ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA Y EDUCACIÓN

CREACIÓN DEL CONSEJO PARA EL DESARROLLO Y PROMOCIÓN DE LA EDUCACIÓN FINANCIERA

EXPEDIENTE N.° 20801

DICTAMEN NEGATIVO UNÁNIME
12 SEPTIEMBRE DE 2019

SEGUNDA LEGISLATURA
DEL 1° DE MAYO DE 2019 AL 30 DE ABRIL DE 2020

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS
DEL 1° SEPTIEMBRE DEL 2019 AL 30 DE NOVIEMBRE DEL 2019

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN NEGATIVO UNÁNIME

Los suscritos Diputados y Diputadas, miembros de la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, presentamos el Dictamen Negativo Unánime sobre el proyecto CREACIÓN DEL CONSEJO PARA EL DESARROLLO Y PROMOCIÓN DE LA EDUCACIÓN FINANCIERA***,*** ***Expediente Nº 20.801,*** iniciativa del Diputado Wagner Jiménez Zúñiga, publicado en La Gaceta N.° 123, Alcance N.° 128 del 09 de julio de 2018, con base en las siguientes consideraciones.

1. Antecedentes

La educación financiera es el proceso por el cual los consumidores/inversores mejoran su comprensión de los productos, los conceptos y los riesgos financieros y, a través de la información, instrucción y/o el asesoramiento objetivo, desarrollan las habilidades y confianza para ser más conscientes de los riesgos y oportunidades financieras, tomar decisiones informadas, saber a dónde ir para obtener ayuda y ejercer cualquier acción eficaz para mejorar su bienestar económico. (OCDE, 2005, p. 26).

La evolución más reciente de nuestra sociedad, caracterizada por la progresiva complejidad de los mercados, de las relaciones financieras entre los individuos y las empresas, así como de los propios productos y servicios financieros, ha puesto de manifiesto una creciente necesidad de prestar atención a la educación financiera de los ciudadanos, consumidores y demandantes, actuales o potenciales, de tales productos y servicios.

El aumento de la cultura financiera tiene beneficios significativos para todos los ciudadanos. La vida está llena de decisiones con trascendencia financiera (la formación de una familia, la adquisición de una vivienda, la compra de un automóvil, la jubilación) y es importante que toda persona, ante esas decisiones, entienda las consecuencias financieras y aprenda a valorarlas.

Una buena cultura financiera ayuda a los individuos y a las familias a aprovechar mejor las oportunidades, a conseguir sus objetivos y a contribuir a una mayor salud financiera de la sociedad en su conjunto. Los cambios sociales, económicos y demográficos que se han ido produciendo en los últimos años han causado una creciente complejidad en la toma de decisiones con trascendencia financiera.

Entre los factores determinantes de estos cambios cabe mencionar el aumento de la renta per cápita, el nivel de endeudamiento creciente durante las últimas décadas, el aumento de la esperanza de vida y, más recientemente, la elevada inestabilidad del mercado laboral.

También los mercados financieros han ido aumentando paulatinamente su complejidad a causa, básicamente, de la existencia de nuevos canales de

distribución y el desarrollo de nuevos productos financieros. Los consumidores ya no se limitan a elegir entre tipos de interés o entre préstamos y planes de ahorro diferentes, sino que se enfrentan a un amplio abanico de opciones, con una gran variedad de instrumentos financieros, algunos muy complejos, para ahorrar o financiarse.

De ahí que la tarea de administrar y distribuir los recursos financieros de los individuos y de los hogares de forma adecuada sea cada vez más compleja y las aptitudes y conocimientos necesarios mayores que en generaciones anteriores.

En este sentido, la educación financiera está adquiriendo cada vez más importancia, al favorecer una mejor asignación de recursos, reducir los riesgos asociados a episodios de inestabilidad financiera y, por tanto, contribuir al aumento del bienestar social.

En las sociedades actuales la educación no se circunscribe exclusivamente al ámbito de la escuela y la familia, sino que se adquiere en diversos ambientes. Así, una acción educativa eficaz requiere la corresponsabilidad de múltiples sectores de la vida local que compartan y coordinen sus esfuerzos.

Por ello, resulta imprescindible construir una nueva articulación entre la escuela y la sociedad. Una relación basada en la responsabilidad compartida, con el objetivo de lograr el éxito educativo de todo el alumnado.

Existe un creciente grado de concienciación mundial sobre la necesidad de promover cambios positivos en el comportamiento económico y en los niveles de educación financiera de los individuos y los hogares.

Esa conciencia es consecuencia de varios factores, entre los que se incluyen retos económicos y la evidencia de bajos niveles de educación financiera, junto a los efectos negativos sobre las personas y los hogares que ello conlleva (OECD, 2005a).

El costo de esas variables para la economía, junto con el aumento de las responsabilidades cedidas desde los gobiernos hacia las personas en temas como la salud y las pensiones, aunado al surgimiento de mercados financieros cada vez más sofisticados, han contribuido, sin duda, a la formación de esta conciencia.

2. Generalidades del Proyecto de ley

El presente proyecto de ley procura crear un Consejo para la Promoción y Desarrollo de la Educación Financiera, esto debido a la falta de competencias básicas de los hogares en cuanto a la toma de decisiones financieras, la ausencia de liderazgo y la necesidad de contar con un medio para impactar efectivamente la vida cotidiana de los costarricenses, otorgándoles las herramientas para una mejor toma de decisiones económicas y financieras.

Asimismo, procura coordinar y maximizar los diferentes esfuerzos que desde los ámbitos privado y público se han implementado en los últimos años para promover esta materia en diversos centros de segunda enseñanza.

3. Consultas realizadas

En el trámite del dictamen del proyecto de ley, la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, envío a consulta el nuevo texto a las siguientes instituciones:

El 06 de septiembre de 2018 en la sesión N° 8 de esta comisión, se presenta moción para que este proyecto sea debidamente consultado a las siguientes instituciones:

- Bolsa Nacional de Valores
- Cámara de Bancos
- Cámara de Bancos e Instituciones Financieras
- Consejo Nacional Educación Superior Privada
- Contraloría General de la República
- Ministerio de Educación Pública
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio
- Ministerio de Hacienda
- Procuraduría General de la República
- Superintendencia General de Entidades Financieras

4. Respuestas recibidas

a) Contraloría General de la República, mediante oficio DFOE-SOC-1048 del 02 de octubre de 2018, el Sr. Manuel Corrales Umaña, Gerente de Área, en lo que interesa indica que:

Resulta de importancia señalar que esta Contraloría General, en diversas oportunidades se ha referido en sus memorias anuales y otros documentos emitidos, a la preocupación ante el crecimiento desordenado y diversificado (atomización orgánica y funcional) del aparato estatal, sin una visión coherente, clara y estratégica; lo cual produce un panorama institucional complejo, que dificulta la coordinación, planificación y ejecución de las políticas estatales, así como la articulación y puesta en funcionamiento de los esquemas de responsabilidades y el principio de seguridad jurídica. Además, se generan duplicidades estructurales con una mayor dificultad para la evaluación de resultados y el control de la gestión.

En ese sentido, el Órgano Contralor también ha señalado que, un óptimo diseño institucional permitiría, entre otras cosas, incrementar la seguridad jurídica, minimizar los costos de transacción de las actividades económicas, maximizar la eficiencia de la gestión pública y crear las condiciones necesarias para la transparencia y la participación ciudadana.

b) Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuesto Nacional, mediante oficio DGPN-0415-2018 del 17 de setiembre de 2018, la Sra. Andrea García Navarro, Unidad de Asuntos Jurídicos Dirección General de Presupuesto Nacional, en lo que interesa indica que:

Esta Dirección General ha sido persistente en advertir desde hace varios años, que el presupuesto nacional, presenta un grado considerable de rigidez, por cuanto existen una serie de gastos sobre los cuales el Poder Ejecutivo no tiene margen de maniobra, debido a su condición de ineludibles, tales como las diversas exigencias constitucionales inevitables y relativas a la educación, la salud, la seguridad ciudadana, las pensiones, servicio de la deuda, el pago de salarios del Gobierno Central, y la administración de justicia, entre otras.

Al respecto es conveniente recordar la necesidad de que cuando se crea un nuevo gasto se establezca la fuente de ingresos, requerimiento necesario para respetar el principio de equilibrio presupuestario que está consagrado en el artículo 176 de la Constitución Política, y que se refiere a que el presupuesto deberá reflejar el equilibrio entre los ingresos y los egresos.

Es importante reiterar que las anteriores consideraciones derivan de la inquietud que nos surge a partir de lo señalado en el inciso b) del artículo 5, pues el resto del articulado corresponde al desarrollo del accionar del órgano consultor del MEP que se estaría creando, disponiéndose aspectos, tales como la forma en que sesionará, las funciones del Presidente y del Secretario, extremos en torno a los cuales esta Dirección General no tiene observación alguna.

Conforme a lo expuesto, si bien esta Dirección General tiene claro que la creación de este órgano consultor del MEP por sí sola no estaría generando un nuevo gasto, toda vez que sus miembros no percibirán remuneración alguna, si debemos llamar la atención sobre las eventuales erogaciones que eventualmente podrían darse como consecuencia de la asesoría y operativa del citado Consejo.

c) Ministerio de Hacienda, Despacho del Viceministro, mediante oficio DVME-0064-2018 del 24 de setiembre de 2018, el Sr. Rodolfo Cordero Vargas, Viceministro de Egresos, en lo que interesa indica que:

Es conveniente recordar la necesidad de que cuando se crea un nuevo gasto se establezca la fuente de ingresos, requerimiento necesario para respetar el principio de equilibrio presupuestario que está consagrado en el artículo 176 de la Constitución Política, y que se refiere a que el presupuesto deberá reflejar el equilibrio entre los ingresos y los egresos.

Asimismo, se cuestiona la necesidad de crear este nuevo Consejo, dado que ya existe un órgano del Ministerio de Educación Pública, como lo es el Consejo Superior de Educación, encargado de establecer entre otras funciones, los planes de desarrollo de la educación nacional, según lo establecido en los artículos 2 y 8 del Decreto Ejecutivo N° 38149-MEP del 14 de enero de 2014, dentro de los cuales

podría incluirse el tema de la educación financiera aprovechado los recursos tanto humanos, como financieros con que cuenta este Consejo y atender el requerimiento que propone el presente proyecto de Ley.

Es por lo antes expuesto que se sugiere que el objetivo y las funciones que pretende asignarse al “Consejo para el desarrollo y la promoción de la Educación Financiera”, pueden ser asumidas por el Consejo Superior de Educación, para que este último sea el encargado de modificar los planes de estudio y cualquier otro aspecto necesario para la inclusión de esta temática.

d) Bolsa Nacional de Valores, mediante oficio G/177/2018 del 12 de setiembre de 2018, el Sr. José Rafael Brenes V, Director General, en lo que interesa indica que:

Considera este proyecto consistente con las necesidades de la sociedad y con la posibilidad de empoderar a las personas, mediante el conocimiento, con instrumentos que les permitan mejorar su calidad de vida y fortalecer los mercados financieros.

La iniciativa, además, permitirá enmarcar y coordinar esfuerzos que hacemos diferentes actores en materia de acercar el conocimiento financiero a los inversionistas y usuarios de nuestros servicios.

e) Cámara de Bancos e Instituciones Financieras de Costa Rica, mediante oficio del 20 de setiembre de 2018, la Sra. Annabelle Ortega A, Directora Ejecutiva, en lo que interesa indica que:

Si bien existen variadas y valiosas herramientas de Educación Financiera, lo que en nuestro criterio procede ahora es profundizar y coordinar esos esfuerzos a través de una política pública de Educación Financiera.

En tal sentido aplaudimos esta iniciativa, la cual permitirá impulsar desde los entes de Gobierno y de manera organizada y coordinada la Educación Financiera y por esa vía, crear una mayor cultura financiera un círculo virtuoso a futuro, para que la población cuente con finanzas saludables y el país se pueda beneficiar con más ahorro e inversión.

La Cámara de Bancos por su parte, está en la mejor disposición de colaborar en esta importante tarea.

f) Ministerio de Hacienda, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, mediante oficio STAP-1349-2018 del 18 de setiembre de 2018, la Sra. Andrea García Navarro, Abogada de la Secretaría Técnica, en lo que interesa indica que:

Según se expone, con el proyecto se busca, crear un órgano consultor del Ministerio de Educación Pública con exclusivas funciones de asesoramiento y promoción de la educación financiera en los ámbitos público y privado, en los diversos centros de

enseñanza, tanto primaria como secundaria. Cuyos miembros al amparo de lo dispuesto en el artículo 19 de la propuesta atenderán ad honorem sus funciones.

Si bien, como se señaló en el párrafo que antecede, no existirá remuneración para quienes integren este órgano consultor, no puede esta Secretaría dejar de señalar que la implementación de dicho Consejo o las decisiones que ellos tomen pueden eventualmente generar una serie de gastos administrativos, operativos y hasta la posible contratación de personal.

En virtud de lo anterior, debemos cuestionarnos la necesidad de crear este nuevo Consejo, dado que ya existe un órgano del Ministerio de Educación Pública, como lo es el Consejo Superior de Educación, encargado de establecer entre otras funciones, los planes de desarrollo de la educación nacional, según lo establecido en los artículos 2 y 8, dentro de los cuales podría incluirse el tema de la educación financiera aprovechado los recursos tanto humanos como financieros con que cuenta este Consejo y atender el requerimiento que propone el presente proyecto de Ley.

g) Ministerio de Economía, Industria y Comercio, Dirección de Apoyo al Consumidor, mediante oficio DAC-INF-003-2018 del 19 de setiembre de 2018, la Sra. Maricruz Goñi Díaz, en lo que interesa indica que:

Recomienda integrar a este proyecto de Ley, los Principios de Alto Nivel sobre Estrategias Nacionales de Educación Financiera, desarrollados por la Red Internacional de Educación Financiera de la OCDE, pues los mismos constituyen un importante instrumento orientativo de carácter global para la educación y concienciación financieras; y brindan opciones de política y buenas prácticas que deberían incluirse en cualquier estrategia nacional de educación financiera eficaz.

5. Informe del Departamento de Servicios Técnicos.

En el informe se indica lo siguiente:

El texto del proyecto presenta importantes omisiones en cuanto a una adecuada técnica legislativa, las cuales se evidencian mayormente a partir del artículo 6 de la iniciativa, punto en que se establecen la composición del Consejo, las atribuciones de este, así como aspectos de orden, tales como frecuencia de sesiones, quórum y tipo de votación.

Omite la presente iniciativa aspectos importantes de la integración de este tipo de órganos, tales como los requisitos para ser miembros del consejo, el período por el cuál ejercerán el cargo o si pueden ser reelectos. Aspectos que se recomienda incluir en el texto del proyecto.

V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

El proyecto de ley requiere para su votación la mayoría absoluta de los miembros presentes de la Asamblea, conforme al numeral 119 de la Constitución Política.

Delegación

Por no encontrarse dentro de los supuestos del párrafo tercero del artículo 124 constitucional, la presente iniciativa de ley puede delegarse a una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

Consultas Obligatoria:

- Consejo Superior de Educación

Facultativas:

No indican a quien se deben realizar consultas facultativas.

6. Consideraciones de fondo

Como se puede apreciar, son muchos los problemas que presenta este proyecto de ley, de los cuales podemos citar los siguientes:

1) El texto del proyecto presenta importantes omisiones en cuanto a una adecuada técnica legislativa, las cuales se evidencian mayormente a partir del artículo 6 de la iniciativa, punto en que se establecen la composición del Consejo, las atribuciones de este, así como aspectos de orden tales como frecuencia de sesiones, quórum y tipo de votación**.**

2) Se omiten en la presente iniciativa aspectos importantes de la integración de este tipo de órganos, tales como los requisitos para ser miembros del consejo, el período por el cuál ejercerán el cargo o si pueden ser reelectos.

3) Respecto a la composición del Consejo, no queda clara la forma en que el Ministro o Ministra de Educación efectuará tal escogencia o si recae en otras personas; ni la forma en que se hará la elección de los representantes del Ministerio de Hacienda, de la Cámara de Bancos e Instituciones Financieras y de la Bolsa Nacional de Valores.

4) El texto del proyecto de ley no indica los mecanismos para el financiamiento de este Consejo. Ante lo cual surge la inquietud, de dónde provendrán los recursos con las que se van a desarrollar las actividades, los programas o las iniciativas con la que se van a promover la educación financiera en primaria o secundaria, dado que en ninguna parte del proyecto se menciona la fuente de financiamiento, y se podría constituir eventualmente en una nueva obligación con cargo al Presupuesto Nacional, lo cual en el contexto de crisis fiscal que vive nuestro país, hace necesario que quede claro si estos posibles gastos se van a financiar con el presupuesto con

el que ya cuenta el Ministerio de Educación, y de no ser así que se establezca su posible fuente de financiamiento.

5) Se cuestiona la necesidad de crear este nuevo Consejo, dado que ya existe un órgano del Ministerio de Educación Pública, como lo es el Consejo Superior de Educación, encargado de establecer entre otras funciones, los planes de desarrollo de la educación nacional, según lo establecido en los artículos 2 y 8 del Decreto Ejecutivo N° 38149-MEP del 14 de enero de 2014, dentro de los cuales podría incluirse el tema de la educación financiera aprovechando los recursos tanto humanos, como financieros con que cuenta este Consejo y atender el requerimiento que propone el presente proyecto de Ley.

6) Es importante valorar la implementación de esta política pública mediante un decreto ejecutivo y no mediante una Ley de la República, de manera que se cuente con mayor agilidad y versatilidad, siendo que su objeto puede adaptarse más fácilmente a las necesidades que presente la realidad.

7) Actualmente existen variadas valiosas herramientas de Educación Financiera, no obstante, se necesita profundizar y coordinar esos esfuerzos a través de una política pública de Educación Financiera.

7. Recomendación final

Fundamentado en todo lo expuesto anteriormente, el órgano en pleno de la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, votó afirmativamente el archivo de la presente iniciativa de ley. Por lo que se procede a rendir DICTAMEN NEGATIVO UNÁNIME, y por ende, se ordena el archivo del proyecto de ley contenido en el expediente N ° 20.801, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Asamblea Legislativa.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DEL ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS V, EN SAN JOSÉ, A LOS DOCE DÍAS DEL MES DE SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE.

Wagner Alberto Jiménez Zúñiga

Mileidy Alvarado Arias

Óscar Mauricio Cascante Cascante

Luis Ramón Carranza Cascante

Mario Castillo Méndez

Silvia Vanessa Hernandez Sánchez

Sylvia Patricia Villegas Álvarez

DIPUTADAS Y DIPUTADOS

Parte expositora: Iván Chacón Vargas
Parte dispositiva: Nancy Vílchez Obando