

San José, miércoles 21 de mayo de 2025
OFICIO N° 05374-2025-DHR

Para: Sra. Noemy Montero Guerrero
Comisión Permanente Especial de la Mujer
Asamblea Legislativa
rrodriguez@asamblea.go.cr
proyectosdeley@dhr.go.cr

De: **Juan Carlos Pereira Jiménez**
Defensor Adjunto de los Habitantes

JUAN CARLOS
PEREIRA
JIMENEZ (FIRMA)
Firmado digitalmente por
JUAN CARLOS PEREIRA
JIMENEZ (FIRMA)
Fecha: 2025.05.21 15:46:37
-06'00'

Asunto: Criterio al Proyecto de Ley para fomentar la inclusión y educación financieras de las mujeres. Expediente Legislativo N°24.846

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. En atención a la consulta recibida en la Defensoría de los Habitantes de la República para presentar criterio sobre el Proyecto de Ley para fomentar la inclusión y educación financieras de las mujeres, expediente legislativo N° 24.846, me refiero en los siguientes términos:

1. Resumen Ejecutivo

El proyecto de ley tiene como objetivo la creación de una instancia nacional de coordinación para liderar la elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas en materia de inclusión y educación financieras, con especial énfasis en las mujeres como población objetivo. La inclusión financiera se entiende como el acceso efectivo, oportuno y asequible a servicios financieros; mientras que la educación financiera se define como el proceso mediante el cual las personas adquieren conocimientos y habilidades para tomar decisiones informadas que mejoren su bienestar económico.

Para ello, la iniciativa propone la creación del Consejo de Inclusión y Educación Financieras (CIEF), encargado de liderar y coordinar la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) y la Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF). El CIEF estará integrado por representantes de alto nivel de instituciones clave como el Banco Central de Costa Rica (que lo presidirá), el MEIC, Conassif, SUGEF, SUGEVAL, SUGESE, SUPEN, el MEP, el INA, el INEC y un representante del sector financiero privado (UCCAEP).

No obstante, la Defensoría de los Habitantes señala que el proyecto requiere ajustes fundamentales para garantizar su efectividad e impacto. En particular, destaca la necesidad de visibilizar y priorizar acciones dirigidas a las mujeres, incorporando un enfoque de género en todo el proceso. En este sentido, se considera indispensable incluir de manera explícita al Instituto Nacional de las Mujeres

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

(INAMU) dentro del CIEF, dado su rol estratégico en la promoción de políticas públicas para la igualdad y la autonomía económica de las mujeres.

Además, la Defensoría de los Habitantes identifica debilidades importantes en cuanto al financiamiento y la sostenibilidad del proyecto. No se establece una fuente clara de financiamiento para la implementación de las estrategias ni para el funcionamiento del CIEF y sus estructuras de apoyo. Por otra parte, se advierte sobre una posible duplicidad institucional con la Ley N° 10.627, "Ley Marco para la Promoción de la Educación Financiera de los Habitantes de la República", vigente desde febrero del 2025. Esta ley ya establece una política pública nacional en educación financiera y la creación de la Comisión Nacional de Educación Financiera (CONEF), bajo la coordinación del MEIC, con participación de múltiples instituciones. Por ello, se considera imprescindible realizar un análisis normativo comparado y asegurar una articulación eficiente entre ambas normativas, previniendo la creación de estructuras paralelas y el uso ineficiente de recursos públicos.

En conclusión, aunque el proyecto aborda una temática de alta relevancia para la inclusión económica y financiera de las mujeres, la Defensoría de los Habitantes expresa su **conformidad parcial** con los términos de la propuesta legislativa consultada, señalando la necesidad de realizar mejoras normativas sustantivas para asegurar su eficacia, sostenibilidad y adecuada articulación con el marco jurídico e institucional vigente.

2. Competencia del mandato de la Defensoría de los Habitantes de la República

La función de la Defensoría de los Habitantes se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (Principios de París) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente, es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

3. Antecedentes del proyecto de ley

La inclusión financiera, según el Banco Mundial, es el acceso efectivo, oportuno y asequible a servicios financieros por parte de toda la población. Este concepto es esencial para impulsar el desarrollo económico, combatir la pobreza y avanzar en la transparencia de las economías. De hecho, se

considera una herramienta crucial para alcanzar 7 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.

Cuando se habla de inclusión financiera de las mujeres, se hace referencia a eliminar las barreras estructurales y sociales que impiden su acceso a productos financieros. Estas barreras van desde la falta de historial crediticio, hasta la sobrecarga de tareas de cuidado no remunerado y la dependencia económica. Mejorar la inclusión financiera de las mujeres fortalece su autonomía y su capacidad de manejar con mayor libertad su vida económica y patrimonial.

En la última década, se han logrado avances significativos en el acceso financiero a nivel global, gracias al desarrollo de tecnologías como la banca móvil. Más de 1.200 millones de personas obtuvieron una cuenta bancaria por primera vez. Sin embargo, aún existen más de 2.500 millones de personas excluidas del sistema financiero formal. Entre ellas, las mujeres pobres que viven en zonas rurales son especialmente afectadas, lo que las deja más expuestas a la desigualdad, la informalidad y la violencia económica.

Costa Rica muestra una situación dual: si bien se posiciona como uno de los países latinoamericanos con mayor inclusión financiera —más del 65% de la población adulta tiene una cuenta bancaria y el 60% utiliza dispositivos móviles para pagos— todavía un 18% de la población carece de acceso a servicios financieros, y el 39% prefiere el uso del efectivo por desconfianza o desconocimiento. Las mujeres y las pequeñas y medianas empresas (pymes) son los grupos con mayores dificultades de inclusión financiera, lo cual está estrechamente ligado a la desigualdad estructural, la informalidad y la falta de formación en educación financiera.

Estudios recientes muestran que las mujeres acceden menos a cuentas bancarias y créditos, tienen menor capacidad de ahorro y enfrentan barreras para formalizar sus emprendimientos. Por su parte, las pymes enfrentan problemas por el alto endeudamiento y la informalidad, lo que les dificulta acceder al crédito. En Costa Rica, más del 90% de las microempresas domiciliarias son informales, no están registradas legalmente ni cuentan con contabilidad formal, lo que limita sus oportunidades de desarrollo y acceso a servicios financieros.

Además, existe una ausencia de una política pública clara y coordinada sobre inclusión y educación financiera. Las acciones actuales están fragmentadas entre diversas entidades como la SUGEF, el Banco Central y el MEIC, sin mecanismos de coordinación o evaluación. El Fondo Monetario Internacional ha señalado la necesidad urgente de que Costa Rica establezca una estructura institucional que lidere y articule estos esfuerzos mediante una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera, acompañada por una Estrategia de Educación Financiera.

El actual marco legal de protección al consumidor financiero también presenta deficiencias: los canales de reclamo son poco efectivos y las competencias están dispersas entre distintas instituciones. Esto genera confusión, falta de soluciones efectivas y escasa protección para los usuarios de servicios financieros, especialmente para las mujeres y otros grupos vulnerables.

Por ello, el proyecto de ley en discusión busca crear el Consejo de Inclusión y Educación Financieras, un ente formal, estable y multisectorial que se encargue de coordinar, ejecutar y evaluar estrategias

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes

“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

integrales en ambos ámbitos. Este Consejo permitiría cumplir con recomendaciones internacionales, pero sobre todo, atender de forma efectiva las necesidades de la población más excluida del sistema financiero, garantizando su derecho a participar en condiciones equitativas en la economía nacional.

El fortalecimiento de la inclusión y la educación financiera es, por tanto, una política clave para mejorar la calidad de vida de las personas, promover la equidad de género y avanzar hacia un modelo de desarrollo más justo, resiliente e inclusivo para toda la sociedad costarricense.

3. Contenidos del Proyecto de Ley

La propuesta de ley crea una instancia de coordinación nacional que lidere la elaboración, implementación y evaluación de las iniciativas en materia de inclusión financiera para mujeres, entendida como el acceso efectivo, oportuno y a precios asequibles de los servicios financieros por parte de la población, así como de educación financiera, entendida como el proceso por el cual las personas adquieren una mejor comprensión de los productos financieros y desarrollan habilidades para tomar decisiones informadas y prudentes que les permitan mejorar sus finanzas y su bienestar.

Mediante la propuesta se crea el **Consejo de Inclusión y Educación Financieras (CIEF)** como instancia nacional para liderar la elaboración, aprobación, implementación, monitoreo y revisión de una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENEF), y de una Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENIF), como instrumentos de política pública. El CIEF estará conformada por las siguientes instituciones: Banco Central de Costa Rica (BCCR), que lo presidirá, Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), Superintendencia General de Valores (SUGEVAL), Superintendencia General de Seguros (SUGESE), Superintendencia de Pensiones (SUPEN), Ministerio de Educación Pública (MEP), Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), un representante de la Unión de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP) relacionado con el sector financiero.

Se instaurarán dos secretarías técnicas una para la inclusión financiera y otra para la educación financiera, y estarán a cargo de la SUGEF y del MEP, respectivamente, quienes deberán presentar al CIEF para su aprobación las estrategias nacionales de inclusión y educación financiera.

Autoriza al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para que aplique cada tres años una encuesta nacional de inclusión financiera desde una perspectiva de la demanda y percepción de los ciudadanos, y una encuesta nacional de educación financiera para evaluar las capacidades de la población en materia financiera, esto para la obtención de información.

Además, faculta al Consejo Superior de Educación para desarrollar e incorporar en los programas educativos de todos los niveles del sistema, las estrategias para fomentar la educación financiera que estime convenientes. Para ello podrá coordinar esfuerzos con el Ministerio de Educación Pública, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el CIEF y las entidades financieras públicas y privadas.



Finalmente, el CIEF debe rendir cuentas anualmente ante la Presidencia de la República en materia de inclusión y educación financieras para exponer las iniciativas implementadas, los avances y logros en la materia, para tal efecto cada dos años deberá medir el impacto de los proyectos. Una vez realizado, dicho informe será hecho público y se remitirá una copia a la Asamblea Legislativa.

4. Normas propuestas en el proyecto de ley y observaciones de la Defensoría.

A criterio de la Defensoría de los Habitantes, las siguientes disposiciones del Proyecto de Ley requieren ser modificadas con el propósito de incorporar adecuadamente la perspectiva de género y garantizar la priorización de las mujeres como población objetivo. A continuación, se presenta la propuesta de modificación correspondiente para su valoración:

PROYECTO DE LEY 24.846	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEFENSORÍA
ARTÍCULO 1- Objeto. Objeto La presente ley tiene por objeto la creación de una instancia de coordinación nacional que lidere la elaboración, implementación y evaluación de las iniciativas en materia de inclusión financiera para mujeres, entendida como el acceso efectivo, oportuno y a precios asequibles de los servicios financieros por parte de la población, así como de educación financiera, entendida como el proceso por el cual las personas adquieren una mejor comprensión de los productos financieros y desarrollan habilidades para tomar decisiones informadas y prudentes que les permitan mejorar sus finanzas y su bienestar. Se crea el Consejo de Inclusión y Educación Financieras (CIEF) como instancia nacional para liderar la elaboración, aprobación, implementación, monitoreo y revisión tanto de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENEF), como de la Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENIF), como instrumentos de política pública de alto nivel. El CIEF coordinará los esfuerzos de los distintos actores involucrados y dará seguimiento a la implementación de ambas estrategias.	ARTÍCULO 1- Objeto. Objeto La presente ley tiene por objeto la creación de una instancia de coordinación nacional que lidere la elaboración, implementación y evaluación de las iniciativas en materia de inclusión financiera para mujeres, entendida como el acceso efectivo, oportuno y a precios asequibles de los servicios financieros por parte de toda la población, con especial atención a las mujeres y a poblaciones en situación de vulnerabilidad. Así como de educación financiera, entendida como el proceso por el cual las personas, particularmente las mujeres, adquieren una mejor comprensión de los productos financieros y desarrollan habilidades para tomar decisiones informadas y prudentes que les permitan mejorar sus finanzas y su bienestar. Se crea el Consejo de Inclusión y Educación Financieras (CIEF) como instancia nacional para liderar la elaboración, aprobación, implementación, monitoreo y revisión tanto de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENEF), como de la Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENIF), como instrumentos de política pública de alto nivel. El CIEF coordinará los esfuerzos de los distintos actores involucrados y dará seguimiento a la implementación de ambas estrategias.

ARTÍCULO 3. Integración y funcionamiento del CIEF El CIEF estará integrado por las máximas autoridades de las siguientes instituciones: - Banco Central de Costa Rica (BCCR), que lo presidirá. - Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). - Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif). - Superintendencia General de Entidades Financieras (Sugef). - Superintendencia General de Valores (Sugeval). - Superintendencia General de Seguros (Sugese). - Superintendencia de Pensiones (Supen). - Ministerio de Educación Pública (Mep). - Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). - Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). - Un representante de la Unión de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (Uccaep) relacionado con el sector financiero. Cada una de las entidades y organizaciones señaladas en este artículo definirá a sus representantes y el tiempo por el cual participarán en el CIEF, pudiendo ser removidos libremente según la decisión de la respectiva jerarquía. El CIEF sesionará ordinariamente dos veces al año y extraordinariamente cuando la Presidencia los convoque, siempre que se haga con al menos 48 horas de antelación. El quórum para sesionar será la mitad más uno de sus integrantes y los acuerdos se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes. En caso de empate, el presidente tendrá doble voto. Cuando sea requerido, en virtud de los asuntos a tratar, se podrá invitar a las sesiones del CIEF a representantes de las entidades del sector público o de organizaciones públicas o privadas vinculadas con la inclusión y/o educación financiera, quienes tendrán voz, pero no voto.	ARTÍCULO 3. Integración y funcionamiento del CIEF El CIEF estará integrado por las máximas autoridades de las siguientes instituciones: - Banco Central de Costa Rica (BCCR), que lo presidirá. - Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). - Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif). - Superintendencia General de Entidades Financieras (Sugef). - Superintendencia General de Valores (Sugeval). - Superintendencia General de Seguros (Sugese). - Superintendencia de Pensiones (Supen). - Ministerio de Educación Pública (Mep). - Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). - Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). - Un representante de la Unión de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (Uccaep) relacionado con el sector financiero. I) Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) Cada una de las entidades y organizaciones señaladas en este artículo definirá a sus representantes y el tiempo por el cual participarán en el CIEF, pudiendo ser removidos libremente según la decisión de la respectiva jerarquía. El CIEF sesionará ordinariamente dos veces al año y extraordinariamente cuando la Presidencia los convoque, siempre que se haga con al menos 48 horas de antelación. El quórum para sesionar será la mitad más uno de sus integrantes y los acuerdos se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes. En caso de empate, el presidente tendrá doble voto. Cuando sea requerido, en virtud de los asuntos a tratar, se podrá invitar a las sesiones del CIEF a representantes de las entidades del sector público o de organizaciones públicas o privadas vinculadas con la inclusión y/o educación financiera, quienes tendrán voz, pero no voto.
ARTÍCULO 5. Funciones del CIEF El CIEF tendrá las siguientes funciones en materia de inclusión y educación financieras:	ARTÍCULO 5. Funciones del CIEF El CIEF tendrá las siguientes funciones en materia de inclusión y educación financieras:

a) Aprobar la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera y la Estrategia Nacional de Educación Financiera propuestas por las respectivas secretarías técnicas. b) Determinar las acciones prioritarias, las metas de inclusión y educación financieras de mediano y largo plazo, las metodologías de medición, los indicadores y los mecanismos de evaluación y seguimiento de las iniciativas en materia de inclusión y educación financieras. c) Conocer, analizar y formular propuestas respecto de las políticas relacionadas con la inclusión y educación financieras y emitir opiniones sobre su cumplimiento y retos. d) Proponer criterios para la planificación y ejecución de las políticas y programas de inclusión y educación financieras a nivel país. e) Coordinar las acciones y esfuerzos en materia de inclusión y educación financieras que realicen los distintos actores, a través de mecanismos que aseguren un trabajo concertado e información agregada compartida para la mejora de los procesos de toma de decisiones. f) Sistematizar los materiales relacionados con la inclusión y educación financiera, así como los estudios relacionados con estos temas y ponerlos a disposición del público. g) Conformar mesas de trabajo con las entidades del sector público y privado para el desarrollo de acciones e iniciativas coordinadas en materia de inclusión y educación financieras, con la determinación de responsabilidades y funciones de cada entidad participante, así como el establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación. h) Conformar grupos de trabajo para el desarrollo de acciones e iniciativas en materia de inclusión y educación financiera. i) Proponer los cambios regulatorios y de política que sean necesarios, de conformidad con los análisis que se realicen en la materia a la instancia que resulte pertinente. j) Identificar nuevas áreas de trabajo y proponer acciones, esfuerzos y programas en materia de educación financiera. k) Emitir los lineamientos para su operación y funcionamiento. l) Planificar los recursos financieros y humanos para el debido cumplimiento de los objetivos.	a) Aprobar la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera y la Estrategia Nacional de Educación Financiera propuestas por las respectivas secretarías técnicas. b) Determinar las acciones prioritarias, las metas de inclusión y educación financieras de mediano y largo plazo, las metodologías de medición, los indicadores y los mecanismos de evaluación y seguimiento de las iniciativas en materia de inclusión y educación financieras. c) Conocer, analizar y formular propuestas respecto de las políticas relacionadas con la inclusión y educación financieras y emitir opiniones sobre su cumplimiento y retos. d) Proponer criterios para la planificación y ejecución de las políticas y programas de inclusión y educación financieras a nivel país. e) Coordinar las acciones y esfuerzos en materia de inclusión y educación financieras que realicen los distintos actores, a través de mecanismos que aseguren un trabajo concertado e información agregada compartida para la mejora de los procesos de toma de decisiones. f) Sistematizar los materiales relacionados con la inclusión y educación financiera, así como los estudios relacionados con estos temas y ponerlos a disposición del público. g) Conformar mesas de trabajo con las entidades del sector público y privado para el desarrollo de acciones e iniciativas coordinadas en materia de inclusión y educación financieras, con la determinación de responsabilidades y funciones de cada entidad participante, así como el establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación. h) Conformar grupos de trabajo para el desarrollo de acciones e iniciativas en materia de inclusión y educación financiera. i) Proponer los cambios regulatorios y de política que sean necesarios, de conformidad con los análisis que se realicen en la materia a la instancia que resulte pertinente. j) Identificar nuevas áreas de trabajo y proponer acciones, esfuerzos y programas en materia de educación financiera. k) Emitir los lineamientos para su operación y funcionamiento. l) Planificar los recursos financieros y humanos para el debido cumplimiento de los objetivos.
--	--

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes

“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

m) Las demás que sean necesarias para la consecución de sus objetivos.	m) Las demás que sean necesarias para la consecución de sus objetivos. n) Diseñar, promover y coordinar medidas especiales de carácter temporal para reducir las brechas de género en el acceso y uso de servicios financieros, así como en el desarrollo de capacidades en educación financiera, mediante programas dirigidos especialmente a mujeres, atendiendo sus particularidades en relación a su condición de vulnerabilidad social, económica o territorial.
ARTÍCULO 6. Estrategia Nacional de Inclusión Financiera El CIEF aprobará una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), la cual constituirá un documento de alto nivel en el que se definirán los objetivos de política pública del país en la materia. Para su elaboración deberán seguirse las mejores prácticas internacionales en la materia. El documento de Estrategia Nacional de Inclusión Financiera incluirá cuando menos los siguientes elementos: a) Evaluación de la situación actual del país en materia de inclusión financiera. b) Definición de las áreas prioritarias de política y de los grupos objetivo. c) Establecimiento de los mecanismos de coordinación y responsabilidades de las partes interesadas. d) Indicadores y mecanismos de evaluación y monitoreo. Dicha estrategia será revisada cada cinco años para garantizar que se mantenga ajustada a la realidad y necesidades del país, y promoviendo la equidad de género.	ARTÍCULO 6. Estrategia Nacional de Inclusión Financiera El CIEF aprobará una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), la cual constituirá un documento de alto nivel en el que se definirán los objetivos de política pública del país en la materia. Para su elaboración deberán seguirse las mejores prácticas internacionales en la materia. El documento de Estrategia Nacional de Inclusión Financiera incluirá cuando menos los siguientes elementos: a) Evaluación de la situación actual del país en materia de inclusión financiera, con desagregación por sexo y otros criterios relevantes para identificar brechas de género. b) Definición de las áreas prioritarias de política y de los grupos objetivo, priorizando a las mujeres, especialmente aquellas en condición de vulnerabilidad económica, social o territorial. c) Establecimiento de los mecanismos de coordinación y responsabilidades de las partes interesadas. d) Indicadores y mecanismos de evaluación y monitoreo que permitan medir el impacto de las políticas en la reducción de las brechas de género. Dicha estrategia será revisada cada cinco años para garantizar su adecuación a la realidad y necesidades del país, asegurando que continúe promoviendo la igualdad de género y la inclusión efectiva de las mujeres en el sistema financiero.

ARTICULO 8. Conformación de grupos de trabajo para la inclusión financiera Para temas de inclusión financiera, bajo el CIEF operará una estructura de grupos de trabajo para abordar los siguientes temas: a) Datos de inclusión financiera. b) Empoderamiento del consumidor financiero y conducta de mercado. c) Servicios financieros digitales y FinTech. d) Aplicación proporcional de estándares globales y legitimación de capitales. e) Financiamiento a la micro, pequeña y mediana empresa y capital semilla. f) Finanzas verdes inclusiva. g) Otros que el CIEF decida crear. Estos grupos de trabajo estarán liderados por un representante de la Secretaría Técnica y en ellos se coordinarán las iniciativas relativas a cada uno de dichos temas. Estos reportarán al CIEF y estarán conformados por representantes técnicos de las instituciones que lo conforman, de las instituciones financieras supervisadas y de otras instituciones públicas o privadas con interés en el tema que puedan contribuir al desarrollo de dichas iniciativas. Estos se reunirán de manera periódica y establecerán un plan de trabajo continuo para la implementación de sus iniciativas. La equidad de género será un tema transversal para cada uno de ellos.	ARTÍCULO 8. Conformación de grupos de trabajo para la inclusión financiera Para temas de inclusión financiera, bajo el CIEF operará una estructura de grupos de trabajo encargados de abordar áreas prioritarias, incorporando de forma transversal el enfoque de género y la promoción de los derechos económicos y financieros de las mujeres. Los temas a trabajar serán los siguientes: a) Datos de inclusión financiera, con especial atención a la recolección, análisis y uso de datos desagregados por sexo. b) Empoderamiento del consumidor financiero y conducta de mercado. c) Servicios financieros digitales y FinTech. d) Aplicación proporcional de estándares globales y prevención de legitimación de capitales. e) Financiamiento a la micro, pequeña y mediana empresa y capital semilla, con énfasis en el acceso para emprendimientos liderados por mujeres. f) Finanzas verdes inclusivas, promoviendo el acceso de las mujeres a oportunidades de financiamiento en proyectos sostenibles. g) Otros que el CIEF decida crear. Estos grupos de trabajo estarán liderados por un representante de la Secretaría Técnica y en ellos se coordinarán las iniciativas relativas a cada uno de dichos temas. Estos reportarán al CIEF y estarán conformados por representantes técnicos de las instituciones que lo conforman, de las instituciones financieras supervisadas y de otras instituciones públicas o privadas con interés en el tema que puedan contribuir al desarrollo de dichas iniciativas. Estos se reunirán de manera periódica y establecerán un plan de trabajo continuo para la implementación de sus iniciativas. La promoción de la igualdad de género se abordará de forma transversal en cada uno de ellos.
ARTICULO 9. Estrategia Nacional de Educación Financiera El CIEF aprobará una Estrategia Nacional de Educación Financiera, la cual constituirá un documento de alto nivel en el que se definirán los objetivos de política pública del país en la materia.	ARTÍCULO 9. Estrategia Nacional de Educación Financiera El CIEF aprobará una Estrategia Nacional de Educación Financiera, la cual constituirá un documento de alto nivel en el que se definirán los objetivos de política pública del país en esta materia,

Para su elaboración deberán seguirse las mejores prácticas internacionales en la materia. El documento de Estrategia Nacional de Educación Financiera incluirá cuando menos los siguientes elementos: a) Evaluación de la situación actual del país en materia de educación financiera. b) Definición de los objetivos de alto nivel y metas cuantificables que se desea alcanzar. c) Políticas para alcanzar las metas y objetivos definidos. d) Marco de medición de progreso. Dicha estrategia será revisada cada cinco años para garantizar que se mantenga ajustada a la realidad y necesidades del país.	promoviendo de manera transversal la igualdad de género y la garantía de los derechos económicos de las mujeres. Para su elaboración deberán seguirse las mejores prácticas internacionales. El documento de la Estrategia Nacional de Educación Financiera incluirá, cuando menos, los siguientes elementos: a) Evaluación de la situación actual del país en materia de educación financiera, incluyendo un análisis de las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, y su impacto en el ejercicio de sus derechos económicos. b) Definición de los objetivos de alto nivel y metas cuantificables, incluyendo metas específicas orientadas a fortalecer la educación financiera de las mujeres y su empoderamiento económico. c) Políticas para alcanzar las metas y objetivos definidos, incorporando medidas especiales de carácter temporal dirigidas a mujeres, especialmente aquellas en condición de vulnerabilidad. d) Marco de medición de progreso, con indicadores desagregados por sexo. Dicha estrategia será revisada cada cinco años para garantizar que se mantenga ajustada a la realidad y necesidades del país.
ARTÍCULO 11. Conformación de grupos de trabajo para la educación financiera Para temas de educación financiera, bajo el CIEF operará una estructura de grupos de trabajo para abordar los siguientes temas: a) Niñas y jóvenes en el sector educativo formal. b) Niñas y jóvenes fuera del sector educativo formal. c) Mujeres. d) Emprendedoras y microempresarias. e) Representantes de partes interesadas (docentes, comunicadores, entidades financieras). f) Mujeres en situación financiera crítica. g) Mujeres jefas de hogar. h) Otros que el CIEF decida crear.	ARTÍCULO 11. Conformación de grupos de trabajo para la educación financiera Para temas de educación financiera, bajo el CIEF operará una estructura de grupos de trabajo para abordar los siguientes temas: a) Niñas y jóvenes en el sector educativo formal. b) Niñas y jóvenes fuera del sector educativo formal. c) Mujeres. d) Emprendedoras y microempresarias. e) Representantes de partes interesadas (docentes, comunicadores, entidades financieras). f) Mujeres en situación financiera crítica. g) Mujeres jefas de hogar. h) Otros que el CIEF decida crear.

Estos grupos de trabajo estarán liderados por un representante de la Secretaría Técnica y en ellos se coordinarán las iniciativas relativas a cada uno de dichos temas. Estos reportarán al CIEF y estarán conformados por representantes técnicos de las instituciones que lo conforman, de las instituciones financieras supervisadas y de otras instituciones públicas o privadas con interés en el tema que puedan contribuir al desarrollo de dichas iniciativas. Estos se reunirán de manera periódica y establecerán un plan de trabajo continuo para la implementación de sus iniciativas. La equidad de género será un tema transversal para cada uno de ellos.	Estos grupos de trabajo estarán liderados por un representante de la Secretaría Técnica y el INAMU, en ellos se coordinarán las iniciativas relativas a cada uno de dichos temas. Estos reportarán al CIEF y estarán conformados por representantes técnicos de las instituciones que lo conforman, de las instituciones financieras supervisadas y de otras instituciones públicas o privadas con interés en el tema que puedan contribuir al desarrollo de dichas iniciativas. Estos se reunirán de manera periódica y establecerán un plan de trabajo continuo para la implementación de sus iniciativas. La promoción de la igualdad de género se abordará de forma transversal en cada uno de ellos.
ARTÍCULO 13. Educación financiera en el sistema educativo Se faculta al Consejo Superior de Educación para desarrollar e incorporar en los programas educativos de todos los niveles del sistema, las estrategias para fomentar la educación financiera que estime convenientes. Para ello podrá coordinar esfuerzos con el Ministerio de Educación Pública, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el CIEF y las entidades financieras públicas y privadas.	ARTÍCULO 13. Educación financiera en el sistema educativo Se faculta al Consejo Superior de Educación para desarrollar e incorporar, en los programas educativos de todos los niveles del sistema, las estrategias para fomentar la educación financiera, debiendo asegurar un enfoque basado en derechos humanos, promoviendo especialmente los derechos económicos y financieros de las mujeres y la igualdad de género. Para ello, podrá coordinar esfuerzos con el Ministerio de Educación Pública, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el CIEF, el INAMU y las entidades financieras públicas y privadas, a fin de garantizar que los contenidos formativos respondan a las realidades diferenciadas de mujeres y hombres, y contribuyan a eliminar las brechas de género en el acceso al conocimiento y la toma de decisiones financieras informadas.

5. Conveniencia de aprobación del proyecto

La aprobación del proyecto de ley 24.846 sobre inclusión y educación financiera para las mujeres representa una oportunidad clave para avanzar hacia una sociedad que garantice la igualdad sustantiva de las mujeres y promueva su plena participación económica. En un contexto nacional marcado por profundas brechas de género en el acceso a recursos económicos, el empleo formal y los servicios financieros, resulta urgente establecer políticas públicas inclusivas, que promuevan el empoderamiento económico de las mujeres desde una perspectiva de derechos humanos.

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

Los derechos económicos de las mujeres son una dimensión esencial de los derechos humanos y comprenden el derecho a acceder a un trabajo digno en condiciones de igualdad, ser propietarias de bienes, controlar recursos económicos, participar en decisiones económicas y contar con protección legal contra la discriminación. Estos derechos están reconocidos en instrumentos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (particularmente en los ODS 5 y 8)¹, y su cumplimiento requiere medidas concretas que eliminen las barreras estructurales que enfrentan las mujeres.

En el octavo informe del Comité de la CEDAW ²a Costa Rica se le recomendó una serie de acciones para emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como, acceso a la propiedad, al control de la tierra y otros tipos de bienes, a los servicios financieros, a la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.

Los compromisos internacionales reconocen que la inclusión financiera es una herramienta fundamental para el ejercicio de estos derechos. Permitir a las mujeres acceder a productos financieros como cuentas bancarias, créditos, seguros o medios de pago digitales no solo mejora sus condiciones de vida, sino que fortalece su autonomía y su capacidad para tomar decisiones económicas informadas. Sin embargo, las estadísticas en el país, muestran que aún persisten barreras significativas: en el 2022, solo el 45% de las personas con créditos activos eran mujeres, y dentro del sistema de banca para el desarrollo, apenas un 32% de las colocaciones estaban dirigidas a ellas. Muchas mujeres ven rechazadas sus solicitudes de crédito por no poder comprobar ingresos o carecer de garantías tradicionales, evidenciando un sistema que no responde adecuadamente a sus realidades³.

Asimismo, la educación financiera con enfoque de género es esencial para que las mujeres comprendan y utilicen de manera efectiva los productos y servicios financieros. Esto es especialmente relevante en contextos de alta informalidad y desempleo, donde una adecuada gestión de recursos puede marcar la diferencia entre estabilidad y vulnerabilidad económica. La falta de educación financiera afecta de manera desproporcionada a las mujeres, particularmente a aquellas con acceso limitado a la información o que enfrentan múltiples desigualdades.

Los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2022⁴ evidencian que el 26,6% de los hogares con jefatura femenina en Costa Rica se encuentran en condición de pobreza, y un 8,3% en pobreza extrema, pese a que las mujeres presentan niveles educativos más altos: el 63,9% de las personas con títulos universitarios de licenciatura o especialidad son mujeres. No obstante, persisten profundas brechas de género en el acceso al empleo. La tasa de ocupación femenina es de apenas 40,4%, frente al 64,6% en los hombres, mientras que la tasa de desempleo en mujeres asciende al 16,4%, en contraste con el 10,4% en hombres. Además, las mujeres siguen siendo mayoría en el

¹ Objetivos del Desarrollo Sostenible:

Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos.

² Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 2 de marzo de 2023, CEDAW/C/CRI/CO/8.

³ Superintendencia General de Entidades financieras (SUGEF), III Informe Brechas Genero 2023.

⁴ Instituto Nacional de Estadística y Censos. Encuesta Nacional de Hogares (ENAH)

<https://admin.inec.cr/sites/default/files/2022-10/reenaho2022.pdf>

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes

“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

trabajo informal, con una tasa del 44,3% frente al 42,9% de los hombres. A estas desigualdades se suma la carga desproporcionada del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, ya que las mujeres dedican en promedio 32 horas semanales a estas tareas, más del doble que los hombres, quienes destinan 15 horas, según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2022⁵.

Estas desigualdades además de violentar los derechos de las mujeres representan una pérdida significativa de talento y productividad para el país. La exclusión financiera y la falta de educación financiera de las mujeres perpetúan la dependencia económica, limitan las oportunidades de desarrollo y refuerzan estereotipos de género a los roles impuestos por la sociedad. Superar estas barreras requiere políticas inclusivas y sensibles al género, que reconozcan y valoren el aporte de las mujeres a la economía del país, tanto en el ámbito formal como en el no remunerado.

Cualquier proyecto de ley orientado a la inclusión y educación financiera de las mujeres debe partir del reconocimiento de sus condiciones específicas: su rol en el ámbito doméstico, la carga desproporcionada de cuidados, las dificultades a un trabajo formal, las limitaciones para acceder físicamente a entidades bancarias, la falta de historial crediticio, la carencia de garantías reales y la necesidad de contar con productos financieros adaptados a sus realidades. Para la Defensoría de los Habitantes, el diseño de servicios financieros debe responder a estas particularidades, basándose en datos desagregados por sexo y contemplando mecanismos de apoyo como capacitaciones previas y acompañamiento durante el proceso crediticio, especialmente para aquellas mujeres que han sido previamente excluidas por el sistema financiero.

El fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres requiere un cambio estructural en la forma en que se entiende y se distribuye el trabajo en la sociedad. La visibilización y valoración del trabajo no remunerado, así como la corresponsabilidad entre el Estado, las familias y el sector privado en el cuidado, son esenciales para liberar tiempo y permitir el desarrollo profesional y económico de las mujeres.

La aprobación de una ley que promueva la inclusión y la educación financiera con enfoque de género no solo es conveniente, sino absolutamente esencial para reducir las brechas estructurales que limitan el desarrollo económico y social de las mujeres en Costa Rica. Por ello, la transversalización del enfoque de género en todas las disposiciones y acciones que propone el proyecto, no debe ser opcional, sino una condición indispensable para asegurar que la iniciativa cumpla efectivamente con su propósito.

Además, la Defensoría de los Habitantes, llama la atención por la falta de una fuente clara de financiamiento para su implementación, lo que pone en riesgo su viabilidad práctica. La creación del Consejo de Inclusión y Educación Financiera (CIEF), junto con la operación de sus grupos técnicos y el cumplimiento de funciones asignadas a entidades como la SUGEF y el MEIC, implicará una demanda considerable de recursos financieros, humanos y tecnológicos. Esto supone la asignación de partidas presupuestarias específicas, la contratación de personal especializado con enfoque de

⁵ Instituto Nacional de Estadística y Censos. Encuesta Nacional del Uso del Tiempo (ENUT-2022)
<https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-06/reENUT2022.pdf>

género y el desarrollo de infraestructura adecuada para garantizar una coordinación efectiva a nivel interinstitucional y territorial.

Asimismo, la Defensoría de los Habitantes advierte sobre una posible duplicidad normativa e institucional con la Ley N° 10.627, vigente desde febrero del 2025, la cual ya establece una política pública nacional en educación financiera, crea la Comisión Nacional de Educación Financiera (CONEF) bajo la coordinación del MEIC e integra a diversas instituciones dentro de un marco operativo único. Ante esta situación, resulta indispensable realizar un análisis normativo comparado entre ambas propuestas, con el objetivo de armonizar esfuerzos, evitar redundancias en estructuras y competencias, y asegurar un uso eficiente de los recursos públicos. En consecuencia, el nuevo proyecto de ley debería orientarse a complementar y fortalecer el marco legal existente, sin generar órganos paralelos que puedan comprometer la coherencia institucional o el gasto público.

En conclusión, aunque el proyecto representa una valiosa iniciativa orientada a promover la autonomía económica de las mujeres y generar beneficios sostenibles para toda la sociedad, las observaciones señaladas podrían comprometer el logro de ese objetivo. Por ello, la Defensoría de los Habitantes considera necesario introducir una serie de ajustes a la propuesta legislativa, entre ellos: el explícito abordaje integral de las mujeres en todas las acciones y disposiciones del proyecto, el aseguramiento de una fuente clara de financiamiento y la revisión del marco normativo vigente para evitar duplicidades. Estas modificaciones resultan fundamentales para garantizar la efectividad, sostenibilidad y adecuada articulación institucional de la iniciativa, asegurando que cumpla con su propósito de manera inclusiva y coherente.

6. Consideraciones finales

La Defensoría de los Habitantes expresa su conformidad parcial con el proyecto de Ley N° 24.846 en los términos consultados y sugiere respetuosamente a las señoras Diputadas y Diputados, incorporar las consideraciones aquí expuestas, de manera que la iniciativa se constituya en un avance sustantivo hacia la inclusión y la educación financiera de las mujeres, contribuyendo de manera directa a su empoderamiento económico y al cierre de las brechas que históricamente han limitado el ejercicio pleno de sus derechos.

La Defensoría de los Habitantes de la República agradece la deferencia consultiva.

c. archivo
MCA/KRA/PSB/GBR/SAU

