Proyecto de Ley N° 9237/2024-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
16 OCT. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 7:26 pm

PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE EL PROCESO DE INCLUSIÓN FINANCIERA Y PROMUEVE LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y EL EMPRENDIMIENTO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMÍA A TRAVÉS DE LA EDUCACIÓN FINANCIERA

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del **GRUPO PARLAMENTARIO ACCIÓN POPULAR**, por intermedio del Vocero Titular, Elvis Hernán Vergara Mendoza, a iniciativa del Congresista **Ilich Fredy López Ureña**, en uso de su facultad de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE FORTALECE EL PROCESO DE INCLUSIÓN FINANCIERA Y PROMUEVE LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y EL EMPRENDIMIENTO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMÍA A TRAVÉS DE LA EDUCACIÓN FINANCIERA

Artículo 1.- Modificación de la Disposición Complementaria Final única de la Ley 31900, Ley que declara de interés nacional la incorporación en el currículo nacional de la educación básica de contenidos curriculares de estudios sobre educación financiera y tributaria, contabilidad, economía y derechos del consumidor.

Se modifica la Disposición Complementaria Final única de la Ley 31900, Ley que declara de interés nacional la incorporación en el curriculo nacional de la educación básica de contenidos curriculares de estudios sobre educación financiera y tributaria, contabilidad, economia y derechos del consumidor, en los siguientes términos:

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Implementación

En el marco de la declaración **de interés nacional** establecida en el artículo único, el Ministerio de Educación, **los Gobiernos Regionales y los gobiernos locales, coordinarán** de conformidad a sus atribuciones y

competencias, para establecer **las acciones y** procedimientos, para la implementación de los referidos contenidos curriculares en todos los niveles del Currículo Nacional de la Educación Básica en las instituciones educativas del país, **incluyendo las condiciones necesarias en infraestructura y equipamiento**".

Artículo 2.- Incorporación de la segunda disposición complementaria final en la Ley N° 31900, Ley que declara de interés nacional la incorporación en el currículo nacional de la educación básica de contenidos curriculares de estudios sobre educación financiera y tributaria, contabilidad, economía y derechos del consumidor.

Se incorpora la segunda disposición complementaria final de la Ley N° 31900, Ley que declara de interés nacional la incorporación en el currículo nacional de la educación básica de contenidos curriculares de estudios sobre educación financiera y tributaria, contabilidad, economía y derechos del consumidor, en los siguientes términos:

"Segunda: Evaluación de resultados
En el marco de la declaración **de interés nacional** establecida en el artículo único, el Ministerio de Educación **publicará los resultados obtenidos a partir de la presente Ley, dentro de su portal institucional, con una periodicidad anual".**

Lima, octubre del 2024

Elvis Vergara M.
Vocero

Elvis Vergara M.

Juan C. Mori

Luis Aragón C.

ALVA ROSAS, CARLOS

LOPEZ UREÑA,

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **17** de **octubre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9237/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

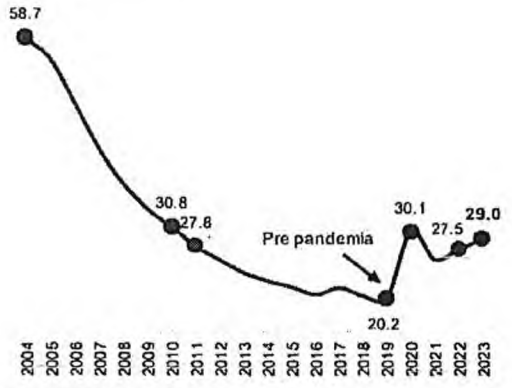
La Ley N° 31900, promulgada en 2023, marcó un hito en la Economía y el sistema educativo peruano al declarar de interés nacional la incorporación de contenidos curriculares sobre educación financiera y tributaria, contabilidad, economía y derechos del consumidor en el currículo nacional de la educación básica. Esta ley se fundamenta en la necesidad de preparar a los estudiantes **para enfrentar los desafíos económicos y sociales de un mundo en constante cambio**. Sin embargo, a pesar de su relevancia, el proceso de implementación de esta ley enfrenta significativos obstáculos que han limitado su efectividad.

La inclusión financiera y la educación financiera son fundamentales para el desarrollo económico de un país. La inclusión financiera se refiere al acceso y uso de servicios financieros por parte de individuos y pequeñas empresas que tradicionalmente han sido excluidos del sistema financiero. Garantizar que más personas puedan acceder a cuentas bancarias, créditos y seguros no solo empodera a los individuos, sino que también fomenta el crecimiento económico.

Por otro lado, la educación financiera **proporciona a las personas las herramientas necesarias para tomar decisiones informadas sobre sus finanzas**. Esto incluye la gestión del presupuesto, el ahorro, la inversión y la planificación para el futuro. **Cuando las personas comprenden cómo manejar su dinero, son más propensas a ahorrar y a invertir, lo que a su vez impulsa el crecimiento de negocios y la generación de empleo**.

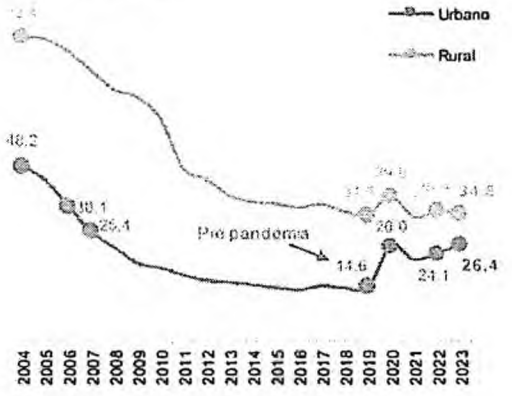
Además, **la inclusión y educación financiera ayudan a reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida**. Al empoderar a las comunidades y promover una cultura de ahorro e inversión, se pueden construir economías más resilientes y sostenibles. En resumen, la inclusión financiera y la educación financiera son pilares esenciales para el desarrollo económico, ya que fomentan un entorno donde todos pueden participar y beneficiarse del crecimiento económico.

Gráfico 1. **POBREZA MONETARIA**
(% POBLACIÓN)



Fuente: INEI, elaboración propia

Gráfico 2. **POBREZA MONETARIA POR ZONAS**
(% POBLACIÓN)



Fuente: INEI, elaboración propia

Uno de los principales desafíos es la falta de coordinación. El Ministerio de Educación tiene la tarea de establecer procedimientos claros para la incorporación de estos contenidos en el currículo, como se encuentra establecido claramente en el artículo 80 inciso c), de la Ley N°28044, Ley general de educación. Sin embargo, la ausencia de una estrategia coordinada ha llevado a una implementación fragmentada. Los gobiernos locales y regionales, a menudo, carecen de la guía necesaria para llevar a cabo esta tarea, resultando en una falta de uniformidad en la enseñanza de estos temas críticos en las diversas instituciones educativas del país. A pesar de que el Ministerio de Educación, mediante la Resolución Viceministerial N° 035-2024-MINEDU ha aprobado documentos de apoyo al proceso educativo, como "Educación económica y financiera" y "Propiciamos la vida en democracia", que están disponibles en el portal institucional del Ministerio de Educación, resultan ser acciones insuficientes para llevar a cabo de manera efectiva lo que establece la Ley N° 31900. Esta ley tiene como objetivo la inclusión de contenidos de educación financiera en el currículo nacional. Aunque se han lanzado iniciativas, como una página web dirigida a docentes graduados en educación financiera, cuyo propósito es fortalecer la sostenibilidad en este ámbito a través de la creación de una comunidad de educadores para compartir información y recursos pedagógicos, estas medidas no abarcan en su totalidad lo que se requiere para implementar la ley de manera integral.

Además, los recursos financieros y materiales necesarios para llevar a cabo la implementación han sido escasos. La educación financiera y tributaria requiere la disponibilidad de materiales didácticos adecuados y espacios de aprendizaje equipados para facilitar la enseñanza. Sin embargo, muchas instituciones educativas, especialmente en áreas rurales y de bajos recursos, no cuentan con las herramientas necesarias para impartir estos conocimientos. Esta falta de infraestructura y recursos se traduce en un aprendizaje deficiente y en la incapacidad de los docentes para enseñar efectivamente estos contenidos.

La capacitación docente es otro aspecto crucial que ha sido descuidado en el proceso de implementación. Para que la educación financiera y tributaria sea efectiva, es esencial que los docentes estén bien preparados y capacitados en estos temas. Sin embargo, hasta el momento, no se han desarrollado programas de capacitación específicos que garanticen que los maestros tengan el conocimiento y las habilidades necesarias para impartir estos contenidos. Esta carencia afecta directamente la calidad de la educación que reciben los estudiantes, limitando su capacidad para adquirir los conocimientos necesarios para enfrentar desafíos económicos en sus vidas.

Las consecuencias de la falta de implementación efectiva de la Ley N° 31900 son alarmantes. **Sin una educación adecuada en áreas clave como la educación financiera, los estudiantes se enfrentan a un futuro incierto. La falta de conocimientos en contabilidad y derechos del consumidor puede llevar a decisiones financieras inapropiadas, perpetuando ciclos de pobreza económica y limitando las oportunidades de desarrollo personal y profesional**. Esto no solo afecta a los individuos, sino que tiene repercusiones más amplias en la sociedad, ya que una población bien informada y capacitada es fundamental para el crecimiento económico y el desarrollo social del país.

En este contexto, es importante considerar experiencias internacionales que han abordado la educación financiera en sus sistemas educativos. Países como Finlandia y Nueva Zelanda han implementado con éxito programas de educación financiera, logrando resultados positivos en la capacitación de sus ciudadanos. En ese sentido, se destaca la necesidad de involucrar a múltiples actores, incluidos el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil. Las lecciones aprendidas de estos casos pueden ser fundamentales para guiar el proceso de modificación de la ley en Perú.

Además, organismos internacionales como la OCDE y el Banco Mundial han enfatizado la importancia de la educación financiera como herramienta para promover la inclusión financiera y el desarrollo económico. Sus recomendaciones abogan por una educación que empodere a los ciudadanos, brindándoles las habilidades necesarias para tomar decisiones financieras informadas. Estas recomendaciones son pertinentes para el contexto peruano, donde la falta de educación financiera ha contribuido a altos niveles de informalidad y vulnerabilidad económica.

Ante estos desafíos y la necesidad urgente de mejorar la implementación de la Ley N° 31900, surge la justificación para la propuesta de modificación legislativa. Esta modificación tiene como objetivo establecer procedimientos claros y mecanismos de evaluación que faciliten la incorporación efectiva de los contenidos curriculares sobre educación financiera y tributaria en el currículo nacional. Además, es esencial fomentar alianzas estratégicas entre el sector público y privado para asegurar la disponibilidad de recursos y capacitación, garantizando así una enseñanza de calidad.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La educación financiera en el Perú se aborda a través de diversas iniciativas y programas liderados principalmente por el Estado, el sector privado y la sociedad civil organizada. Un claro ejemplo, desde el Congreso de la República, es la incorporación en el Currículo Escolar para incluir la educación financiera, de manera que los estudiantes adquieran competencias financieras desde una edad temprana, mejorando su capacidad para tomar decisiones informadas sobre el manejo del dinero. Asimismo, con la capacitación de docentes, con el objetivo de que puedan impartir estos conocimientos de manera efectiva en las aulas. Hasta el momento, más de 500 docentes de primaria y secundaria han sido capacitados a nivel nacional, lo cual resulta insuficiente, por lo que varias instituciones financieras y organizaciones no gubernamentales también ofrecen programas de educación financiera. Estas iniciativas suelen incluir cursos, talleres y recursos digitales que facilitan el aprendizaje.

Importancia de la educación financiera sobre la Economía

La educación financiera es crucial para el desarrollo y la estabilidad de la economía. Proporciona a las personas las habilidades y conocimientos necesarios para gestionar sus

recursos de manera efectiva, lo que les permite tomar decisiones informadas sobre su dinero. Al entender conceptos como el ahorro, la inversión, la gestión de deudas y la planificación para el futuro, los individuos pueden adoptar hábitos financieros saludables que impactan positivamente en su bienestar financiero y, por ende, en el entorno económico.

Una población educada financieramente tiende a ahorrar más, lo que incrementa el capital disponible para inversiones. Este aumento en el ahorro no solo beneficia a las familias, sino que también estimula el crecimiento económico al facilitar la creación de nuevas empresas y la expansión de las existentes. Además, una mejor gestión de las finanzas personales contribuye a la reducción del endeudamiento excesivo, disminuyendo la vulnerabilidad de las familias y mejorando la estabilidad económica general. Esto es especialmente importante en tiempos de crisis, donde una sólida educación financiera puede ayudar a las personas a enfrentar desafíos inesperados.

Asimismo, la educación financiera fomenta la inclusión económica al empoderar a grupos tradicionalmente marginados, permitiéndoles acceder a servicios financieros y participar activamente en la economía. Esto genera una mayor equidad y cohesión social, lo que a su vez fortalece las bases de la economía en su conjunto.

Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF) y Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera

Actualmente existe una Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF) fue aprobada por el Decreto Supremo N° 255-2019-EF el 5 de agosto de 2019 y establece cinco objetivos prioritarios: "

- *OP 1: Mayor confianza de la población en el sistema financiero.*
- *OP 2: Oferta de SSFF suficiente y adecuada a las necesidades de la población.*
- *OP 3: Mitigar fricciones en el funcionamiento del mercado.*
- *OP 4: Desarrollar infraestructura de telecomunicaciones y plataformas digitales*
- *OP 5: Fortalecer articulación de esfuerzos institucionales.*"

La Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (CMIF) está compuesta por diversas entidades, incluyendo el Ministerio de Economía y Finanzas, la Presidencia del Consejo de ministros, y otros ministerios relevantes, para coordinar y ejecutar esta política.

En ese contexto, En el año 2014, se creó la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (CMIF) mediante el Decreto Supremo N° 029-2014-EF. Esta comisión fue diseñada como un organismo que facilita la coordinación y la colaboración entre los sectores público y privado. Su principal objetivo es "promover el acceso y uso responsable de servicios financieros integrales que sean confiables, eficientes, innovadores y que se ajusten a las necesidades de los diversos segmentos de la población y las empresas", todo ello en el marco de una Política Nacional que busca mejorar la inclusión financiera en el país.

La CMIF juega un papel fundamental en la articulación de esfuerzos y estrategias que permitan a diferentes grupos de la sociedad acceder a productos financieros que se adapten a sus realidades y requerimientos. Esto es especialmente relevante en un contexto en el que muchas personas y pequeñas empresas enfrentan barreras para acceder a servicios financieros adecuados.

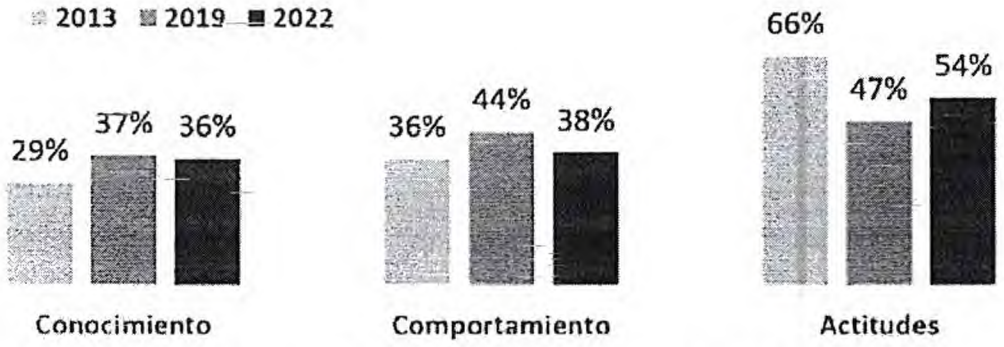
Por otro lado, la estructura y el funcionamiento de la CMIF están normados a través del Reglamento Interno, que fue aprobado inicialmente por la Resolución Ministerial 329-2020-EF/15 y posteriormente modificado por la Resolución Ministerial 358-2021-EF/15. Estas resoluciones establecen las disposiciones necesarias para organizar el trabajo de la Comisión, asegurando que sus actividades se realicen de manera eficiente y coherente con los objetivos establecidos. Así, se busca no solo fomentar la inclusión financiera, sino también garantizar que dicha inclusión se realice bajo principios de responsabilidad y sostenibilidad.

Situación Actual de la Inclusión Financiera

La inclusión financiera en el Perú presenta desafíos significativos que requieren atención urgente. Según datos del Ministerio de Economía y Finanzas, a diciembre de 2022, se observan las siguientes estadísticas:

- Presencia del Sistema Financiero: El 90% de los distritos en el Perú cuentan con acceso al sistema financiero.
- Cuentas en el Sistema Financiero: 5 de 10 personas de la población adulta tiene alguna cuenta en el sistema financiero.
- Educación Financiera: Solo el 1 de cada 10 de los adultos alcanzó un nivel de educación financiera suficiente.
- Créditos a MYPE: El 14% del total de créditos corresponde a Micro y Pequeñas Empresas (MYPE), mientras que estas representan el 41% de los deudores en el país.

Estos datos reflejan un contexto de bajos niveles de educación financiera y digital, un uso limitado de herramientas de banca móvil, y una infraestructura digital insuficiente, lo que limita el acceso y uso de servicios financieros. En ese orden de ideas, se puede contextualizar una situación aún adversa para poder desarrollar competencias de educación financiera sobre la población. Es así que, según la Encuesta Nacional de Hogares – ENAHO, durante 2019, solo 4 de cada 10 peruanos adultos contaban con un producto financiero, número que se encontraría en desventaja, según Findex del año 2017, frente a los países vecinos y a nivel mundial, que arrojan a 7 de cada 10 personas adultas con un producto financiera. Asimismo, solo 4 de cada 10, según la Superintendencia de Banca, Finanzas y AFP, cuenta con un nivel medio de educación financiera.



Fuente: Encuesta Nacional de Medición de Capacidades Financieras (2013, 2019, 2022)

Finalmente, y para fines didácticos se presenta el siguiente recuadro, en base a la información presentada por la Encuesta Nacional de Medición de Capaciades Financieras (2013, 2019 y 2022):

Conocimientos Financieros:	• Solo el 21% de los peruanos puede realizar un cálculo de interés simple. • 56% entiende el concepto de diversificación de recursos económicos. • 82% comprende la relación de riesgo-rentabilidad. • 84% tiene conocimiento sobre el concepto de inflación.
Comportamiento Financiero	• 54% de los peruanos realiza acciones de planificación financiera. • 42% ahorró dinero en los últimos 12 meses.

	• 85% reconoció que sus ingresos no le alcanzaron para cubrir sus gastos al menos una vez en el último año.
Conocimiento y Uso de Servicios Financieros:	• 69% de los adultos conocen la cuenta de ahorro. • 50% conocen las billeteras móviles. • 49% conocen la tarjeta de crédito.
Elección de Productos Financieros:	• El porcentaje de adultos que elige un producto financiero tras comparar información creció del 56% en 2019 al 60% en 2022. • La influencia del consejo de familiares y amigos aumentó del 40% en 2019 al 42% en 2022. • La revisión de portales de comparación de precios, tasas y tarifas tuvo un aumento del 21% en su relevancia. • La publicidad en redes sociales se incrementó en relevancia al 18%.
Educación Financiera Digital	• 42% verifica que los productos financieros sean ofrecidos por entidades reguladas al adquirir productos en línea. • Solo el 23% cambia frecuentemente las contraseñas en portales de compras en línea. • 67% desconfía de las redes WiFi públicas para realizar transacciones en línea. • 85% no comparte información personal en línea, lo que es fundamental para evitar fraudes.

Fuente: Elaboración propia

2.1. Marco normativo:

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N° 28044, Ley General de Educación
- Ley N° 25762, Ley Orgánica del Ministerio de Educación, modificado por la Ley N°26510

- Resolución Ministerial N° 281-2016, que aprueba el Currículo Nacional de la Educación Básica
- Decreto Supremo N°011-2012-ED, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Educación

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Luego del análisis de la normativa relacionada con la educación financiera en el Perú, se indica que la presente ley, no cohesiona con la Constitución Política del Perú, ni con alguna norma vigente dentro de la legislación nacional.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Al respecto, se puede afirmar lo siguiente ***(ver cuadro N°3)***

Cuadro 3.- Análisis Costo - Beneficio

Costos	- No implica algún costo adicional que pudiese afectar al Tesoro Público.
Beneficios	- Mejora de la Toma de Decisiones Financieras: La educación financiera capacita a los ciudadanos para tomar decisiones informadas sobre ahorro, inversión y consumo, lo que puede llevar a una mejor gestión de sus recursos y a la reducción de deudas. - Aumento de la Inclusión Financiera: Al promover un mayor conocimiento de los productos y servicios financieros, se facilita el acceso de más personas a cuentas bancarias, créditos y otros servicios, especialmente en sectores vulnerables de la población. - Fomento de la Cultura del Ahorro: Una mayor educación financiera puede incentivar a las personas a desarrollar hábitos de ahorro, lo que contribuye a la estabilidad económica de las familias y a la creación de un fondo de emergencia ante imprevistos. - Reducción de la Vulnerabilidad Económica: Al entender mejor los conceptos de riesgo y rentabilidad, los ciudadanos pueden evitar prácticas financieras perjudiciales, como el endeudamiento excesivo

	o el uso de préstamos usureros, lo que disminuye su vulnerabilidad ante crisis económicas. - Contribución al Desarrollo Económico del País: Una población financieramente educada es más capaz de participar en la economía de manera activa y productiva, lo que puede impulsar el crecimiento económico, fomentar el emprendimiento y mejorar la competitividad del país en el ámbito global.

V. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se enmarca en la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023 – 2024, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR[1], en lo referido su objetivo N°III. Competitividad en el país. Asimismo, se encuentra vinculado con las Política de Estado N°17 y 18 del Acuerdo Nacional que señalan lo siguiente:

"Artículo 17°. Afirmación de la economía social de mercado

Nos comprometemos a sostener la política económica del país sobre los principios de la economía social de mercado, que es de libre mercado, pero conlleva el papel insustituible de un Estado responsable, promotor, regulador, transparente y subsidiario, que busca lograr el desarrollo humano y solidario del país mediante un crecimiento económico sostenido con equidad social y empleo.

Con este objetivo, el Estado: (a) garantizará la estabilidad de las instituciones y las reglas de juego; (b) promoverá la competitividad del país, el planeamiento estratégico concertado y las políticas de desarrollo sectorial en los niveles nacional, regional y local; (c) estimulará la inversión privada; (d) fomentará el desarrollo de la infraestructura; (e) evitará el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia y propiciará la participación de organizaciones de consumidores en todo el territorio; (f) fomentará la igualdad de oportunidades que tiendan a la adecuada distribución del ingreso; y (g) propiciará el fortalecimiento del aparato productivo nacional a través de la inversión en las capacidades humanas y el capital fijo.

"Articulo 18°. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada, así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales."