ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

1DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IIN-011-2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

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

EXPEDIENTE 20.801

INFORME INTEGRADO
(JURÍDICO-ECONÓMICO)

ELABORADO POR:
M. ELENA LEANDRO ALFARO
ALEJANDRO SOLANO VARGAS
ASESORES PARLAMENTARIOS

SUPERVISADO POR:

LLIHANNY LINKIMER BEDOYA
MAURICIO PORRAS LEÓN
JEFES DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.

14 DE ENERO DE 2019

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO 3

II.- CONSIDERACIONES DE FONDO 3

1. **Sobre La Educación Financiera. 3**
2. **Consideraciones Sobre el Proyecto De LeY 7**
3. **De la creación de consejos. 13**

III.- ANALISIS DEL ARTÍCULADO 15

IV.- CONSIDERACIONES ADICIONALES 18

V.- ASPECTOS DE TECNICA LEGISLATIVA 18

VI.- ASPECTO DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO 19

Aprobación 19
Delegación 20
Consultas 20
Obligatorias: 20

VII.- ANTECEDENTES 20

AL-DEST-IIN-011-2019

INFORME INTEGRADO[1]

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

EXPEDIENTE Nº 20801

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

El presente proyecto pretende la creación del Consejo para el desarrollo y promoción de la educación financiera, órgano que estará adscrito al Ministerio de Educación, y fungirá como órgano consultor para la Administración en materia de educación financiera.

Serán los fines del Consejo, como lo indica su nombre, el desarrollo y promoción de la educación financiera, tanto en el ámbito público como privado, a través de iniciativas de programas educativos en temas financieros.

A partir del artículo 4 se establece la composición del Consejo, las atribuciones de este, así como aspectos de orden tales como frecuencia de sesiones, quórum, tipo de votación.

Finalmente se definen las funciones del presidente y secretario, la sustitución en caso de ausencias de estos y la destitución de miembros por ausencias recurrentes.

II.- CONSIDERACIONES DE FONDO

1. Sobre La Educación Financiera.

La educación financiera se define como: el proceso por el cual los consumidores/inversionistas financieros mejoran su comprensión de los productos financieros, los conceptos y los riesgos, y, a través de información, instrucción y/o el asesoramiento objetivo, desarrollan las habilidades y confianza para ser más conscientes de los riesgos y oportunidades financieras, tomar decisiones

[1]Elaborado por Licda M. Elena Leandro Alfaro y Lic. Alejandro Solano Vargas, Asesores. Supervisado por MSc. Llihanny Linkimer Bedoya.y MSc Mauricio Porras León Jefes de Área. Revisión final por MSc. Fernando Martínez Campos, Director a.i. del Departamento de Servicios Técnicos.

informadas, saber a dónde ir para obtener ayuda y ejercer cualquier acción eficaz para mejorar su bienestar económico (OCDE, 2005). [2]

De acuerdo con un informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y del Banco de Desarrollo de América Latina[3] la inclusión financiera es definida por la Red Institucional de Educación Financiera (INFE por sus siglas en inglés) como: *el proceso de promoción de un acceso asequible, oportuno y adecuado a una amplia gama de productos y servicios financieros regulados y la ampliación de su uso por todos los segmentos de la sociedad, a través de la aplicación de enfoques innovadores o existentes hechos a la medida, incluyendo actividades de sensibilización y de educación financiera, con el fin de promover el bienestar económico y la inclusión económica y social.*

La medición de los niveles de alfabetización financiera es un paso necesario para los países que buscan diseñar e implementar programas de educación financiera de forma eficiente, así como para evaluar su impacto. Esto de acuerdo a la OCDE "*solo puede lograrse si los hacedores de políticas públicas y los diseñadores de programas tienen una idea clara del nivel de conocimientos y comprensión de los temas financieros de la población, así como de sus actitudes y comportamientos con respecto a los mismos, permitiéndoles así desarrollar programas y/o estrategias de educación financiera efectivos, basados en la evidencia empírica".*

En su estudio sobre la Educación Financiera en América Latina y el Caribe, la OCDE determina que, debido a la falta de encuestas de línea base en cada país actualmente no hay suficiente información que permita un diagnóstico completo de las necesidades y falencias en la alfabetización financiera en América Latina, siendo que varios programas se desarrollaron sin haber identificado las necesidades de la población, o grupo objetivo, basados en la evidencia.

De acuerdo con el informe de la OCDE antes mencionado: *se refleja una ignorancia generalizada en la población con respecto a conceptos financieros básicos como inflación, tasa de interés, relación entre riesgo y rentabilidad y sobre el funcionamiento del mercado de capitales.*

Menos de la mitad de la población comprende el término "tasa de interés" y es capaz de realizar cálculos básicos con respecto a la tasa de interés simple (a excepción de Chile, donde poco más de 50% de la población entiende el concepto) o compuesta (encuestas de Chile, Colombia, Guatemala, México y Perú).

---

[2] La Educación Financiera en América Latina y el Caribe, Situación y Perspectivas, 2005. Se indica que dicho estudio no incluye a Costa Rica.
[3] Idem.

El concepto de inflación tampoco es entendido por la mayoría de la población (menos de la mitad de la población tiene una idea clara sobre este concepto, a excepción de México, donde 61% de los encuestados comprendía su significado), y un porcentaje aún menor de los encuestados son capaces de calcular las cambios en el poder adquisitivo de una cantidad determinada de dinero debido a la inflación (encuestas de Colombia y Guatemala).

Poco más de 50% de los encuestados comprende la relación entre riesgo y rentabilidad; sin embargo, menos de la mitad tiene un buen entendimiento de la relación entre riesgo y diversificación del portafolio (encuestas de Colombia, México y Perú).

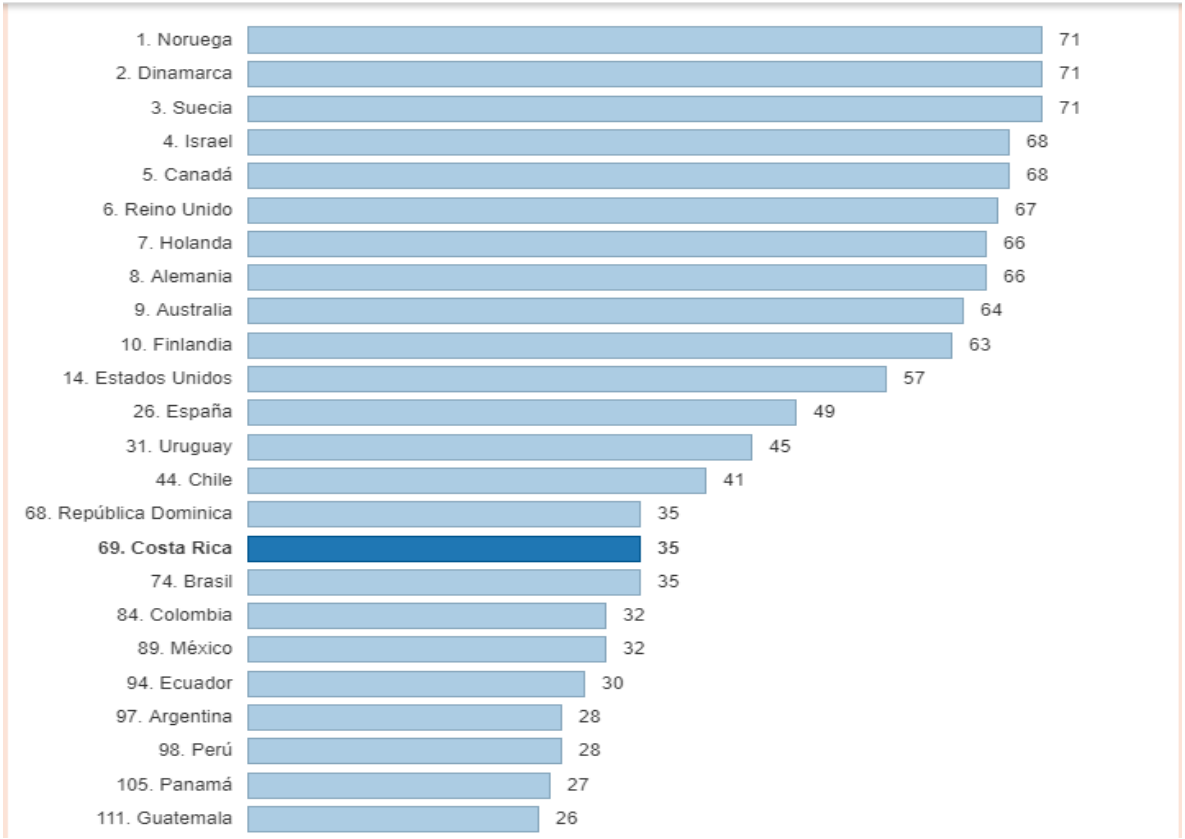
Aquellos con mayores ingresos tienen un mayor conocimiento de asuntos financieros (encuestas de Colombia y Perú). En promedio, las mujeres tienen un menor nivel de conocimientos financieros que los hombres (Hung, Yoong y Brown, 2012; OECD/INFE, 2013b). No obstante, en la mayoría de los casos las mujeres son las responsables del presupuesto del hogar y parecen ser mejores en cuanto a la administración del dinero en el corto plazo. Así mismo, las mujeres tienen una mayor aversión al riesgo que los hombres (Atkinson y Messy, 2012; Hung, Yoong y Brown, 2012; OECD/INFE, 2013b).

Como complemento a lo indicado anteriormente, El Financiero publica el 1 de diciembre del 2015 una encuesta realizada por Standard & Poor's que incluye un estudio global para conocer qué tan bien informada está la población sobre el funcionamiento básico de las finanzas.

Gráfico Nº1

Educación Financiera

2015



Fuente: Standard & Poor's

Las consultas realizadas a las personas giraron alrededor de la inflación, intereses y la diversificación del riesgo.

De acuerdo a dicho estudio, el país ocupo el puesto 69 entre el resultado de 142 países, Noruega, Dinamarca y Suecia encabezaron el listado, con un 71% de la población educada en términos financieros. En América Latina, sobresalieron Uruguay y Chile con una población financieramente educada de 45% y 41%, respectivamente.

En Costa Rica solamente el 35% de la población respondió correctamente tres de cuatro preguntas que se realizaron, lo que los convierte, según el estudio difundido por McGraw Hill Financial, en la porción de costarricenses considerada "financieramente educada". República Dominicana y Brasil muestran el mismo porcentaje que Costa Rica (35%).

La importancia de una mayor educación financiera, según la investigación, yace en que las personas mejor formadas en esta materia pueden participar en el mercado y la economía con mayor libertad y conocer su propio potencial.

2. Consideraciones Sobre el Proyecto De LeY

Tal y como se indicó, el proyecto propone crear un órgano consultor del Ministerio de Educación Pública denominado Consejo para el Desarrollo y Promoción de la Educación Financiera, con exclusivas funciones de asesoramiento y promoción de la educación financiera en los ámbitos público y privado.

Este Consejo asesor tendría los siguientes fines:

a) Servir de órgano consultor del Ministerio del Ministerio de Educación Pública en temas de educación financiera.

b) Impulsar, en coordinación con instituciones públicas y privadas, iniciativas para la promoción e implementación de programas educativos en temas financieros tanto en centros educativos como en cualquier otra instancia que se considere oportuna.

c) Evaluar el impacto de las políticas públicas y programas creados para la implementación de la educación financiera.

El Consejo, estaría integrado por las siguientes personas: dos del Ministerio de Educación Pública, una del Ministerio de Hacienda, una de la Cámara de Bancos e Instituciones Financieras y una representante de la Bolsa Nacional de Valores.
En específico correspondería al Consejo Asesor lo siguiente:

a) Servir de órgano consultor del Ministerio de Educación Pública en temas de educación financiera y cuando existieran dudas o fuera necesario completar elementos de juicio para resolver un caso concreto.

b) Plantear propuestas que permitan desarrollar actividades, programas o iniciativas que promuevan la educación financiera en primaria y secundaria.

c) Desarrollar iniciativas en el sector privado que promuevan la educación financiera.

d) Fijar directrices y establecer las pautas de los programas de educación financiera del Ministerio de Educación Pública.

Al respecto se debe indicar que el Ministerio de Educación aprobó desde marzo del 2012 una reforma curricular integral para incorporar al plan de estudios el programa de "*Educación para la Vida Cotidiana*", como parte del proyecto de "*Ética, Estética y Ciudadanía*". Dicho programa se estructura en tres ejes específicos: Estilos de vida Saludables, Seguridad Personal y Educación Financiera.

El primer eje temático –estilos de vida saludables- recoge la necesidad de estimular prácticas para mantener y mejorar la salud y la calidad de vida de las personas y con ello, hacer efectivo el derecho de los jóvenes a la salud.

El segundo eje temático corresponde a la seguridad personal, lo cual no está limitado a los riesgos asociados con la delincuencia, sino que se visualiza en sentido amplio, como seguridad ante cualquier riesgo o amenaza a la vida o la integridad física o emocional causada por la naturaleza o los seres humanos.

Por su parte, el tercer eje temático corresponde al de educación financiera, específicamente las finanzas personales y familiares. Este eje comprende un conjunto de conceptos y reglas básicas para el manejo adecuado de las finanzas individuales y familiares. Se trata de entender la importancia de las finanzas en la vida cotidiana, de la elaboración del presupuesto personal y familiar y la toma de decisiones basada en la capacidad de pago y de ahorro. Incluye el conocimiento y la práctica de estrategias de ingreso y gasto equilibradas y acordes con las metas personales, el uso adecuado del crédito y particularmente de las compras a crédito y las tarjetas de crédito, las reglas básicas para el ahorro y la inversión, así como el reconocimiento y toma de decisiones respecto a distintas opciones de ahorro e inversión.

En el Programa de estudios de Educación para la Vida Cotidiana[4] se indica que el concepto clave tras este eje es el de salud financiera, entendida como el proceso de previsión, planificación y manejo de los recursos intelectuales, técnicos y económicos, de modo tal que permitan una vida digna y libre de las angustias innecesarias que surgen de la imprevisión financiera. Implica establecer un orden de prioridades entre sus objetivos existenciales y desarrollo personal y familiar y promover, como resultado la seguridad y estabilidad financiera de los individuos. En materia de Educación Financiera para la vida se contemplan los siguientes contenidos específicos:

[4] *https://www.mep.go.cr/sites/default/files/programadeestudio/programas/educacion-vida-cotidiana.pdf*

- La planificación de la vida financiera y sus etapas
- El dinero y las finanzas.
- El presupuesto personal y familiar.
- El ahorro y sus implicaciones.
- El crédito y las tarjetas de crédito.
- La inversión

De acuerdo con información generada por el MEP[5], hasta abril del 2017 más de 108 mil estudiantes han participado del programa y casi 5 mil docentes se han capacitado en formación financiera. Además, a partir de ese año se incorpora la educación financiera en los Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC) y en los Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEAS). Específicamente se han alcanzado los siguientes logros:

- 108.442 jóvenes impactados y 4.614 docentes capacitados
- 1.577 centros educativos académicos con la Materia ¨Finanzas Personales¨ y Familiares para la Vida Cotidiana
- 19 Colegios Técnicos Profesionales con la espacialidad ¨Banca y Finanzas¨
- 72 Centros Integrados de Educación para Adultos (CINDEAS) que de forma transversal desarrollan temas de Educación Financiera en su Oferta Emergente.
- 14 Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC) que de forma transversal desarrollan temas de Educación Financiera en su Oferta Emergente

Importante señalar que en el desarrollo e implementación de estos programas han tenido un importante participación entidades del sector privado, como la Bolsa Nacional de Valores, la Cámara de Bancos, la Fundación Omar Dengo, bancos privados y estatales y organizaciones internacionales como Encore Capital Group, que cuentan con programas especializados para estos propósitos a nivel costarricense[6].

[5] *https://www.mep.go.cr/noticias/costa-rica-es-referente-de-educacion-financiera-en-centroamerica*

[6] *https://www.elfinancierocr.com/finanzas/educacion-financiera-dirige-su-mirada-a/YUEFC2QJ4RG2VNVTQFN6DK243E/story/*

Por otra parte, en el año 2013, con base en un acuerdo del Consejo de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), las cuatro Superintendencias (banca, valores, pensiones y seguros) se unen en un esfuerzo de alcance mayor para diseñar una Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF), la cual fue aprobada en diciembre de ese mismo año.

Para ello se conforma un Comité de Alto Nivel integrado por los Superintendentes, miembros del Consejo y el Presidente del CONASSIF. Adicionalmente se conformó un equipo técnico con funcionarios del Consejo y de las cuatro Superintendencias, para apoyar el trabajo del Comité de Alto Nivel. De previo a la definición de la estrategia se llevaron a cabo tres esfuerzos:

- **Análisis comparativo** de las experiencias internacionales de estrategias nacionales de educación financiera.
- **Inventario de las acciones y proyectos** existentes en la materia a nivel nacional.
- **Diagnóstico del grado de cultura financiera de la población costarricense**, tomando como referencia estudios y análisis disponibles.

Sobre la base de dichos trabajos, se definieron los principales componentes de la estrategia, que se detallan a continuación:

Visión: Contribuir a la construcción de una sociedad con mayores niveles de bienestar a través de la educación financiera de sus habitantes.

Misión: Educar a los habitantes para que puedan tomar decisiones financieras responsables a lo largo de sus vidas.

Objetivos estratégicos

a) Proporcionar a los habitantes las herramientas y los conocimientos necesarios para que adopten mejores decisiones financieras, en beneficio propio y, al mismo tiempo, a través de un comportamiento responsable e informado en beneficio de la colectividad.
b) Promover la inclusión financiera y la protección de los derechos de los consumidores, para que los habitantes puedan, a través de la educación financiera, utilizar de manera informada, consciente, responsable y eficaz los servicios que le provee el sistema financiero.

La estrategia se guía por los siguientes principios:

a. **Globalidad:** la estrategia busca alcanzar a la mayor cantidad de segmentos de la población de manera gradual, de acuerdo con las prioridades definidas.
b. **Efectividad:** la estrategia contempla esfuerzos educativos de alta calidad e impacto sujetos a evaluación constante, incluso desde su concepción, con el fin de adecuarlos a las mejores prácticas, pero siempre ajustados a las necesidades de cada uno de los segmentos.
c. **Cooperación:** la estrategia promueve la cooperación y vinculación de todos los actores públicos y privados, tanto de la industria financiera, como de otros sectores con competencias en la materia y busca el alineamiento con otras iniciativas gubernamentales.
d. **Independencia**: los programas y esfuerzos educativos deben verse separados de cualquier actividad de promoción y venta de los productos y servicios financieros. Para ello se ha establecido una guía de criterios generales sobre la forma en que podrán vincularse los diferentes actores.
e. **Continuidad:** se plantea una estrategia en cuatro fases para un periodo de seis años, cuya continuidad es necesaria para garantizar el logro de los objetivos propuestos. La estrategia contempla un plan de acción de un sexenio que va del 2013 al 2018, con seis fases a partir de su definición y aprobación. Incluye además otras fases de sensibilización y puesta en marcha, consolidación y evaluación y por último revisión y adaptación. Este sexenio se considera un periodo razonable para desarrollar una serie de proyectos y actividades que permitan llevar a cabo una valoración de los resultados obtenidos en términos de cambio de conductas y comportamientos de los individuos en el manejo de sus finanzas, pero sobre todo en lo que respecta en sus conocimientos financieros elementales y actitudes hacia la planificación y el ahorro, como sana práctica básica para tener una situación saludable en ese campo y de bienestar integral.

La ENEF, tal y como se diseñó, busca abarcar paulatinamente a todos los segmentos de la población, para lo cual se estableció algunas prioridades, con base en los estudios efectuados de previo.

Como parte de las acciones contempladas en la ENEF se trabaja en una propuesta para contar con una política pública en materia de educación financiera, con el fin de alinear los esfuerzos existentes entre diversos actores, involucrar a las partes relacionadas con competencias en la materia y hacer un mejor uso de los recursos destinados a estos programas.

Es así como en el caso del CONASSIF, se incluyen en el Presupuesto de Egresos e Ingresos para el año 2015[7], ¢101.8 millones de colones, para llevar a cabo dicha estrategia en lo que corresponde principalmente al desarrollo de la página web de la misma. Sin embargo a la fecha de elaboración de este informe esta página aún se encuentra en construcción.

Por su parte, en el Plan Operativo Institucional y su Expresión Financiera para el 2018[8] del CONASSIF, se incluye como uno de sus objetivos velar por los intereses de los consumidores de servicios y productos financieros, el cual está relacionado con el tema de inclusión financiera (educación financiera, conducta de mercado y mecanismos de promoción al acceso y uso de los servicios financieros); es así como en el plan se incluyen ¢9.8 millones a destinar a publicaciones en el periódico en temas de educación financiera y otros de relevancia para el CONASSIF, así como para impresión de material sobre inclusión y educación financiera.

En el Plan Operativo Institucional y Presupuesto de la SUGEF 2018[9], se plantea la necesidad de promover una estrategia de Inclusión Financiera que procure la participación y educación de la mayor cantidad de ciudadanos, así como el desarrollar una estrategia de capacitación y formación permanente y un plan de educación financiera para las partes interesadas de la Superintendencia.

En el caso de la SUGEVAL en el Plan Operativo Institucional y Presupuesto Año 2017[10], se señala como uno de sus objetivos específicos el promover la cultura financiera y el conocimiento del mercado de valores en Costa Rica, por medio de programas de educación dirigidos a distintos públicos que atiende la Institución. En relación con las labores de educación al público sobre temas del mercado de valores, además de los mecanismos tradicionales, la Superintendencia se ha enfocado en la creación de métodos novedosos de educar a los inversionistas y al público en general. Dentro de las iniciativas, dio inicio una serie de charlas periódicas, gratuitas y de asistencia abierta denominadas “Jornadas del Inversionista”. Se han realizado Ferias del Inversionista algunos años. Se han logrado incluir cursos libres en la UCR relacionados con el mercado de valores. También se ha organizado en conjunto con la Bolsa Nacional de Valores la realización anual del Campeonato de Inversionistas Universitarios y el Campeonato Bursátil Intercolegial. Recientemente, se ha trabajo en el desarrollo e implementación de la Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF).

[7] *http://conassif.fi.cr/informes/2015/plan_operativo_institucional_conassif_2015/poi_2015_conassif.pdf*
[8] *http://www.conassif.fi.cr/informes/index.html*
[9] *https://www.sugef.fi.cr/sobre_sugef/planificacion_institucional/*
[10] *https://www.sugeval.fi.cr/informacioninstitucional/Paginas/PlanesYPresupuesto.aspx*

En el caso de la SUGESE, el Plan Operativo Institucional y Presupuesto Año 2018[11] incluye como un objetivo estratégico: Mejorar el conocimiento y el acceso al seguro de los consumidores a efectos de potenciar el respeto a los derechos del asegurado y la disciplina del mercado. Las iniciativas en relación con este objetivo se dirigen en tres vías: la definición de condiciones para facilitar la inclusión y el acceso al seguro por la población meta, el mejoramiento de la revisión de la información estadística, ampliar la oferta de información y finalmente desarrollar una App "Sugese Móvil" que brindará los servicios de la Superintendencia en línea, permitiendo un mayor acceso a la información.

Por su parte, en el Plan Operativo Institucional Presupuesto de Ingresos y Egresos 2018 de la SUPEN[12] se indica que el costarricense tiene escasa educación financiera que le dificulta tomar decisiones acertadas para generar oportunidades de ahorro, por lo cual se considera necesario crear mecanismos que orienten su actuar y promuevan que fácilmente tenga acceso a destinar parte de los recursos actuales a consumo futuro es por ello que para Aumentar el ahorro previsional plantea el establecimiento de programas de comunicación y de recordatorio por diversos medios (móviles, cartas, correos, estados de cuenta, electrónicos, entre otros) para fomentar el ahorro y la educación financiera

En relación con lo anterior, llama la atención en cuanto a que, si bien las entidades vinculadas con la supervisión y desarrollo del sistema financiero, hacen mención en sus planes operativos a la necesidad de promover un mayor desarrollo en el campo de la educación financiera, no se incluye en dichos documentos un programa específico orientado a alcanzar este objetivo, ni se indica ningún nivel de coordinación entre las distintas dependencias o con otras entidades vinculadas con este objetivo.

3. De la creación de consejos.

Los consejos, como órganos colegiados de la administración pública, pueden ser creados por el Poder Ejecutivo vía decreto ejecutivo, o por la Asamblea Legislativa por medio de una ley.

En la mayoría de los casos, los primeros (creados por decreto ejecutivo) son consejos de carácter consultivo, se crean como órganos y no como entes, esto en razón de que no se les provee de personalidad jurídica instrumental y normalmente están adscritos o pertenecen a un Ministerio.

[11] http://www.sugese.fi.cr/sobre_sugese/presupuesto/Plan_Operativo_Institucional_2018.pdf
[12] https://www.supen.fi.cr/web/supen/109

Como ejemplo de este tipo de consejos se pueden citar los siguientes:

- Decreto Ejecutivo Nº 41097 del 02 de mayo de 2018. Crea Consejo Consultivo Económico Social:

> *"Artículo 1°-**Creación y objetivo del Consejo.** Créase el Consejo Consultivo Económico y Social, en adelante CCES o Consejo, con el objetivo de establecer un espacio de diálogo permanente y de generación de acuerdos entre el Poder Ejecutivo, la sociedad civil, los trabajadores y los empresarios.*
> *El CCES será un asesor de carácter consultivo del Poder Ejecutivo cuyos pronunciamientos con base técnica serán no vinculantes."*

- Decreto Ejecutivo Nº 41125 del 18 de enero de 2018. Reglamento para la Creación y Funcionamiento del Consejo Nacional de Cuentas Ambientales:

> *Artículo 1°-**Del Consejo Nacional de Cuentas Ambientales**. Créase el Consejo Nacional de Cuentas Ambientales, por sus siglas CNCA, como un órgano asesor y de poyo al Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), para recomendar, definir y aprobar los lineamientos y enfoques para la implementación de las cuentas ambientales.*

- Decreto Ejecutivo Nº 40800 del 13 de noviembre de 2017. Reglamento para la creación y funcionamiento del Consejo Técnico de Bioinformación Clínica:

> ***"Artículo 2.-** Se crea el Consejo Técnico de Bioinformática Clínica como una organización dedicada a promover e impulsar proyectos que mejoren la prevención de enfermedades de alta morbimortalidad en el país que requieran el análisis de información de carácter genómico y que permitan la detección temprana de las mismas con tratamientos más efectivos y con menor impacto social.*
>
> ***Artículo 4.-** El Consejo Técnico de Bioinformática Clínica estará constituido por un Grupo Técnico y una Secretaría Técnica.*
> *Este Consejo Técnico estará adscrito a la Dirección de Desarrollo Científico y Tecnológico en Salud del Ministerio de Salud."*

En el caso de los segundos, cuando se crea un Consejo por medio de Ley, esto responde en la mayoría de los casos, a la complejidad de su funcionamiento, normalmente se crean como órganos con desconcentración máxima, con personalidad jurídica instrumental, en aras de otorgarles una independencia suficiente para facilitar la consecución de sus objetivos, en concordancia con lo que establece la Ley General de la Administración Pública, ley Nº 6227 del 2 de mayo de 1978, que en su numeral 83 inciso 1) dispone:

"Artículo 83.

1 Todo órgano distinto del jerarca estará plenamente subordinado a éste y al superior jerárquico inmediato, salvo desconcentración operada por ley o por reglamento.

(…)"

Para ejemplificar este tipo de Consejos podemos citar los siguientes:

- Ley de Creación del Consejo de Vialidad (CONAVI), ley Nº 7798 del 30 de abril de 1998:

*"**ARTÍCULO 3.-** Créase el Consejo Nacional de Vialidad, órgano con desconcentración máxima, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes. El Consejo tendrá personalidad jurídica instrumental y presupuestaria (…)"*

- Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, ley Nº 9303 del 26 de mayo de 2015:

***"ARTÍCULO 1**.- Se crea el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, en adelante Conapdis, como rector en discapacidad, el cual funcionará como un órgano de desconcentración máxima y personalidad jurídica instrumental, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.(…)"*

- Creación del Consejo Superior de Educación Pública, ley Nº 1362 del 08 de octubre de 1951:

***"Artículo 1.-** Se crea el Consejo Superior de Educación Pública como órgano de naturaleza constitucional con personalidad jurídica instrumental y presupuesto propio, que tendrá a su cargo la orientación y dirección de la enseñanza oficial."*

- Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, ley Nº 2035 del 17 de julio de 1956:

***"ARTICULO 1º.-** Créase un instituto autónomo del Estado denominado "Consejo Nacional de Producción", que tendrá personalidad jurídica propia y gozará de la autonomía funcional y administrativa consagrada en el artículo 188 de la Constitución Política."*

El Consejo que se pretende crear con la presente iniciativa es, al parecer de esta asesoría, del primer tipo, en virtud de que se pretende crear como un órgano asesor del Ministerio de Educación Pública, sin otorgarle personalidad jurídica instrumental, con exclusivas funciones de asesoramiento y promoción, razones por las que según lo expuesto, podría ser creado por Decreto Ejecutivo.

III.- ANALISIS DEL ARTÍCULADO

Artículo 1.

Como se indicó en las consideraciones de fondo, al ser el Consejo para el Desarrollo y Promoción de la Educación Financiera, un consejo de carácter

consultivo, el cual no tendrá personalidad jurídica instrumental y el cual será un órgano del Ministerio de Educación Publica, podría ser creado por medio de un Decreto Ejecutivo.

Artículo 2.

Al parecer de esta asesoría resulta innecesario el artículo, ya que viene a establecer el domicilio del Consejo, disponiendo que este será en las instalaciones centrales del Ministerio de Educación Pública. Al crearse el Consejo como un órgano consultor de dicho Ministerio y no proveerlo de personalidad jurídica propia, resulta obvio que sus oficinas deberán estar dentro de las instalaciones físicas del Ministerio al cual pertenece.

Artículo 3.

Establece el artículo en su inciso b) como uno de los fines del Consejo: *"Impulsar, en coordinación con instituciones públicas y privadas, iniciativas para la promoción e implementación de programas educativos en temas financieros tanto en centros educativos como en cualquier otra instancia que se considere oportuna."*

Se llama la atención al hecho de que estos programas educativos deberán contar con la aprobación del Consejo Superior de Educación Publica, en concordancia con la Ley Nº 1362 del 08 de octubre de 1951. Creación del Consejo Superior de Educación Pública, la cual en su numeral 8 dispone lo siguiente:

> ***"Artículo 8.-*** *El Consejo deberá aprobar:*
> ***(…)***
> ***c)*** *Los reglamentos, planes de estudio y programas a que deban someterse los establecimientos educativos y resolver sobre los problemas de correlación e integración del sistema.*
>
> ***d)*** *Los planes de estudio y los aspectos centrales del currículum y cualquier otro factor que pueda afectar la enseñanza en sus aspectos fundamentales."*

Artículo 4.

Dispone el artículo que: *"Mediante acuerdo del Ministerio de Educación Pública serán nombrados los miembros del Consejo"*. Esta disposición violenta el principio de independencia de las instituciones que deban tener representación en el Consejo, siendo que el MEP no tiene potestad de nombrar representantes de otras instituciones, solamente los propios, que en el presente caso son dos.

El Ministerio de Hacienda, la Cámara de Bancos e Instituciones Financieras y la Bolsa Nacional de Valores, deberán escoger a cada uno de sus representantes. El

MEP lo que realiza es la juramentación de los representantes para que estos entren en posesión de sus cargos.

Ejemplo de lo anterior se observa en la ley Nº 6693 del 27 de noviembre de 1981, Crea Consejo Nacional Enseñanza Superior Universitaria Privada CONESUP, el cual dispone:

> ***Artículo 2º.-****El Ministerio de Educación Pública, mediante acta, juramentará a los representantes y les dará posesión en sus cargos. Para la integración del Consejo, requerirá a las entidades con derecho a ello, el nombramiento de sus representantes, cuando éste proceda. Si dentro del plazo de un mes, contado a partir de la comunicación respectiva, no se le hubiere comunicado el nombramiento, el Ministerio lo hará de oficio (…)*

Artículo 5.

En su inciso a) establece el artículo que le corresponde al Consejo: *"Servir de órgano consultor del Ministerio de Educación Pública en temas de educación financiera y cuando existieran dudas o fuera necesario completar elementos de juicio para resolver un caso concreto."*

En aras de evitar roces con el principio de seguridad jurídica se recomienda una mejor redacción del articulado, con el fin de delimitar esta última función al ámbito de su competencia, entendiéndose como tal lo referente a la educación financiera.

Artículo 10.

Establece el artículo que: *"Las ausencias injustificadas a tres sesiones consecutivas o a cuatro alternas dentro de un mismo año calendario se comunicarán al ministro para que proceda a la separación del miembro que incurra en tales ausencias.*

En primer lugar se llama la atención acerca de que se atribuye al ministro la potestad de separar de su cargo a los integrantes del Consejo, atribución que no se establece con anterioridad en el proyecto, siendo que el ministro podría no formar parte del Consejo, ya que en su artículo 4, la presente iniciativa solamente dispone que el Consejo contara con dos representantes del Ministerio de Educación.

En cuanto a la separación del cargo, es importante que el texto del articulado especifique, que esta se dará respetando a la garantía constitucional del debido proceso.

En aras de evitar roces con el principio de seguridad jurídica, se recomienda a los señores y señoras legisladoras dejar claro en la redacción del articulado si su intención es establecer una ***separación*** de la persona que incurra en las ausencias injustificadas o si más bien se refieren a la ***destitución*** de la misma en el cargo, teniendo presente que la separación es la desvinculación de un funcionario del cargo público que ejerce, ya sea que tal desvinculación sea **temporal o definitiva** y la destitución aunque pareciera tener una definición un tanto semejante es la **separación definitiva** del funcionario del cargo público que ejerce.

Finalmente debe adicionarse en el texto dispositivo del proyecto el procedimiento para la sustitución en el caso de que ocurriera la "separación" de alguno de los integrantes del Consejo, ya que esta disposición no se establece produciendo un vacío legal, que violentaría el principio de seguridad jurídica.

IV.- CONSIDERACIONES ADICIONALES

Como comentario general, 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 TECNICA LEGISLATIVA

A continuación se realizan las recomendaciones que esta asesoría considera pertinentes respecto al texto del proyecto.

Artículo 6.

El artículo se refiere a diferentes aspectos del Consejo, tales como la cantidad y tipo de sesiones, el quórum, la forma de votación y voto de presidencia, por lo que se recomienda que se traten en artículos separados.

Artículo 7.

El artículo se refiere a las funciones de quien ostente la presidencia del Consejo. Se recomienda que el artículo haga mención de ello y separar estas funciones en incisos; además, en aras de la utilización de un lenguaje inclusivo se recomienda

también modificar el término “presidente” por algún término neutro, pudiendo ser una posible redacción:

> **“ARTÍCULO 7- Funciones de la presidencia.**
>
> La persona que ejerza la presidencia del Consejo deberá:
>
> 1) Presidir las sesiones
> 2) Hacer las convocatorias
> 3) Confeccionar el orden del día
> 4) Llevar el control de asistencia
> 5) Ejecutar los acuerdos del Consejo.”

Artículo 8.

El texto del artículo establece las funciones de la persona que ejerza la secretaria del Consejo, por lo que se hacen las mismas recomendaciones realizadas para el artículo 7, en lo referente a la utilización de lenguaje inclusivo, la mención y la separación de las atribuciones en diferentes incisos.

Artículo 9.

Este artículo regula lo referente a la sustitución de quienes ejerza la presidencia y la secretaria en caso de ausencia, enfermedad o causa justa. Se recomienda una mejor redacción del mismo y separar en párrafos distintos los casos de sustitución de presidencia y de secretaria.

Artículo 10.

De igual forma que el artículo 6, este artículo se refiere a diferentes aspectos del Consejo, tales como la condición Ad Honorem de sus integrantes y las ausencias injustificadas como causal de “separación” de estos.

Se recomienda la separación de los temas en artículos diferentes.

VI.- ASPECTO DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO

Aprobación

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

Obligatorias:

- Según lo establecido en el artículo 9[13] de la ley Nº 1362 del 08 de octubre de 1951. Creación del Consejo Superior de Educación Pública, el presente proyecto deberá ser consultado al Consejo Superior de Educación.

VII.- ANTECEDENTES

- ✓ Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.
- ✓ Creación del Consejo Superior de Educación Pública, ley Nº 1362 del 08 de octubre de 1951.
- ✓ Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, ley Nº 2035 del 17 de julio de 1956.
- ✓ Ley General de la Administración Pública, ley Nº 6227 del 2 de mayo de 1978.
- ✓ Ley Nº 6693 del 27 de noviembre de 1981, Crea Consejo Nacional Enseñanza Superior Universitaria Privada CONESUP.
- ✓ Ley de Creación del Consejo de Vialidad (CONAVI), ley Nº 7798 del 30 de abril de 1998.
- ✓ Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, ley Nº 9303 del 26 de mayo de 2015.
- ✓ Decreto Ejecutivo Nº 40800 del 13 de noviembre de 2017. Reglamento para la creación y funcionamiento del Consejo Técnico de Bioinformación Clínica.
- ✓ Decreto Ejecutivo Nº 41125 del 18 de enero de 2018. Reglamento para la Creación y Funcionamiento del Consejo Nacional de Cuentas Ambientales.
- ✓ Decreto Ejecutivo Nº 41097 del 02 de mayo de 2018. Crea Consejo Consultivo Económico Social.

[13] ***Artículo 9.-****Los proyectos de ley que guarden relación con el ámbito de competencias del Consejo establecido por la Constitución y las leyes, le deberán ser consultados antes de su aprobación.*

- ✓ La Educación Financiera en América Latina y el Caribe, Situación y Perspectivas, 2005. Se indica que dicho estudio no incluye a Costa Rica. https://www.mep.go.cr/sites/default/files/programadeestudio/programas/educacion-vida-cotidiana.pdf
- ✓ https://www.mep.go.cr/noticias/costa-rica-es-referente-de-educacion-financiera-en-centroamerica
- ✓ https://www.elfinancierocr.com/finanzas/educacion-financiera-dirige-su-mirada-a/YUEFC2QJ4RG2VNVTQFN6DK243E/story/
- ✓ http://conassif.fi.cr/informes/2015/plan_operativo_institucional_conassif_2015/poi_2015_conassif.pdf
- ✓ http://www.conassif.fi.cr/informes/index.html
- ✓ https://www.sugef.fi.cr/sobre_sugef/planificacion_institucional/
- ✓ https://www.sugeval.fi.cr/informacioninstitucional/Paginas/PlanesYPresupuesto.aspx
- ✓ http://www.sugese.fi.cr/sobre_sugese/presupuesto/Plan_Operativo_Institucional_2018.pdf
- ✓ https://www.supen.fi.cr/web/supen/109

Elaborado por: mela // asv
/*lsch// 14-1-2019
C. Archivo