

INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 49 DE 2014 SENADO.

por la cual se establece la enseñanza de la educación financiera en la educación básica y media en Colombia.

Bogotá, D. C., diciembre 9 de 2014

Honorable Senador:

JOSÉ DAVID NAME CARDOZO

Presidente

Honorable Senado de la República

La Ciudad

Distinguido Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado y en virtud de los artículos 153 a 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito someter a consideración Informe de Ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 49 de 2014 Senado**, *por la cual se establece la enseñanza de la educación financiera en la educación básica y media en Colombia.*

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

1. CONSIDERACIONES GENERALES

Colombia es un Estado de derecho que en los últimos años ha mostrado, a pesar de la fragilidad de la economía mundial, un remarcable avance en este campo. Logrando, no solo tener índices de crecimientos bastante decentes sino también una tasa inflacionaria controlada y un desempleo a la baja. Sin embargo, esto solo significa que hay una mayor necesidad de cuidado, con objeto de no estropear el importante trabajo hecho y poder aspirar a enfrentar de la manera más idónea posible los retos que plantea el futuro. De esta manera, en los momentos en que el país y el mundo entero se ven obligados a desarrollar y adoptar herramientas financieras cada vez más complejas, se hace evidente que los conocimientos de la mayor parte de los ciudadanos, especialmente los que cuentan con menos recursos, sobre esta materia son, francamente, bastante escuálidos.

Siendo prueba de aquella lastimosa situación, por ejemplo, los bajos resultados obtenidos en las pruebas PISA en el área de conocimientos financieros o los incesantes escándalos de captadoras ilegales, que usan el por algunos fácilmente reconocible esquema de Ponzi (comúnmente conocidas como pirámides). Por lo que resulta imperativo adoptar, de una vez por todas, la

educación financiera como un medio que permita un desarrollo económico más estable y responsable, al mismo tiempo que permite ampliar la perspectiva en la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la ignorancia.

Enfocando la pobreza como una ¿situación de carencia (o condiciones precarias) de bienes materiales, culturales y sociales (alimentación, vestido, vivienda, salud, trabajo, educación, participación e integración familiar y social) que impiden que una persona o grupo lleve una vida digna limitando su desarrollo individual y social. El fenómeno de la pobreza es multidimensional y, en muchas ocasiones, tiene la forma de un círculo cerrado y hereditario: la ignorancia provoca, en ocasiones, el desempleo, este causa conflictividad familiar y social, de ahí deriva, también en muchas ocasiones, el fracaso escolar de los hijos.¿1[1]

2. MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL

El presente proyecto de ley tiene una extensa fundamentación en el marco de la ley y la Constitución, estando este profundamente ligado al desarrollo de los objetivos de la educación y la autonomía institucional. De esta forma se plantea desarrollar los preceptos consagrados en los artículos 67 de la Constitución Política, el 5° y 77 de la Ley 115 de 1994 y el objeto principal de Ley 1328 de 2009.

Así, los mencionados fundamentos jurídicos son los siguientes:

Artículo 67 de la Constitución Política: ¿La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

[1] Zubieta, Juan Carlos (2004) ¿Pobreza¿. En Uña, Octavio & Hernández, Alfredo (Eds) *Diccionario de Sociología* (pp. 1087-1088). Madrid: Universidad Rey Juan Carlos/ESIC. Pág. 1087

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.¿

Artículo 5° de la Ley 115 de 1994: ¿Fines de la educación. De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:

1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.

2. La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.

3. La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.

5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.

6. El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.

7. El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones.

8. La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe.

9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.

10. La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación.

11. La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.

12. La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre, y

13. La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo.¿

Artículo 77 de la Ley 115 de 1994: ¿Autonomía escolar. Dentro de los límites fijados por la presente ley y el proyecto educativo institucional, las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas fundamentales de conocimientos definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la ley, adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional.¿

3. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

Básicamente, la educación financiera, objeto principal de promoción del Proyecto de ley número 49 de 2014, puede ser definida como ¿el proceso por medio del cual se adquieren los conocimientos y se desarrollan las habilidades necesarias para poder tomar mejores decisiones financieras y, con ello, incrementar el nivel de bienestar personal y familiar¿2[2]. Así, la cátedra propuesta resulta ser un arma en extremo eficaz para la sociedad en general, en cuanto los efectos que de ser exitosa la medida causarían desde una mejora en las posibilidades de las personas de bajos recursos, dado que haría menos posible la comisión errores comunes y enseñaría a la población la importancia de mantener unas finanzas equilibradas, hasta mejorar las finanzas de Estado.

De hecho, la educación financiera resulta ser de gran valor dentro de la lucha contra la pobreza, incluso, contra la estructural. Porque ¿Muchas veces la pobreza no se manifiesta solo en la carencia de bienes y recursos. Se manifiesta también, y sobre todo, en enormes vacíos culturales y educativos [...] Los programas de lucha contra la pobreza deben incluir procesos de educación.¿3[3], siendo esta una de las pocas formas realmente efectivas de combatir los perniciosos efectos de la desigualdad, que todavía acosa al país de forma considerable.

Que, por el momento, se torna claramente visible tras el análisis de las estadísticas, que indican un conocimiento considerablemente mayor en el campo financiero de los colombianos más acaudalados, pero, por si no fuera poco, la desigualdad en este conocimiento no solo se ve por ingreso sino también por

3[3] Arnaz, Enrique & Ardid, Miguel (1996). *La Pobreza en el Mundo*. Madrid: Aguilar. Pág. 102-103.

género, tendiendo a estar, en términos relativos, peor informadas las mujeres con mejores ingresos y los hombres con los menores⁴[4].

Aunque, cabe matizar que ¿La educación financiera beneficia a los individuos en todas las etapas de la vida, independientemente de su nivel de renta. A los niños les hace comprender el valor del dinero y el ahorro; a los jóvenes les prepara para vivir el día de mañana de manera independiente y a los adultos les ayuda a planificar decisiones básicas como la compra de una vivienda, el mantenimiento de una familia, la financiación de los estudios de sus hijos o a preparar la jubilación.¿⁵[5]

Las pruebas PISA de 2012 ubicaron al país en un no muy honroso último puesto en alfabetización económica. Y, aunque es cierto que esta prueba fue realizada solo junto a países o regiones cuyos estándares de vida son bastante superiores⁶[6] y la educación nacional obviamente no puede todavía competir, el puntaje de Colombia es bastante inferior, menos del 20% del penúltimo. De hecho, la mejor ciudad de Colombia, Manizales, departamento de Caldas, solo supera a la peor provincia de Italia, Calabria. Además casi el 60% de los colombianos evaluados clasificaron en el nivel más básico de todos, casi tres veces más que Israel, quien es el segundo país con más estudiantes en dicho nivel⁷[7]

De esta forma, resulta pertinente concluir que, no solo es muy conveniente implementar la Cátedra de Educación Económica y Financiera con objeto de como dice el artículo 4º: ¿de mejorar el acceso a la información y educación económica y financiera de todos los actores de la población¿, para lograr un desarrollo económico sostenible y que rinda dividendos de forma más equitativa, tanto entre géneros como entre diferentes escalas de ingreso, en una coyuntura nacional donde son cada vez más comunes todo tipo de servicios financieros complejos⁸[8]. Razones por las cuales, se considera que la medida propuesta

4[4] Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Ministerio de Educación Nacional; Banco de la República; Superintendencia Financiera; Fondo de Garantías de Instituciones Financieras; Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas & Autorregulador del Mercado de Valores (2010). *Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera: Una Propuesta para su Implementación en Colombia*.

5[5] Banco de España & Comisión Nacional del Mercado de Valores de España (2008, mayo). *Plan de Educación financiera, 2008-2012*. Pág. 11.

6[6] Aparte de los mencionados en el presente párrafo: Australia, Croacia, España, Eslovaquia, Eslovenia, Estados Unidos, Estonia, Flandes (Bélgica), Francia, Letonia, Nueva Zelanda, Polonia, República Checa, Rusia y Shanghái (República Popular de China).

7[7] OCDE (2014). *PISA 2012 Results: Students and Money. Financial Literacy Skills for the 21st Century*

8[8] García, Nidia; Grifoni, Andrea; López, Juan & Mejía, Diana (2013). *La Educación Financiera en América Latina y el Caribe: Situación Actual y Perspectivas*. Corporación Andina de Fomento.

resulta ecuánime para facilitar la profundización de los cambios que la economía nacional sufrirá en el corto, mediano y largo plazo. Rindiéndose ponencia positiva del Proyecto de ley número 49 de 2014 de Senado.

4. DISCUSIÓN EN COMISIÓN

Teniendo en cuenta las observaciones realizadas por el Ministerio de Educación Nacional y gracias a la ayuda de algunos compañeros de Comisión, se decidió hacer modificaciones de importancia al Proyecto de ley número 49 de 2014, con objeto de solventar cualquier dificultad, tanto legal como práctica, que los postulados originales podrían suscitar. Así las cosas, las modificaciones hechas, que de ninguna manera afectan la esencia del proyecto, se encaminan hacia la profundización de los conocimientos financieros de nuestros futuros ciudadanos, al mismo tiempo que respeta de la forma más escrupulosa posible la autonomía de las instituciones educativas.

De esta manera, se decidió abandonar la Cátedra, con todo lo que ello implica, y acoger una visión más pragmática a favor de una introducción transversal, que facilite en la medida de lo posible la implementación de una medida tan necesaria para un desarrollo sostenible del país, simplemente agregando un literal al artículo 14 de la Ley 115 de 1994[9]. Siguiendo esta misma línea, se replanteó el dar poder al Ministerio de Educación Nacional para dictar los contenidos de una materia específica y, en cambio, se ha dejado en manos de cada institución educativa la potestad de determinar cómo se aplicará este contenido, que no tendrá por qué darse en una materia específica.

Por lo tanto, el concepto negativo rendido por el Ministerio de Educación Nacional, que basa su argumentación en torno a 3 puntos, los cuales son: la no pertinencia de la cátedra como forma de educar, la coartación autonomía de las instituciones educativas y, finalmente, la existencia de una colaboración con el

9[9] Artículo 14 de la Ley 115: ¿Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con: a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política; b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo; c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política; d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos; e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad; y, f) Movilidad. Parágrafo 1°. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios. Parágrafo 2°. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos educativos estatales a las Secretarías de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces, para su financiación con cargo a la participación en los ingresos corrientes de la Nación, destinados por la ley para tales áreas de inversión social¿.

sector financiero que ha emprendido planes de educación financiera, queda por lo menos en lo referente a los dos primeros puntos totalmente solucionado.

En cuanto al tercer punto, es innegable la importancia que tienen todos quienes estén en el sector financiero a la hora de promover el conocimiento en materia económica no solo de sus clientes sino también de la ciudadanía en general, como parte de esquemas de responsabilidad corporativa. Sin embargo, todos quienes hayan visto estas iniciativas, sabrán que de ninguna manera dan abasto para solucionar una problemática de las dimensiones a las que nos enfrentamos, incluso la misma Asobancaria ha hecho gran énfasis en lo mucho que hace falta¹⁰[10]. Por no decir que, este tipo de iniciativas educativas también se verían fortalecidas gracias al artículo 4° de este proyecto.

Por otro lado, cabe resaltar cómo el presente proyecto no riñe en forma alguna con lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 1735 de 2014¹¹[11], ¿por el cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones? y, en cuando menos, puede ser considerado como una medida complementaria, aunque claramente este proyecto tiene por objeto, a diferencia de la mencionada ley, ir mucho más allá en el campo educativo.

Por lo tanto, solventados todos los problemas e inquietudes formuladas por el Ministerio de Educación Nacional, resulta bastante pertinente dar trámite a este proyecto, que no pretende nada más que proveer más y mejores medios de los actualmente existentes para la alfabetización financiera, con miras a lograr una ciudadanía más consciente de la importancia que tienen los asuntos financieros y económicos en el día a día, además de ser un medio idóneo y poco oneroso para lograr un desarrollo sostenible y una forma de lucha contra la desigualdad y la pobreza.

Finalmente, en términos comparativos los cambios fueron:

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

5. PROPOSICIÓN

10[10] <http://www.asobancaria.com/portal/pls/portal/docs/1/2480047.PDF>: Discurso de María Mercedes Cuellar, donde además dijo: ¿No obstante, estas iniciativas [las diseñadas por la Asobancaria] no pueden ni deben ser el único camino para aumentar los niveles de alfabetización de los colombianos. Se considera necesario que la educación financiera esté disponible para todos desde la infancia y en las diferentes etapas de la vida.¿

11[11] Ley 1735 de 2014, artículo 9°: ¿El MEN incluirá en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas, la educación económica y financiera, de acuerdo con lo establecido por la Ley 115 de 1994.¿

Por consiguiente solicito a la Plenaria del honorable Senado de la República **DAR SEGUNDO DEBATE**, al **Proyecto de ley número 49 de 2014 Senado**, por la cual se establece la enseñanza de la educación financiera en la educación básica y media en Colombia.

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 49 DE 2014 SENADO

por la cual se establece la enseñanza de la educación financiera en la educación básica y media en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto desarrollar los principios establecidos en el artículo 67 de la Constitución Nacional, y en la Ley 115 de 1994, respecto a los fines y al contenido de la educación en Colombia.

Artículo 2°. Agréguese un literal al artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

G) Educación económicas y Financiera.

Artículo 3°. Por medio de la presente ley se faculta a las instituciones de educación básica y media para que en el marco de su autonomía institucional, incorporen contenidos necesarios para el desarrollo de competencias elementales en economía y nociones básicas de educación financiera.

Artículo 4°. Con el fin de mejorar el acceso a la información y educación económica y financiera de todos los sectores de la población, autorícese al Gobierno para que celebre convenios con entidades públicas y privadas de carácter nacional e internacional, para la implementación de programas de promoción y educación sobre estos temas.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 49 DE 2014 SENADO

*por la cual se establece la enseñanza de la educación económica y financiera en la educación básica y media en Colombia. **Aprobado en primer debate en la Comisión Sexta del Senado, en sesión del día 28 de octubre de 2014.***

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto desarrollar los principios establecidos en el artículo 67 de la Constitución Nacional, y en la Ley 115 de 1994, respecto a los fines y al contenido de la educación en Colombia.

Artículo 2°. Agréguese un literal al artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

G) Educación económicas y financiera.

Artículo 3°. Por medio de la presente ley se faculta a las instituciones de educación básica y media para que en el marco de su autonomía institucional, incorporen contenidos necesarios para el desarrollo de competencias elementales en economía y nociones básicas de educación financiera.

Artículo 4°. Con el fin de mejorar el acceso a la información y educación económica y financiera de todos los sectores de la población, autorícese al Gobierno para que celebre convenios con entidades públicas y privadas de carácter nacional e internacional, para la implementación de programas de promoción y educación sobre estos temas.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

12[2] Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros de México (2009). *A B C de Educación Financiera*. Pág. 26.
