensor del cliente tiene tres días para remitir a la entidad financiera la misma y esta a su vez tiene ocho días para dar una respuesta que el defensor del cliente correrá traslado.

2.2 Regulación del defensor del cliente en el sistema jurídico colombiano.

La figura del defensor del cliente o consumidor en Colombia, se remonta al año de 1994. Durante este año, la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia conociendo y observando las distintas necesidades que abarca el sector económico financiero, entre estas la de mantener la confianza y generar una experiencia que sea agradable en cada cliente, busca generar un cambio para proteger los derechos de los clientes de las distintas entidades financieras. Es así como a través del comité encargado a finales del mismo año, se crea una propuesta de creación del “Código de Buena Práctica Financiera” para salvaguardar los derechos de los clientes y a su vez, se indagó la figura del Ombudsman⁵ principalmente en países que eran desarrollados en el tema: Alemania, España y Gran Bretaña (Serna Jaramillo, 1996).

⁵ Institución que protege a las personas contra los abusos o actos arbitrarios de la administración pública, que pueden afectar sus derechos y garantías fundamentales (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2006).

Para marzo de 1995, la Junta Directiva de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras aprobó la propuesta del Código de Buena Práctica Financiera. En el capítulo séptimo de este cuerpo legal se crea la Defensoría del Cliente Financiero, como resultado de la necesidad de brindar a los clientes transparencia y confianza en el sistema financiero. Dicho capítulo brinda una definición de la figura del Defensor del Cliente, establece que es aquel mediador y conciliador de todo aquel conflicto que surja de las distintas relaciones bancarias y/o financieras. También, se hace énfasis en la necesidad de generar y mantener la confianza de la sociedad en el sistema financiero y a su vez, de brindar el mejor servicio que sea posible. Otra de las características importantes de destacar es que se establece los principios con los que debe contar el Defensor del Cliente, estos son: independencia, gratuidad, claridad, efectividad y profesionalismo. Siete meses después, en octubre de 1995, se constituye el Comité del Defensor del Cliente, con el motivo de contar con todos los medios necesarios para que la Defensoría del Cliente funcione de la mejor manera. Entre las atribuciones que poseía el comité está la promoción del Defensor del Cliente Financiero, el diseño de políticas para la atención y servicio al cliente y la vigilancia de la calidad del servicio que ofrecen las instituciones (Palomar Avilés, 2004).

Para el año 2002, se presentó un proyecto de Ley con iniciativa del Gobierno Colombiano quien tenía como presidente a Andrés Pastrana Arango, y a su vez terminó este trámite legislativo el candidato electo, Álvaro Uribe Vélez. Este proyecto de Ley tenía como objetivo principal que se actualice el régimen económico financiero que se encontraba vigente agregando distintas herramientas para seguir garantizando los derechos de los usuarios financieros. En cuanto a la figura del Defensor del Cliente, se visibiliza la importancia que esta tiene y se propone que sea obligatoria en todas las instituciones financieras con el fin de que sea una institución eficaz y efectiva para la solución de conflictos que presentan los clientes y usuarios de los mismos. En el año 2003, se aprobó la ley 795 que modifica el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, creando una responsabilidad en todas aquellas entidades financieras que operan en Colombia, puesto que consagró por primera vez la obligación de que exista un defensor del cliente en cada una de ellas. De esta manera, se proclamó como un mecanismo eficaz la figura del defensor del cliente.

En el año 2009, se marca un precedente muy grande para la protección del usuario financiero, puesto que se crea la Ley 1328 de 2009, mismo cuerpo legal es el encargado de regular normas de materia financiera, principalmente se regula el régimen de

protección al consumidor financiero. Entre las principales regulaciones que encontramos es el artículo 3 de la ley aludida anteriormente, que menciona los principios que deben regir entre las relaciones de los consumidores financieros⁶ y las entidades financieras, estos son: debida diligencia, libertad de elección, transparencia e información cierta, suficiente y oportuna, responsabilidad de las entidades vigiladas en el trámite de quejas, manejo adecuado de los conflictos de interés y por último educación para el consumidor financiero (Congreso de la República, 2009).

Así mismo, el artículo 13 de la Ley 1328, establece que deberán contar con un Defensor del Consumidor Financiero “*las entidades vigiladas que defina el Gobierno Nacional (...)*” (Congreso de la República, 2009); para establecer cuáles son estas entidades, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió el Decreto 2555 de 2010, en el que se establecen trece numerales que establecen cuáles son las entidades obligadas a contar con un Defensor del Consumidor Financiero. Entre estas entidades se encuentran los establecimientos de crédito que abarcan bancos, cooperativas, corporaciones financieras y otros organismos; sociedades de servicios financieros como son las sociedades fiduciarias o almacenes generales de depósito; entidades aseguradoras como las compañías de seguros; corredores de seguros; sociedades de capitalización; miembros de las bolsas de bienes; sociedades que sean comisionistas de bolsas de valores; el fondo nacional de ahorro, entre otras (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2010).

La designación y los requisitos que deben cumplir los defensores del consumidor financiero se regulan en el artículo 18 de la Ley 1328 (Congreso de la República, 2009), dicho artículo menciona que se deben designar por medio de la Asamblea General de Accionistas de la respectiva entidad, el cargo será para un período de dos años que es prorrogable por períodos iguales. Además, previo a ejercer su cargo, cada Defensor del Consumidor Financiero debe posesionarse ante la Superintendencia Financiera de Colombia. En cuanto a los requisitos para ocupar el cargo, se requiere fundamentalmente demostrar un sólido conocimiento en las áreas en las que se desenvuelve la entidad, como derecho financiero, de seguros o de valores. Además, es necesario que cuente con un mínimo de cinco años de experiencia profesional o estudios especializados dependiendo de la entidad en la que se desempeñará. Por último, resulta sumamente importante que el candidato acredite la conducta íntegra e idónea a más de solvencia moral para ser capaz

⁶ Se entiende como todo cliente, usuario o un potencial cliente de las entidades (Congreso de la República, 2009).

de asumir las responsabilidades del cargo. Si bien, los tres requisitos son los únicos que se señalan en el artículo 18 para ejercer el cargo, en el artículo 13, literal c, que hace referencia a las funciones que va a desempeñar el Defensor del Consumidor Financiero, se menciona que para actuar como conciliador debe tener el certificado de conciliador con respecto a la normativa que se encuentre vigente, por lo que resultaría ser otro requisito fundamental.

De la mano de este tema, podemos mencionar las imposibilidades e incompatibilidades aplicables para los Defensores del Consumidor Financiero, estas se establecen en el artículo 17 del mismo cuerpo legal y son en un principio que el Defensor no puede ejercer actividades o funciones ajenas a las que su cargo le permite dentro de la entidad que labore (Congreso de la República, 2009). Esta disposición garantiza que el Defensor se centre exclusivamente en su labor de resguardar y representar los intereses y derechos de los consumidores financieros, sin desviarse hacia otras tareas que puedan generar conflictos de interés o dilaciones innecesarias.

Además, se establece la prohibición que se designe como Defensor a cualquier persona que haya tenido relación con la entidad financiera en el año inmediatamente anterior a su designación. Esto incluye que ha sido parte en roles como director, empleado, apoderado o contratista (Congreso de la República, 2009). Esta restricción tiene como objetivo evitar cualquier vínculo directo o reciente con la entidad, que pudiera ser capaz de influir en la objetividad y la imparcialidad necesarias para desempeñar eficientemente la función de Defensor del Consumidor Financiero. De esta manera se salvaguarda y se garantiza que el Defensor pueda desempeñar su papel de manera independiente y en beneficio de los consumidores financieros.

De igual manera, la Ley 1328 de 2009 en su artículo quinto, regula cuáles son los derechos de los consumidores financieros (Congreso de la República, 2009), los mismos se detallan a continuación:

- En concordancia con el principio de debida diligencia, los consumidores financieros gozan del legítimo derecho de que las entidades les proporcionen productos y servicios que cumplan con todos los estándares de seguridad y calidad. Este derecho tiene su fundamento en la premisa de que las entidades deben honrar las condiciones ofrecidas y las obligaciones asumidas, garantizando que los consumidores reciban el servicio en el marco de lo que se les ha prometido de manera íntegra y sin comprometer su bienestar. En otras palabras, se espera que las entidades

financieras, brinden a sus clientes una experiencia financiera segura y satisfactoria, cumpliendo con las expectativas y obligaciones previamente establecidas.

- Tienen derecho a acceder a información publicitaria y transparente, que a su vez sea clara, veraz, oportuna y verificable que se refiera a las características propias de los productos o servicios que se ofrece y se proporcionan por las distintas entidades financieras. De manera específica, esta información tiene que ser diseñada de tal manera que permita una fácil comparación y comprensión en relación con otros productos y servicios disponibles en el mercado. La transparencia y la facilidad de acceso a la información desempeñan un papel fundamental en empoderar a los consumidores financieros, otorgándoles la capacidad de tomar decisiones que sean bien fundamentadas y que sean capaces de analizar de manera más eficaz las alternativas disponibles.

- Exigir la diligencia debida para la prestación de los servicios financieros. Es crucial destacar este derecho debido a que las entidades deben ejercer un cuidado meticuloso y responsable para ofrecer sus servicios a los clientes, de esta manera también se garantiza que las entidades cumplan los estándares de profesionalismo y ética en las distintas interacciones que tienen con los consumidores financieros.

- Recibir una educación completa acerca de cómo funcionan los distintos productos y servicios financieros que se les ofrece, así también sobre los distintos derechos y las responsabilidades que implica en todo el proceso. Además, es necesario que tengan conocimiento sobre los costos asociados a dichos productos y servicios para que exista una relación más equitativa y transparente dentro del sistema financiero.

- Derecho a presentar de manera respetuosa cualquier tipo de inquietud que puedan llegar a tener como consultas, peticiones, solicitudes quejas o reclamos a través de distintos canales ante organismos de control como son La Superintendencia Financiera de Colombia, el Defensor del Consumidor Financiero y distintos organismos de autorregulación.

- Los demás derechos que establezcan cuerpos legales pertinentes.

En resumen, los derechos mencionados previamente destacan la importancia de mejorar la relación de los consumidores financieros con las entidades supervisadas. La debida diligencia en la prestación de servicios, la educación financiera, la transparencia en la información y la posibilidad de expresar inquietudes de manera respetuosa son

componentes esenciales para garantizar una interacción justa y equitativa en el ámbito financiero.

Por otro lado, también se mencionan los deberes de los consumidores financieros entre los cuales se encuentran: informarse de manera anticipada sobre la autorización de la entidad financiera, los servicios y actividades que desea contratar; atender las instrucciones que brinda el personal de la entidad financiera; cerciorarse sobre los términos y condiciones de los contratos sobre los servicios de la entidad financiera e informarse cobra los medios y organismos que la entidad financiera pone a su disposición para la presentación de quejas, solicitudes o peticiones.

En este contexto, al enfatizar el último deber establecido para los consumidores financieros, podemos mencionar que la responsabilidad de conocer y proporcionar información sobre los canales de queja disponibles para los servicios o productos incurre tanto en la entidad financiera como en el propio consumidor. Esto implica que ambas partes tienen un rol activo durante todo el proceso. La entidad debe asegurarse de informar de manera clara y accesible sobre los mecanismos de queja a disposición de los consumidores, mientras que los consumidores también deben estar al tanto de estos canales y utilizarlos cuando sea necesario. Este rol que desempeñan ambos actores, es esencial para garantizar una comunicación efectiva y seguir con el objetivo de la creación de confianza con los clientes.

Para el estudio del presente capítulo resulta fundamental revisar las funciones que desempeña el Defensor del Consumidor Financiero, para ello nos remitimos al artículo 13 de la misma Ley 1328 de 2009 (Congreso de la República, 2009), mismo que establece las funciones que se detallan a continuación:

1. Brindar una atención oportuna y efectiva a los consumidores financieros. Esto implica a su vez que el Defensor deben responder de manera eficiente y con prontitud las necesidades e inquietudes que se realicen.
2. Conocer, analizar y resolver de manera imparcial y sin costo alguno las quejas concernientes a incumplimiento de la entidad financiera respecto a la normativa legal, acuerdos contractuales o procedimientos internos o la calidad de servicio de estos, que puedan llegar a presentar los consumidores financieros, dentro de los términos previstos en la ley.
3. Conciliar entre los consumidores y la entidad financiera. Cualquiera de estos tiene la opción de notificar al Defensor que su intención es que sea atendido en el contexto

de conciliación. Es por esta razón que el Defensor debe cumplir con el requisito de la certificación de conciliador por la entidad competente.

El acuerdo de conciliación deberá ser suscrito por ambas partes y el Defensor del Consumidor Financiero. Este acuerdo tendrá efectos de cosa juzgada y no será necesario depositarlo en el Centro de Conciliación, en caso que una de las partes llegare a incumplir el mismo, será exigible por vía legal.

4. Ser portavoz de los consumidores financieros frente a la entidad supervisada. De esta manera, transmitirán las distintas inquietudes, necesidades y solicitudes teniendo como objetivo la facilidad de una verdadera comunicación asertiva.

5. Efectuar sugerencias y recomendaciones a la entidad bajo supervisión, específicamente en lo relacionado a los servicios y la calidad de la atención brindada a los consumidores. Estas recomendaciones abarcan gran variedad de asuntos en el ámbito de la competencia y actividad para la que fue creado el Defensor, además de contribuir a que todas las entidades sean capaces de seguir desarrollando mejores prácticas que impliquen la perspectiva de los consumidores.

6. Proponer a las autoridades competentes las distintas modificaciones a la normativa vigente que consideren apropiadas, a fin de ser capaces de fortificar la protección de los derechos de los consumidores financieros. Esta función tiene el objetivo de garantizar que las regulaciones legales evolucionen de la misma manera en la que se crean nuevas necesidades entre la relación de las entidades financieras y consumidores financieros.

7. Las demás funciones que asigne el Gobierno Nacional.

El Defensor juega un rol fundamental para salvaguardar los derechos de los consumidores en el ámbito financiero. En conjunto, estas funciones favorecen a la equidad, la justicia y la confianza en el sistema financiero, buscando que los consumidores sean tratados de manera justa y tengan acceso a servicios financieros de calidad.

Los Defensores del Consumidor Financiero cuentan también con limitaciones sobre los temas que son capaces de abordar, puesto que tienen permitido un enfoque exclusivamente en cuestiones relacionadas a las operaciones habituales de las entidades financieras. De esta manera, la Ley 1328 establece que no podrán intervenir en aquellos asuntos que aludan a la relación laboral de la entidad y sus empleados o prestaciones económicas que se produzcan por derechos de seguridad social, o acerca de la calidad que

ostenta la entidad financiera como accionista. De igual manera, no podrá ser capaz de resolver sobre cuestiones que se hayan producido tres años o más previa presentación de la reclamación o aquellas que ya haya conocido anteriormente, ni aquellas quejas que sobrepasen los cien salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de presentación de la reclamación (Congreso de la República, 2009, artículo 14).

El artículo 15 de la Ley 1328, regula la obligatoriedad que tienen las decisiones del Defensor del Consumidor Financiero. Dicho artículo manda que, las decisiones podrán ser consideradas obligatorias de manera voluntaria, es decir, acordando previamente esto de manera expresa e incluso previendo en los reglamentos internos de las entidades (Congreso de la República, 2009).

Por último, resulta pertinente hacer énfasis en la obligación que tienen los Defensores respecto a la independencia y autonomía. Esto tiene como finalidad asegurar que cumplan sus funciones de manera imparcial y sin que se generen presiones externas, en caso que exista algún conflicto de intereses será el suplente el que deba resolver, nuevamente buscando que no se influya por ninguna causa, la resolución del Defensor y así brindando una protección de los intereses del consumidor al margen de la ley y justicia.

2.3 Comparación de la institución jurídica del defensor del cliente entre la legislación ecuatoriana y colombiana.

La comparación de la figura del defensor del cliente en la legislación ecuatoriana y colombiana es significativa y se ajusta estrechamente a la realidad, ya que ambos países comparten varias similitudes a nivel jurídico. Dada esta relevancia, se explorarán tres puntos clave para la comparación:

2.3.1 El tiempo de vigencia de la figura.

2.3.2 La función conciliadora.

2.3.3 La normativa que regula la figura.

La comparación detallada de estos tres puntos clave permitirá obtener una visión más completa y detallada de cómo la figura del defensor del cliente opera en los contextos legal y práctico de Ecuador y Colombia. Además, esta exploración puede revelar oportunidades para el intercambio de posibles mejoras o ajustes que podrían implementarse en nuestra jurisdicción ecuatoriana.

2.3.1 El tiempo de vigencia de la figura.

Después de revisar el origen histórico de la figura del defensor del cliente en ambas legislaciones, es crucial realizar ciertas reflexiones. A pesar de que tanto Colombia como Ecuador han buscado activamente adaptarse y garantizar la protección de los derechos de los consumidores, la legislación colombiana lo hizo con anterioridad a la ecuatoriana, lo cual es un punto de trascendencia significativa. Ambos países enfrentaron dificultades al implementar y designar a un defensor del cliente; sin embargo, resulta importante señalar que, en el caso de Ecuador, el proceso fue posterior al colombiano. Es esencial considerar que, a pesar de esta secuencia temporal, Ecuador pudo haber recopilado información valiosa sobre la experiencia de Colombia para evitar enfrentar nuevamente obstáculos similares. Es criticable que, en el caso ecuatoriano, la designación de los defensores del cliente se realizara cinco años después de que se estableciera la obligatoriedad en la norma suprema, es decir, la Constitución. Este retraso enfatiza la urgencia de una planificación más efectiva por parte de los legisladores. Es esencial aprender de experiencias anteriores, particularmente de naciones vecinas como Colombia, que ya han superado desafíos similares. La recopilación de datos y la revisión exhaustiva de la normativa previa podrían haber acelerado y mejorado el proceso de implementación del defensor del cliente en Ecuador, evitando retrasos innecesarios y garantizando la protección oportuna de los derechos de los consumidores.

Sin embargo, además del retraso en la implementación, es sumamente criticable la forma en que se designaron los primeros defensores del cliente. La elección se llevó a cabo de manera aleatoria, expuesta al azar, lo cual resulta altamente irresponsable. No se llevó a cabo un estudio o evaluación para identificar a los candidatos más aptos y capaces para ejercer esta función. Esta falta de consideración y evaluación adecuada podría haberse evitado simplemente con la revisión de normativas comparativas y un sentido común básico. La designación de los defensores del cliente careció de la importancia que verdaderamente merece esta figura, lo que podría haber sido corregido con un enfoque más riguroso y una evaluación más cuidadosa de las habilidades y competencias necesarias para este rol crucial.

Finalmente, es relevante destacar que, aunque ambas legislaciones cometieron varios errores al implementar la figura del defensor del cliente, es fundamental reconocer que la legislación colombiana posee una mayor experiencia al haber establecido esta figura con anterioridad a la ecuatoriana. Específicamente, antes de introducir la figura del

defensor del cliente, se hizo referencia a la figura del Ombudsman para la protección de los derechos de los consumidores, especialmente los financieros. Esta experiencia previa puede haber sido de gran utilidad para entender las necesidades y desafíos al implementar mecanismos de protección al consumidor. Por otro lado, a pesar de la implementación posterior en Ecuador, mantengo la opinión de que se debió realizar un análisis más exhaustivo y profundo, incluso tomando como referencia la implementación de la figura en Colombia, con el objetivo de evitar cometer errores significativos. Estudiar detenidamente los procesos y experiencias de implementación en otros países, particularmente en naciones cercanas con similitudes legales y sociales, habría sido crucial para prevenir desafíos y garantizar una implementación más efectiva y exitosa en Ecuador.

2.3.2 La función conciliadora.

La función conciliadora es de suma relevancia en el marco de este trabajo de titulación. Esta es la meta que debe perseguir el defensor del cliente y, en general, toda la defensa de los consumidores. En lugar de confrontar, se obtiene mucho más al buscar la conciliación, ya que esta última permite preservar la relación entre la institución y el cliente. Es fundamental comprender la importancia de la función conciliadora. Sin embargo, existe una disparidad significativa entre ambas legislaciones.

En la legislación colombiana, se otorga pleno poder y facultad de conciliación al defensor del consumidor financiero. El producto de esta conciliación adquiere la calidad de cosa juzgada, sin necesidad de seguir otro proceso o procedimiento adicional. Este enfoque pone de manifiesto la importancia y relevancia otorgada a esta figura, así como la autoridad y confianza depositada en ella.

Por otro lado, en el caso ecuatoriano, se evidencia una limitación en cuanto a la autoridad otorgada al defensor del cliente, a pesar de establecer su función conciliadora. El hecho de tener que remitir un expediente a la Superintendencia de Bancos para que esta resuelva el reclamo en caso de no alcanzar una conciliación parece errónea. Se supone que el defensor del cliente, al ser también un conciliador, debería tener la capacidad y aptitud para resolver el reclamo sin depender de un organismo superior. Esta situación limita la autonomía y contrarresta su propósito principal, volviendo prácticamente inútil a la figura del defensor del cliente nuestro país.

En este sentido, es de suma importancia revisar y ajustar las normativas existentes en Ecuador para empoderar al defensor del cliente, permitiéndole desplegar plenamente

su función de conciliador en la resolución de conflictos. Concederle la autoridad necesaria para manejar y solucionar disputas directamente, sin depender de instancias externas, resulta crucial para fortalecer su rol y credibilidad. Esta medida no solo contribuirá a consolidar la confianza en la figura del defensor del cliente, sino que también favorecerá la eficacia en la pronta resolución de controversias. Al otorgarle la capacidad de actuar de manera independiente, se promoverá una respuesta más rápida y efectiva ante los reclamos de los consumidores, lo que a su vez reforzará la protección y salvaguardia de los derechos de los usuarios frente a las diversas entidades financieras.

2.3.3 La normativa que regula la figura.

En el análisis de la legislación de ambos países, se evidencia una marcada disparidad en términos de extensión y organización. Es importante destacar que la legislación colombiana se distingue por su orden y síntesis, condensando todos los aspectos relevantes del defensor del cliente en un solo cuerpo legal. A pesar de ser sujeto a reformas, este marco normativo mantiene una estructura organizada y brinda un acceso rápido y sencillo a la información pertinente. La disposición de la legislación colombiana en un solo documento facilita la comprensión y consulta de las disposiciones relativas al defensor del cliente, lo que contribuye a su accesibilidad y comprensión por parte de los usuarios o ciudadanos en general.

El hecho de que la legislación contenga los puntos necesarios y funciones específicas demuestra un enfoque destinado a consolidar al defensor del cliente como una figura sólida y confiable. Esta meticulosa inclusión de detalles esenciales busca garantizar que tanto el público en general como cualquier persona que consulte la normativa puedan comprender con claridad las responsabilidades y funciones del defensor del cliente. Esta transparencia y claridad en la legislación contribuye a construir la confianza del público en esta figura, ya que proporciona una guía clara y completa sobre sus roles y alcances.

En contraste, la legislación ecuatoriana presenta una perspectiva radicalmente distinta. Se percibe una notable extensión en los reglamentos que rigen la figura del defensor del cliente, lo cual complica y dificulta la búsqueda de información. La complejidad radica en la falta de accesibilidad directa o de una presentación clara en la normativa establecida por la Superintendencia de Bancos. Esta situación conlleva a una organización poco clara y desordenada de la regulación, lo que no solo complica su comprensión, sino que también dificulta considerablemente el proceso de búsqueda de información relativa a esta figura específica.

Ahora, retomando la crítica expuesta anteriormente, es esencial analizar la multiplicidad de funciones atribuidas a los defensores del cliente, lo cual puede resultar excesivo y contraproducente. En lugar de establecer una gama extensa de funciones, se deberían delinear solo aquellas esenciales para evitar confusiones, superposiciones de responsabilidades o redundancias, como lamentablemente sucede en nuestro caso. Esta abundancia de funciones en nuestra normativa dificulta la comprensión, generando repeticiones innecesarias y una falta de concisión que convierte el marco legal en algo absurdo. La normativa resulta compleja de entender debido a la sobrecarga de funciones, lo que crea una falta de claridad y precisión. La reiteración excesiva de responsabilidades puede confundir tanto a los usuarios como a los profesionales involucrados en el ámbito del defensor del cliente. Esta situación conlleva a una regulación poco eficaz, ya que se vuelve reiterada y no logra comunicar de manera práctica las responsabilidades y límites del defensor del cliente. En lugar de ser una guía clara y breve, la normativa se convierte en un conjunto de disposiciones vagas y reiterativas, lo que compromete su utilidad y efectividad en la práctica.

CAPÍTULO TRES

3. EFICACIA DEL DEFENSOR DEL CLIENTE EN EL SISTEMA FINANCIERO ECUATORIANO.

3.1 Análisis de las funciones del defensor del cliente

En el análisis del capítulo previo, se examinaron minuciosamente las diversas funciones desempeñadas por los defensores del cliente. Sin embargo, al llevar a cabo una consulta directa con un representante de esta figura especializada, se consiguieron aportes esenciales que enriquecen la comprensión sobre su papel en el ámbito financiero.

El defensor del cliente destacó, como función principal y general, la defensa activa de los derechos e intereses de los clientes y usuarios, tanto en las instituciones financieras del sector público como en las del sector privado. Haciendo referencia a que esta es la función que resume la razón de ser de la figura del defensor del cliente, recalcando que el resto de funciones que se les otorga son secundarias e incluso ellas llegan a constituir en obligaciones. Además de que, en caso de ser necesario analizarlas, lo fundamental sería dar lectura a cada una de ellas e ir entrañando el sentido, en virtud de la cantidad que se les ha encomendado.

Asimismo, se hace énfasis a la función conciliadora que tiene el defensor del cliente, indicando que, las actas de conciliación se realizan de manera general en todos los casos, inicialmente debido a que el valor del cobro de los honorarios depende de los casos concluidos. Sin embargo, resultaría más preciso enlazar los honorarios a los casos resueltos, ya que la conclusión de un caso no garantiza que exista una participación activa del defensor en la conciliación. Es esencial que el defensor sea un agente activo, comprometido en buscar y lograr soluciones efectivas. La mención de casos "concluidos" podría dar lugar a que el rol del defensor se reduzca a un simple traslado de documentos en lugar de ser un participante activo que busque realmente la resolución de los conflictos.

Además, el defensor del cliente menciona que, la regla general es resolver las disputas mediante actas de conciliación, sin embargo, en caso que exista controversia alguna y no se llegue a un acuerdo entre las partes, se debe enviar el expediente al organismo de control, es decir, a la Superintendencia de Bancos, misma que deberá resolver la queja o reclamo recalcando así que no existe potestad alguna para que el defensor del cliente resuelva por sí mismo, las quejas o reclamos. En los casos en que, si

exista un acta de conciliación, la función del defensor del cliente va a ser dar seguimiento para que se cumpla con lo que se estableció en el acta de conciliación.

De igual manera, se hace referencia a que la Superintendencia de Bancos es el único órgano que tiene la capacidad de ordenar una resolución además de imponer multas a la institución financiera en caso que está presente incumplimientos a la norma. Este poder se manifiesta con mayor énfasis cuando, como por ejemplo en el caso que una entidad financiera no presente ningún tipo de descargo frente a un reclamo o una queja, se impondrá una multa. En este contexto, la imposición de multas se convierte en una medida aplicable, ya que las instituciones financieras tienen la obligación de proveer justificaciones y respaldos detallados de todas las actividades y transacciones vinculadas a sus consumidores financieros.

Por último, en cuanto a la relación que mantiene esta figura con la Superintendencia de Bancos, menciona que se trata de una ayuda que brinda el defensor del cliente a este órgano. Es decir, el defensor del cliente es la persona encargada de reducir la carga de trabajo a la Superintendencia de Bancos, llegando a esta únicamente los reclamos o quejas que en teoría merecieran mayor atención ya que no existió ningún acuerdo entre las partes. Además de que, mencionó que los casos más comunes que se presentan y los que generalmente consiguen una resolución son los débitos no autorizados de tarjetas. Es decir, si bien se pudiera hablar de un filtro que realiza esta figura antes de que lleguen los casos a la Superintendencia de Bancos, ¿no sería lo óptimo brindar la potestad a estos funcionarios para que efectivamente sean los que resuelvan todas las quejas o reclamos que les llegan y no únicamente los sencillos como débitos?

Lo expuesto en el párrafo anterior solo nos lleva a una única reflexión, ¿el defensor del cliente es entonces el encargado de los trámites más simples? Resulta interesante e incluso preocupante el rol que desempeñan los mismos en el día a día. Partiendo desde la concepción de que doce defensores del cliente se negaron de manera expresa o de manera tácita (sin responder correos electrónicos) para responder esta consulta sobre las funciones y la manera en la que se lleva a cabo el desempeño de su rol. Esto, sumando el hecho que la Superintendencia de Bancos no otorgó autorización para que se lleven a cabo tres entrevistas para el presente trabajo de titulación, expresando una especie de desinterés frente a consultas simples de la práctica del día a día de las personas asignadas para esta figura. Es por esta razón que resulta crucial examinar a fondo el rol y las responsabilidades que tienen los defensores del cliente, ya que la aparente oposición para

abordar este tema plantea significativas interrogantes sobre la transparencia y eficacia de su labor en el servicio a la ciudadanía.

3.2 Análisis de casos del defensor del cliente en relación con la Superintendencia de Bancos

Para comprender la relevancia y el alcance real de esta figura jurídica, es crucial considerar minuciosamente la información proporcionada por la Superintendencia de Bancos a través de su página web. Para ello, resulta imperativo destacar que, la Superintendencia de Bancos es aquella entidad técnica y autónoma encargada de supervisar y controlar las entidades del sector público y privado que pertenecen al sistema financiero ecuatoriano y, del sistema nacional de seguridad social (Superintendencia de Bancos, 2023).

A través del análisis de la información que se detalla en las tablas que se encuentran a continuación, se verificará si efectivamente esta figura jurídica opera con la firme intención de dar cumplimiento al principio fundamental consagrado en la Constitución de la República del Ecuador. Este principio, que establece al ser humano como el objeto y el fin último del sistema financiero ecuatoriano refleja un compromiso profundo con la protección y el bienestar de los ciudadanos. Sin embargo, ¿resulta realmente útil la figura del defensor del cliente?

El análisis de los datos permitirá evaluar la eficacia y relevancia de la figura del defensor del cliente en la práctica, determinando de esta manera si contribuye de modo significativo a la materialización de los principios constitucionales y principios con los que se creó dicha figura que busca salvaguardar los derechos e intereses de las personas en el ámbito financiero. De este modo, se busca no solo entender la operatividad de esta figura, sino también discernir su impacto real en la experiencia y protección de los usuarios del sistema financiero ecuatoriano.

Tabla 1:

Trámites resueltos por el defensor del cliente. Año 2020

Mes	Año	Queja	Consulta	Reclamo
-----	-----	-------	----------	---------

Enero	2020	15	753	274
Febrero	2020	14	673	370
Marzo	2020	8	764	200
Abril	2020	64	1419	190
Mayo	2020	88	1156	281
Junio	2020	73	1475	347
Julio	2020	271	577	431
Agosto	2020	526	867	454
Septiembre	2020	255	556	496
Octubre	2020	353	744	418
Noviembre	2020	159	409	368
Diciembre	2020	8	315	298
TOTAL		1834	9708	4127

Fuente: Adaptado de Superintendencia de Bancos (2023).

Para comenzar con el análisis de esta primera tabla, es necesario que se tenga en cuenta el momento histórico en que vivíamos durante este año. Año 2020, inicia la pandemia mundial por COVID-19, como se pudo analizar en el apartado 1.2 del capítulo uno, entre los grandes desafíos que tuvo el sistema financiero nacional fue el adaptarse a la modalidad de ofrecer servicios a través de canales electrónicos. La irrupción de la pandemia generó una evolución de manera acelerada en la que las instituciones financieras interactúan de maneras que no eran las comunes con sus clientes. Este cambio brusco del paradigma no únicamente representó el desafío para la entidad financiera sino también planteó la necesidad de comenzar a evaluar a la figura del defensor del cliente y la manera en la que se adaptó a este nuevo escenario.

Específicamente, la tabla refleja de manera clara cómo los indicadores experimentan un notable incremento a partir del mes de marzo, coincidiendo con el inicio del confinamiento a nivel nacional debido a la pandemia. Entre los cinco meses con mayor volumen de trámites por resolver, destacan: abril, con un total de 1419 consultas; mayo, con 1156 consultas; junio, con 1475 consultas; agosto, con 867 consultas; y octubre, con 744 consultas.

Es relevante recalcar el valor total de cada tipo de trámite, evidenciando que se llevaron a cabo un total de 9708 consultas, 4127 reclamos y 1834 quejas. Estos datos proporcionan una visión integral de la carga operativa llevada a cabo durante el año 2020, destacando la verdadera relevancia que tuvo esta figura jurídica durante pandemia.

Podemos evidenciar que se refleja en la tabla, el impacto directo que tuvo la crisis sanitaria en las interacciones y preocupaciones de los usuarios con respecto a las entidades financieras.

Tabla 2:

Trámites resueltos por el defensor del cliente. Año 2021

Mes	Año	Queja	Consulta	Reclamo
Enero	2021	138	1127	369
Febrero	2021	29	772	328
Marzo	2021	37	1028	165
Abril	2021	0	18	207
Mayo	2021	0	10	357
Junio	2021	0	21	287
Julio	2021	0	20	294
Agosto	2021	0	17	288
Septiembre	2021	0	13	366
Octubre	2021	0	17	147
Noviembre	2021	0	24	376
Diciembre	2021	0	18	459
TOTAL		204	3085	3643

Fuente: Adaptado de Adaptado de Superintendencia de Bancos (2023).

En relación al año 2021, se aprecia de manera evidente que disminuyó de manera significativa la cantidad de quejas resueltas por el defensor del cliente. Resulta sumamente interesante contrastar el número de quejas atendidas en el año 2020 con las cifras correspondientes al 2021, ya que este último representa tan solo el 11,1% de las quejas que se registraron como totales en el año precedente. Este gran cambio puede sugerir un cambio en la dinámica de los consumidores financieros, puesto que debemos tomar en cuenta que para este tiempo ya no estaba en vigor el confinamiento por COVID-19 en nuestro país.

Asimismo, es crítico resaltar que, durante el transcurso del año 2021, los reclamos superaron en cantidad tanto a las quejas como a las consultas. De esta manera se estableció un volumen constante de reclamos, con un promedio de 303 trámites mensuales durante el año 2021. Esta cifra crea relevancia en el cambio de dinámica y necesidades de los usuarios financieros, sin embargo, sigue resultando inferior a la cifra del año 2020. La permanencia de este patrón, destaca la importancia de que las instituciones financieras y el defensor del cliente se mantengan atentos y receptivos a las inquietudes y demandas cambiantes de los consumidores financieros, tomando en cuenta

la necesidad de una adaptación continua para ofrecer y mantener un servicio eficiente y satisfactorio en el sector financiero.

Tabla 3:

Trámites resueltos por el defensor del cliente. Año 2022

Mes	Año	Queja	Consulta	Reclamo
Enero	2022	0	13	325
Febrero	2022	0	7	449
Marzo	2022	0	11	392
Abril	2022	0	8	426
Mayo	2022	0	208	909
Junio	2022	0	5	474
Julio	2022	0	10	378
Agosto	2022	0	5	438
Septiembre	2022	0	8	461
Octubre	2022	0	10	360
Noviembre	2022	0	11	315
Diciembre	2022	0	7	406
TOTAL		0	303	5333

Fuente: Adaptado de Adaptado de Superintendencia de Bancos (2023).

A simple vista podemos vislumbrar el extremo desuso del defensor del cliente para tratar quejas, debido a que durante todo el año 2022 no resolvieron ni una sola poniendo en evidencia la verdadera eficacia de esta figura jurídica. La ausencia de resolución de quejas durante este período señala la necesidad de llevar a cabo una evaluación crítica y de una revisión de la eficacia y utilidad del rol del defensor del cliente en la gestión de conflictos y preocupaciones de los consumidores financieros.

En cuanto a las consultas resueltas, se observa que el año 2022 marca un nivel sumamente bajo en comparación a los dos años anteriores, representando únicamente el 3,12% del total de las consultas tramitadas en el año 2020, en el que se registraron 9708 consultas. Este cambio tan revelador de la participación entre defensor del cliente y usuarios financieros me lleva a realizarme la siguiente pregunta, ¿podría este desuso estar influenciado por la percepción de los consumidores sobre la eficacia de este recurso? Este análisis no solo podría mostrar las posibles áreas de mejora en la eficacia y accesibilidad de este recurso, sino que también pone a la vista la importancia de la comunicación y la confianza entre el defensor del cliente y los consumidores financieros.

Por último, resulta destacable el aumento alcanzado por el número de reclamos mismo que con 1690 reclamos más que en el año 2021 alcanza la cifra de 5333 reclamos,

siendo el más alto en comparación de los dos años precedentes. El aumento significativo en la cantidad de reclamos evidencia una paulatina expresión de inquietudes y demandas por parte de los usuarios financieros. No obstante, resulta inquietante que este aumento esté asociado con reclamos que, por su naturaleza, hacen referencia a valores pecuniarios. Este aspecto resalta la importancia crítica de abordar eficazmente las preocupaciones financieras de los usuarios, ya que la relación directa con valores monetarios sugiere la necesidad de una atención especializada y resoluciones precisas.

Tabla 4:

Trámites resueltos por el defensor del cliente. Periodo enero - octubre 2023.

Mes	Año	Queja	Consulta	Reclamo
Enero	2023	0	7	260
Febrero	2023	0	5	346
Marzo	2023	0	13	439
Abril	2023	0	5	442
Mayo	2023	0	2	356
Junio	2023	0	7	442
Julio	2023	0	6	437
Agosto	2023	0	8	448
Septiembre	2023	0	5	390
Octubre	2023	0	5	509
TOTAL		0	63	4069

Fuente: Adaptado de Adaptado de Superintendencia de Bancos (2023).

Por último, en cuanto al periodo enero – octubre 2023, podemos observar cómo se repite el patrón de que no existen trámites de quejas resueltos por los defensores del cliente. Además, resulta notorio de que a pesar de que no sea el año completo, es el periodo con menos consultas resueltas debido a que únicamente faltan dos meses para completar el año en el registro. En cuanto a los reclamos, el promedio alcanza los 406 reclamos mensuales durante este periodo.

Finalmente, en lo que respecta al periodo de enero a octubre de 2023, se evidencia la permanencia del patrón de la ausencia de resolución de quejas por parte de los defensores del cliente. Este fenómeno reiterado recalca el desafío en la eficacia de esta figura jurídica para abordar y resolver las inquietudes planteadas por los consumidores. La consistencia en la ausencia de resolución de quejas plantea interrogantes fundamentales sobre la capacidad y el impacto real del defensor del cliente en la salvaguarda de los derechos y la satisfacción de los usuarios financieros.

Asimismo, es evidente que, a pesar de que no se haya completado el año en el registro, este periodo registra la menor cantidad de consultas resueltas a comparación de los años 2020, 2021 y 2022. En cuanto a los reclamos, el promedio mensual alcanza los 406 reclamos durante este periodo. Este dato demuestra una continuidad en el uso del defensor del cliente con frecuencia para que resuelva reclamos, resultando similar a los años anteriores.

Tras analizar detenidamente los datos recopilados de las tablas correspondientes a los años 2020, 2021, 2022 y el periodo comprendido entre enero y octubre de 2023, resulta imperativo destacar ciertas observaciones que llaman la atención. Inicialmente, resulta sorprendente e incluso paradójico que, durante el año 2022 y el periodo de enero a octubre de 2023, no se haya registrado ni una sola queja, lo cual no solo desafía la lógica, sino también la efectividad misma de la figura del defensor del cliente. La ausencia total de quejas en un periodo que abarca un año diez meses plantea bastantes interrogantes sobre la verdadera utilidad de esta entidad.

Para demostrar esta falta de eficacia, es crítico considerar el contexto más amplio. Según el Informe de Resultados Estadísticas de Inclusión Financiera (Banco Central del Ecuador, 2023), se establece que 10,4 millones de personas son clientes del sistema financiero ecuatoriano. En este contexto, el hecho de que ninguno de estos 10,4 millones de personas haya presentado una queja en un lapso de 22 meses resalta la ineficacia de la figura del defensor del cliente. Bajo este análisis no solo se revela la falta de retroalimentación crítica por parte de los consumidores financieros, sino que también demuestra que la figura del defensor del cliente no está siendo utilizada de la manera adecuada y de la que se esperaría, o en realidad, ¿todos los consumidores financieros conocen de esta figura?

O, ¿podemos mencionar que la ausencia o el bajo número de quejas, consultas o reclamos se debe a que existe desconfianza o escepticismo por parte de los consumidores financieros respecto a la eficacia del defensor del cliente? Aunque los consumidores pueden tener conocimiento de la existencia de esta figura, es posible que la presentación de quejas o reclamaciones no traiga consigo una resolución trascendente en los problemas financieros de los consumidores financieros.

En relación a las consultas, se destaca su importancia notable durante los años 2020 y 2021, un período marcado por la presencia de la pandemia. Es comprensible pensar que la población afrontaba una amplia escala de incertidumbre, especialmente en lo que

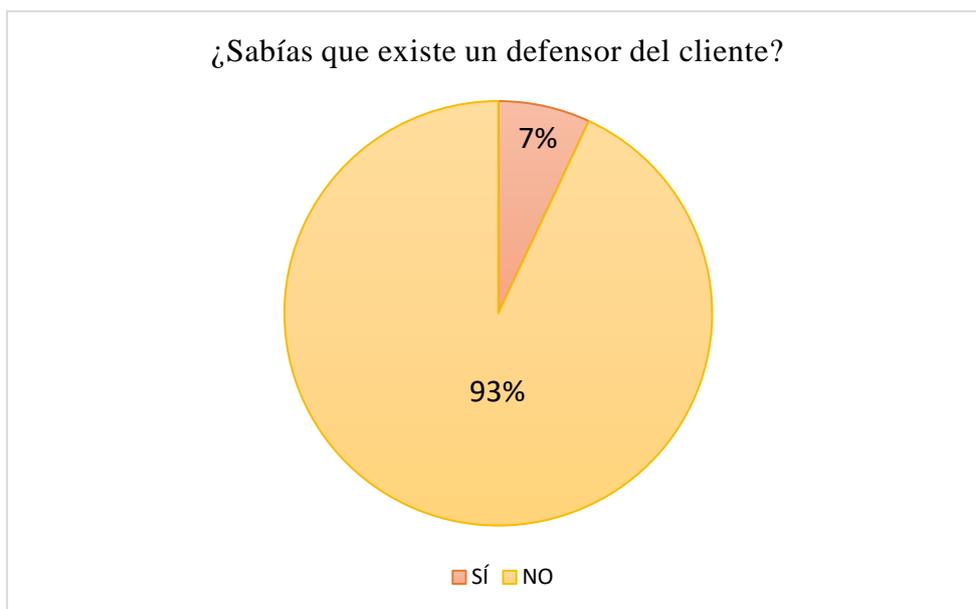
concierno a sus situaciones crediticias. Esto resalta gran necesidad de brindar servicios y respuestas a cada consumidor financiero, que se adapte a distintos periodos de crisis, como el mencionado. Es crucial señalar que el papel del defensor del cliente no se limita a ser un simple consultor. En los años subsiguientes, la disminución de consultas no implica una falta de relevancia de su función, sino más bien refleja que su rol principal consiste en defender activamente al cliente y buscar soluciones ante deficiencias, mala prestación o errores cometidos por las entidades bancarias.

CONCLUSIONES

En el análisis exhaustivo de la figura del defensor del cliente y su eficacia en el contexto financiero actual, exploré las percepciones, conocimientos y experiencias de una muestra representativa de 201 individuos, predominantemente profesionales y estudiantes universitarios activos en el sistema financiero. Obteniendo como resultado lo siguiente:

Ilustración 1:

Conocimiento de la figura del defensor del cliente.

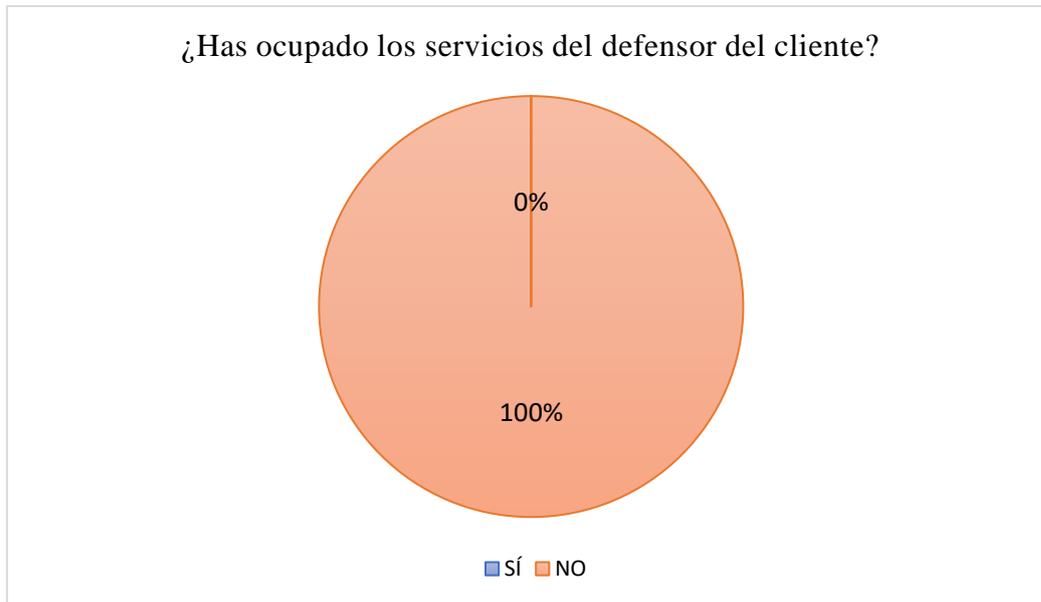


Fuente: Encuesta realizada a 201 personas.

Sorprendentemente, como se demuestra en la ilustración anterior, más del 90% de esta población desconoce la existencia del defensor del cliente, a pesar de contar con un nivel educativo que teóricamente les otorgaría un mayor entendimiento del sistema financiero. Esta falta de conocimiento sobre la figura del defensor del cliente plantea la necesidad de fortalecer de manera ardua la divulgación de esta figura y sus funciones entre la población puesto que, se realizó una siguiente pregunta al 7% de personas que sí tenían conocimiento de la figura del defensor del cliente, dotándome el siguiente resultado:

Ilustración 2:

Uso de la figura del defensor del cliente



Fuente: Encuesta realizada al 7% de personas que tienen conocimiento de la figura del defensor del cliente.

Es así como se trata de un problema de eficacia general debido a que incluso las personas que tienen conocimiento de la figura, no hacen uso de ella, generando la percepción frecuente de que el defensor del cliente carece de poder y se convierte en un empleado más, sin la capacidad real de abordar y resolver los problemas planteados por los usuarios o consumidores financieros. Es por ello que, el defensor del cliente debería trabajar y ser considerado un funcionario independiente y eficaz como el espíritu de la figura lo requeriría. Bajo este contexto, una sugerencia clave es que, la ley debería conferirle la autoridad necesaria para que se convierta en un requisito previo antes de presentar una queja o reclamo en la Superintendencia de Bancos, ya que al tener una mala percepción de la figura la gente opta por acudir directamente a este organismo de control ya que se supone que solo este tiene una capacidad seria de solventar.

De igual manera, del análisis de campo del trabajo del defensor del cliente, pareciera que este cumple únicamente su función en situaciones sencillas, es decir, es eficaz la figura del defensor del cliente en trámites tales como débitos de tarjetas por servicios que no han sido autorizados pues estos son los que más se presentan y los que logran tener una resolución efectiva mediante la conciliación. Sin embargo, la eficacia global de esta figura se ve comprometida por la falta de conocimiento y la falta de seriedad que se ha generalizado sobre estos funcionarios y el rol que desempeñan. Pues, en casos

más complejos que un débito de tarjetas, la mayoría de las personas optan por acudir directamente a la Superintendencia de Bancos en lugar de utilizar los servicios del defensor del cliente.

De la misma manera, como se menciona en el capítulo tercero, los defensores del cliente tienen como trámites más comunes a los débitos no autorizados de tarjetas, resultando de cierta manera lógico y frecuente debido a que, la tecnología ha cambiado drásticamente generando que la dinámica de la interacción cliente-banco cambien consigo. Anteriormente, en razón que no existía tecnología suficiente era necesario que el usuario se acerque a una agencia de la institución financiera a firmar cualquier tipo de autorización de débitos para su tarjeta, sin embargo, los tiempos han cambiado y actualmente la mayoría de oferta de productos o servicios se realiza de manera online. Es así como pudiéramos inferir que es por ello que los defensores del cliente comúnmente se han limitado a resolver temas de débitos no autorizados.

La legislación que respalda al defensor del cliente, al parecer, no ha evolucionado adecuadamente para hacer frente a los desafíos actuales del entorno financiero, en el cual las transacciones y servicios en línea han proliferado. Además, como se ha mencionado en los capítulos anteriores, resulta deficitaria e incluso un tanto inútil para efectos prácticos de comprensión y de practicidad de la figura como tal.

En definitiva, la revisión integral de la figura del defensor del cliente y el desempeño del mismo en el actual escenario financiero evidencia una problemática multidimensional. El desconocimiento que se ha generalizado entre los consumidores financieros, la falta de poder y atribuciones que le otorga la ley, la limitación del trabajo diario que realizan estos funcionarios, la percepción frente a los ciudadanos en general, han llevado a que la figura del defensor del cliente sea ineficaz, convirtiéndose en un mero empleado que concluye los trámites por cobrar honorarios y no por cumplir con su verdadera misión. La figura del defensor del cliente como tal, requiere urgentemente una transformación que resulte significativa para que sea capaz de cumplir efectivamente su rol de conciliador independiente y activo con el fin de asegurar y cautelar los derechos de cada persona, brindando soluciones transparentes y confiables a los distintos desafíos financieros que enfrentan los consumidores con el paso del tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

- Arcos Delgado, H. O. (2021). *La naturaleza jurídica de la actividad bancaria en el Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Arregui, R., Guerrero, R., & Ponce, K. (2020). *Inclusión financiera y desarrollo. Situación actual, retos y desafíos de la banca*. Guayaquil: Universidad Espíritu Santo.
- Asamblea Constituyente. (31 de mayo de 2008). Acta 056. *Sumario*, 30.
- Asamblea Nacional. (20 de Octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador. *Registro Oficial 44*. Montecristi: Asamblea Nacional Constituyente.
- Banco Central del Ecuador. (2001). *La dolarización en el Ecuador. Un año después*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Banco Central del Ecuador. (2022). *Informe de la evolución de la economía ecuatoriana en el 2021 y perspectivas 2022*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Banco Central del Ecuador. (2023). Informe de resultados Estadísticas de inclusión financiera. Quito. Obtenido de https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorMonFin/InclusionFinanciera/ResultIF_022023.pdf
- Banco Mundial. (2020). *Diagnóstico de Inclusión Financiera*. Washington DC: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.
- BANECUADOR B.P. (2016). *El sistema financiero nacional y el rol de la Superintendencia de Bancos*. Quito: Banecuador B.P.
- Código Orgánico Monetario y Financiero. (2014). *Registro Oficial Suplemento*.
- Congreso de la República. (15 de julio de 2009). Ley 1328 de 2009. *Diario Oficial No. 47.411*.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2024). *Principio de buena fe*.
- Diccionario de la lengua española. (2024). *Estanflación*. Madrid.
- Diccionario panhispánico del español jurídico. (2023). *Créditos Vinculados*.

- El Comercio. (2019). *El 96% de la población no ha recibido educación financiera*. Grupo El Comercio.
- García Osorio, N. (2013). La crisis financiera del Ecuador: 1998-2000. *Economía y Negocios*, 4, 5 - 13.
- Gozzi, E., & Tappatá, R. (2010). La Misión Kemmerer. Primera iniciativa de reforma financiera profunda en América Latina. *Fit & Proper*.
- Grupo FARO. (2020). *Situación del sistema financiero ecuatoriano frente al COVID-19*. Quito: Grupo FARO.
- Harvey, D. (2004). *La condición de la posmodernidad: investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2006). *La figura del Ombudsman*. Unidad de Información y Servicio del IIDH.
- Lawrence, G., & Chad, Z. (2012). *Principios de Administración financiera*. México: Pearson Educación.
- Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera*. (2008). Quito: Registro Oficial 498.
- Lucas, R. (1998). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, 22, 3-42. Obtenido de <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0304393288901687?via%3Dihub>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (15 de julio de 2010). Decreto 2555 de 2010.
- Oleas, J. (2017). Ecuador 1980-1990: crisis, ajuste y cambio de régimen de desarrollo. *América Latina en la historia económica*, 24. Obtenido de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532017000100210
- Ontaneda, D. (2017). El impacto de la dolarización oficial en la profundización financiera en Ecuador. *Cuestiones Económicas*, 27, 13 - 43.
- Palomar Avilés, C. (2004). El Defensor del Cliente Financiero: Un mecanismo eficaz en la protección de los derechos de los usuarios. *Pontificia Universidad Javeriana*.

- Pazmiño, D. L., Moncayo, Y. P., Tapia, A. G., & Jarrin, G. S. (2019). La captación de inversiones por el sistema financiero de Chimborazo, análisis desde la perspectiva del cliente. *Ciencia Digital*, 3, 353-374.
- Quevedo, L. F. (2019). Aproximación crítica a la teoría económica propuesta por Schumpeter. *Investigación y Negocios*, 20.
- Red de Instituciones Financieras de Desarrollo; Equifax. (2020). *COVID-19 y sus implicaciones en el Sistema Financiero Nacional*. Red de Instituciones Financieras de Desarrollo.
- Salgado Moreno, M. L. (2014). *La dolarización y su impacto en la gestión de las instituciones bancarias del sistema financiero ecuatoriano*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Serna Jaramillo, C. (1996). *El papel del Sector Financiero Colombiano Frente a la Protección de los derechos de los Usuarios*. Bogotá.
- Superintendencia de Bancos. (21 de mayo de 2020). Resolución No. SB-2020-0540. Quito.
- Superintendencia de Bancos. (16 de septiembre de 2020). Resolución No. SB-2020-0753. Edición Especial No. 1018 - Registro Oficial.
- Superintendencia de Bancos. (2023). *Superintendencia de Bancos*. Obtenido de Misión y Visión: <https://www.superbancos.gob.ec/bancos/mision-y-vision/>
- Tobar Pesantez, L. (2020). *Evolución del Sistema Financiero en el Ecuador*. Cuenca: Universidad Politécnica Salesiana.
- Torre, A. d. (1987). *Macroeconomic aspects of a petroleum boom: Ecuador, 1972-1980*. Indiana: University of Notre Dame.