

LA EDUCACIÓN FINANCIERA COMO INSTRUMENTO DE
TUTELA

FINANCIAL EDUCATION AS A TOOL FOR LEGAL PROTECTION

Actualidad Jurídica Iberoamericana N° 10 bis, junio 2019, ISSN: 2386-4567, pp. 700-709



Irene
BRUZÓN CID

ARTÍCULO RECIBIDO: 10 de febrero de 2019
ARTÍCULO APROBADO: 1 de abril de 2019

RESUMEN: El presente artículo trata la temática de la educación financiera como herramienta de tutela del cliente bancario. En particular, su regulación en el art. 6 de la Directiva 2014/17/UE.

PALABRAS CLAVE: Educación financiera; tutela; cliente bancario.

ABSTRACT: *The present article exposes the financial education issue as the main tool to guarantee the legal protection of client banking. In particular, the regulation of the financial education in the Directive 2014/17/UE.*

KEY WORDS: *Financial education; legal protection; client banking.*

SUMARIO.- I. CONCEPTO Y OBJETO.- II. INSTRUIR FINANCIERAMENTE: EDUCACIÓN FINANCIERA COMO ASIGNATURA.- III. EL ART.6 DE LA DIRECTIVA 2014/17/UE: ¿EDUCACIÓN PARA QUIÉN? ¿INFORMAR O EDUCAR?.- IV. CONCLUSIÓN: EL MILAGRO DE LA EDUCACIÓN FINANCIERA.

I. CONCEPTO Y OBJETO

La educación financiera no supone hoy en día ninguna novedad a nivel legislativo, sin embargo, en la Directiva 2014/17/UE el legislador ha querido otorgarle un papel fundamental, seguramente debido al peso económico y jurídico de los contratos destinados a la financiación de un inmueble, y por la escasa cultura financiera en este ámbito.

No obstante, la norma no ofrece una definición de educación financiera, debiendo recurrir para obtenerla a intervenciones europeas, como por ejemplo a las de la OCDE (Organización para la cooperación y desarrollo económico), que la define como “el proceso por el que los inversores y consumidores financieros mejoran su comprensión de los productos financieros, conceptos y riesgos. Adicionalmente, a través de la información, la enseñanza y/o el asesoramiento objetivo, se desarrollan las habilidades y confianza precisas para adquirir mayor conciencia de los riesgos y oportunidades financieras, tomar decisiones informadas, saber dónde acudir para pedir ayuda y tomar cualquier acción eficaz para mejorar su bienestar financiero”; o al Dictamen de Iniciativa del Comité Económico y Social Europeo (CESE) “Educación financiera y Consumo Responsable de Productos Financieros”, aprobado el 14 de julio de 2011, que la define como “el proceso mediante el cual los consumidores e inversores mejoran su comprensión de los productos y los conceptos financieros, por medio de la información, la instrucción y la asesoría objetiva, y desarrollan las capacidades y la confianza para ser conscientes de los riesgos financieros y las oportunidades, y así tomar decisiones informadas, y saber dónde acudir para obtener ayuda, con el fin de mejorar su bienestar financiero y su protección”.

El concepto de educación financiera implica directamente la alusión a otro, el de alfabetización financiera (*financial literacy* o *financial capability*). El primero es el instrumento a través del cual se puede desarrollar el segundo, configurándose como finalidad. Dos definiciones directamente ligadas, pero conceptualmente

• Irene Bruzón Cid

Doctoranda en Derecho del Consumo, Universidad de Perugia.

distintas. Las expresiones *financial capability* y *financial literacy* se utilizan tanto en Europa, como en Norteamérica, como sinónimos para referirse a la habilidad de tomar decisiones efectivas sobre el uso y administración del dinero, a través de juicios y reflexiones informadas; o de manera más completa, a la habilidad individual de obtener, entender y evaluar, la información relevante necesaria para tomar decisiones conscientes sobre las eventuales consecuencias financieras.

De ahí que la necesidad de implantar un sistema que fomente la educación financiera tenga el objetivo de que se opere con prudencia en el mercado para que así los consumidores sean conscientes del riesgo que asumen con sus inversiones. No debemos olvidar que estar formados financieramente no es algo de lo que se beneficien sólo consumidores y usuarios, sino que la realización de actuaciones eficaces para lograr la alfabetización financiera favorece también a entidades de crédito, intermediarios y a la sociedad: si se educa financieramente se puede evitar el sobreendeudamiento de las familias, lo que reduciría el número de conflictos financieros, que a su vez haría disminuir los costes de la justicia, y acrecentaría la confianza de los clientes bancarios en el mercado.

La educación financiera se ha convertido en un asunto primordial en la política de la UE, otorgándole el papel de herramienta indispensable de prevención de otra crisis económica. Sin embargo, cuestiones cómo a quién va dirigida, cuáles son los métodos para llevarla a cabo y las consecuencias de una mala o de la no aplicación de las actuaciones de la UE en esta materia, parecen no estar del todo resueltas, como veremos a continuación.

II. INSTRUIR FINANCIERAMENTE: EDUCACIÓN FINANCIERA COMO ASIGNATURA

Aunque la Comisión reconoce que la competencia en materia de educación le corresponde a los Estados miembros, en base al art.169 TFUE, “para promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Unión contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses”. En este precepto normativo, entre otras cosas, encuentran justificación las actuaciones en materia de educación financiera de la Comisión. Una de las más importantes sin duda es la Comunicación (COM 2007, 808, final) sobre educación financiera, de cuyo contenido destacan los principios básicos para conseguir el objetivo de una educación financiera de calidad. En particular, el Principio n. 3, el cual dicta que “los consumidores deben recibir educación sobre asuntos financieros y económicos lo antes posible, empezando en la escuela. Las autoridades nacionales deben estudiar la posibilidad de que la educación financiera forme parte obligatoriamente de los planes de

estudios” y añade que “Es esencial que los jóvenes adquieran los conocimientos financieros y económicos básicos en la enseñanza primaria y secundaria. La Comisión ha hecho pública una Recomendación sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente (2006/962/EC) que apoya el desarrollo de competencias, como la capacidad de aplicar el pensamiento matemático a las situaciones de la vida cotidiana, la comprensión amplia del funcionamiento de la economía y la capacidad de planificar y gestionar la propia vida. En este contexto, las autoridades educativas nacionales y regionales deben estudiar de qué manera podría incluirse la educación financiera y económica en los planes de estudios”.

Si bien la inclusión de la educación financiera como asignatura en las escuelas puede ser un buen método, no podemos ignorar sus limitaciones: se trata de una formación destinada a generaciones que se desenvolverán en el mercado en un futuro, es decir, la población adulta necesita otros planes de actuación, puesto que su vida escolar, por norma general, ya ha finalizado. Además, otro de los factores a tener en cuenta es el grave problema del déficit educativo en algunos países de la UE, entre ellos España. Hay que añadir el hecho de la desigualdad que se genera en estados como el español, en los que la materia de educación es competencia de las CCAA, provocando que en algunos territorios sí se tenga la posibilidad de formarse y en otros no. Otro elemento a considerar es la predisposición al aprendizaje: mucho mayor en los jóvenes que en los adultos. Del mismo modo, hay que ser conscientes de que la tendencia a la impartición de cursos con contenido generalizado, que suele ser el recurso más utilizado por los poderes públicos o entidades privadas que intentan actualizarse con las medidas europeas, descuida la catalogación de las preferencias, es decir, la formación financiera necesaria para un joven no será la misma para una persona en edad adulta. Mientras que los primeros muestran más interés por los métodos de pago, los segundos son más propensos a informarse sobre planes de pensiones, por ejemplo.

Queda el recurso de la tecnología, pero éste también encuentra sus limitaciones si tenemos en cuenta que vivimos en una sociedad en la que se presume que el acceso a la red es algo al alcance de todos, cuando en realidad son muchos los usuarios que se encuentran en inferioridad de condiciones. Para intentar paliar este hecho se intentan llevar a cabo campañas de información a través de medios de comunicación, como la radio o la televisión, que, por su naturaleza, transmiten mensajes generales y sencillos que no se acercan mínimamente a lo que sería una formación propiamente dicha.

No obstante, todo ello no quiere decir que los intentos del legislador tanto europeo como nacional sean en vano, entre algunas de las intervenciones llevadas a cabo, merece mención la creación del sitio web DOLCETA, como herramienta para ofrecer educación al consumo; tanto a profesorado, poniendo a disponibilidad

recursos didácticos para la formación del alumnado en materia financiera, como a los consumidores en general.

III. EL ART.6 DE LA DIRECTIVA 2014/17/UE: ¿EDUCACIÓN PARA QUIÉN? ¿INFORMAR O EDUCAR?

Como se anticipaba anteriormente, la Directiva, que dedica un capítulo de un sólo artículo a la educación financiera, no ofrece una definición de ésta, limitándose a estipular que “los Estados miembros fomentarán medidas que apoyen la educación de los consumidores sobre la responsabilidad en la contratación de préstamos y la gestión de deudas, en particular en relación con los contratos de crédito hipotecario”. Como vemos, después de la primera crítica en relación a la precariedad de los términos utilizados en la redacción del precepto, el artículo hace alusión sólo a la educación financiera de los consumidores y no a la del resto de agentes implicados en la concesión de créditos hipotecarios, como si ellos no la necesitasen, cuando la realidad es bien distinta.

Resulta ilógico esperar que el consumidor medio adquiriera los conocimientos necesarios para su transacción cuando quien precisamente se la está ofreciendo tampoco los tiene. De ahí nuestra segunda crítica a la redacción de este artículo, puesto que para que el cliente bancario se encuentre realmente protegido es necesario que la educación y formación financiera no sea sólo una exigencia para ellos, debiendo también recaer tanto en las entidades bancarias como en los poderes públicos. Sin embargo, la norma en cuestión ha seguido la línea de la Comunicación de la Comisión sobre educación financiera, en la cual se establece que ésta “corre a cargo de una amplia gama de agentes, desde autoridades responsables de la supervisión financiera a organismos de alfabetización de adultos, servicios de asesoramiento sobre deudas, asistentes sociales, federaciones del sector de las finanzas, organizaciones de microfinanciación, representantes de los consumidores, autoridades educativas, entidades financieras, autoridades responsables de la vivienda y otros. Las autoridades nacionales (los ministerios de los gobiernos, los supervisores financieros, los bancos centrales, etc.) son los impulsores de programas sobre este tema en II Estados miembros”. Como vemos detalla qué sujetos son los encargados de desarrollarla, pero da a entender que los destinatarios siguen siendo sólo los consumidores.

Por otro lado, podemos afirmar que la educación financiera no es una materia que pueda tratarse de una manera aislada, sino que junto a la formación y a la información, son tres conceptos que están entrelazados entre sí. De hecho, uno de los motivos que corroboran tal afirmación ha sido la propia elección del legislador de no proponer o no imponer, mejor dicho, a los Estados miembros las medidas a seguir para llevarla a cabo. De este modo, la complementariedad

resulta evidente para el lector porque la indeterminación de las pautas nos deja en manos de la información. Pero es que además, y como tercera y última crítica, en el art.6 se entremezclan la educación financiera con la información que necesita quien va a solicitar un préstamo hipotecario, es decir con “la información clara y general sobre el proceso de concesión de créditos”, cuando la información se regula detalladamente en otros artículos de la norma. Tras mencionar que los Estados miembros son los encargados de fomentar “medidas que apoyen la educación de los consumidores”, de manera impersonal añade que “es necesario disponer de información clara y general sobre el proceso de formación de créditos a fin de orientar a los consumidores, especialmente, a los que obtengan un crédito hipotecario por primera vez”. Sin embargo, como decíamos anteriormente, la obligación de informar queda más que detallada en los artículos 13 y siguientes de la Directiva, deber dirigido expresamente a los prestamistas, a los intermediarios del crédito o a los representantes designados.

Teniendo en cuenta la estructura de la Directiva, parece que la intención del legislador europeo haya sido la de diferenciar en la medida de lo posible la temática de la educación financiera del deber de información por parte de las entidades de crédito, no obstante, con la redacción del art.6, la confusión a la que puede llegar al lector es evidente.

Entendemos que seguramente el motivo de ello es la necesidad de que la educación financiera sea el paso previo a la fase informativa en sí, para que ésta última resulte ágil y pueda llevarse a cabo satisfactoriamente. En este sentido, podemos afirmar que la educación financiera es instrumental a la obligación de informar; la primera debe efectuarse para que la segunda pueda realizarse. Se complementan y no pueden sustituirse puesto que, aunque el interés de los Estados miembros en preocuparse por la educación financiera de los consumidores sea también aumentar el nivel de conocimientos y de consciencia en el marco de operaciones del sistema financiero, no incide en la esfera contractual individual de cada cliente bancario, que es precisamente lo que se pretende con la obligación de dar una información personalizada, que es lo que realmente podría paliar la asimetría informativa entre las partes.

Con todo ello, la información previa a la que se refiere el capítulo IV de la Directiva, se convierte en la materia formativa disponible para el cliente/ consumidor de productos bancarios. Educar no deja de ser formar, a través de información, por lo que quien tiene en manos la información, tiene también la capacidad, o, mejor dicho, la responsabilidad de formar.

La información se configura como el medio a través del cual educar, pero no debemos confundirnos por la ambigüedad y sutilidad de los términos, sobre todo en este ámbito específico, porque educación no es sinónimo de información. La

educación se basa en unos conocimientos previos que harán que comprendamos la información que nos van a ofrecer. La educación financiera es el paso previo para entender los datos necesarios que nos facilitarán en el momento anterior a la potencial aceptación de la oferta. Insistimos, cuando se habla de información se habla de la disponibilidad de todos los datos posibles para los consumidores sobre los créditos ofrecidos de una forma clara y sencilla; mientras que la educación financiera supone un conocimiento previo y genérico sobre las características de esos créditos. El problema es que si ese paso previo, si esa formación financiera es precaria o no existe, la información deberá abarcarla, y serán quienes dispongan de ella los llamados a realizar tal tarea.

Es decir, si todas las iniciativas en materia de educación financiera resultan ineficaces, como aparentemente ha sido hasta ahora, es necesario que ésta se haga efectiva a través de la información precontractual que el banco ha de hacer llegar al cliente. Y esta es una labor que podemos presumir implícita en la honestidad, imparcialidad, transparencia y profesionalidad, requeridas en las actuaciones de las entidades crediticias.

IV. CONCLUSIÓN: EL MILAGRO DE LA EDUCACIÓN FINANCIERA

Parece que se está intentando o esperando que la educación financiera sea el milagro que contrarreste el que podemos denominar “fracaso” de la normativa vigente sobre la tutela del consumidor bancario.

Tanto el legislador comunitario como el nacional, juegan con el factor de la información como eje de la protección del consumidor, justificándose siempre en el principio de transparencia; sin embargo, se advierte insuficiente. Ni la transparencia, ni la información bastan, y para intentar completar la tutela, el legislador ha optado por la posibilidad de la autotutela.

Es indispensable que el inversor adquiera cultura y logre dominar al menos las nociones más básicas de del mundo de las finanzas. El legislador ha integrado así el binomio de la hetero y autotutela, aunque dado el énfasis en la educación financiera, todo apunta a una mayor inclinación a ésta última.

Hay que notar además, que la educación financiera se configura como una facultad, una opción que el consumidor puede elegir; pero en realidad sobre él no recaen ni la obligación ni el deber de “educarse” financieramente, por lo que éste en aras de emplear su tiempo libremente, seguramente elegirá, por comodidad, falta de ganas en conocer el mundo financiero o simplemente por insuficiencia de medios para que realmente comprenda algo, fiarse de los profesionales del sector bancario; y no por ello deben sentirse culpabilizados o responsables, puesto que la

educación financiera es un derecho, no una imposición, y el sistema normativo de tutela debe funcionar y proteger al consumidor independientemente de él.

Es algo de lo que el legislador europeo es consciente, y quizás si fuese una obligación se reforzaría aún más la contratación responsable.

Prueba de que, a pesar de las iniciativas, planes e intervenciones llevadas a cabo, tanto a nivel europeo como nacional, seguimos estando lejos de conseguir el objetivo de contar con una población formada e instruida financieramente, es precisamente la existencia del art.6 en la Directiva, que sigue planteando la necesidad de una educación financiera para todos, puesto que, al fin y al cabo, todos somos consumidores.

Para terminar, debemos plantearnos, y esta es la cuestión principal tras todo cuanto expuesto, si incluso habiendo logrado finalmente formar financieramente, tan anhelado objetivo fuese realmente útil para los fines que se esperan de él.

