

La Plata, 8 de octubre de 2024.-

**VISTO**, el artículo 55 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo N° 13.834, el artículo 22 del Reglamento Interno de la Defensoría, aprobado por la Comisión Bicameral permanente del Defensor del Pueblo, y

### **CONSIDERANDO**

Que las presentes actuaciones se inician a partir de la publicación el día 7/10/24 en el Boletín oficial de la República Argentina de la Resolución General N° 1023/2024, emitida por la Comisión Nacional de Valores (CNV), en donde se autoriza a la operatoria de “Clientes Adolescentes” pudiendo quienes tengan entre 13 y 17 años proceder a la apertura de subcuentas comitentes a fin de realizar operaciones en el mercado de capitales.

Que los considerandos de la Resolución citada, señalan que el artículo 19, inciso m) de la Ley 26831 establece como una de las funciones de la CNV propender al desarrollo y fortalecimiento del mercado de capitales creando o, en su caso, propiciando la creación de productos que se consideren necesarios a ese fin.

Que, además, a través de la COMUNICACIÓN “A” 6700 y sus modificatorias, que realizara el BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (BCRA), la CNV, dictó la Resolución General N° 977 (B.O. 22-9-23), la cual introdujo un nuevo régimen especial orientado a que las personas menores de edad adolescentes puedan utilizar los Fondos Comunes de Inversión (FCI) como alternativas de inversión y ahorro.

Asimismo, la norma aludida destaca que, en línea con las recomendaciones internacionales, *“resulta fundamental impulsar el desarrollo de nuevas iniciativas orientadas a promover diferentes herramientas e instrumentos que faciliten el acceso de los jóvenes al sistema financiero; así como también, fomentar el ahorro e impulsar la educación financiera desde edades tempranas”*.

Que, además, se propicia una reforma normativa orientada a incorporar un régimen especial para la apertura de subcuentas comitentes para jóvenes adolescentes, estableciéndose el alcance de las operaciones y requerimientos que deberán acreditarse en materia de representación legal del menor para que éstos puedan operar en el Mercado de Capitales (acciones, nonos, Cedears).

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

Firmado digitalmente por:

Guido Martín Lorenzino Matta

Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

Que en este sentido, se prevé que el Agente de Liquidación y Compensación (ALyC) pueda abrir subcuentas comitentes a personas menores de edad a partir de los 13 años, en cuyo caso deberá solicitar al representante legal del menor de edad adolescente, con carácter de declaración jurada, los siguientes datos: nombre y apellido completo, domicilio real, nacionalidad, número de documento de identidad y correo electrónico. Además, los menores de edad adolescentes titulares de subcuentas comitentes sólo podrán realizar operaciones: a) de contado, incluyendo valores negociables de renta fija y renta variable, y b) a plazo, pudiendo realizar –únicamente- de caución colocadora.

Que ante la vigencia de este tipo de operaciones, resulta necesario realizar un análisis pormenorizado de la situación destinada a un grupo etario vulnerable, haciendo énfasis en la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, en especial en cuanto al riesgo implícito que supone permitir que menores de edad puedan acceder a este tipo de inversiones sin contar con la capacitación suficiente, de ellos mismo y de los mayores responsables.

Que, en estos casos, y a diferencia de los productos financieros tradicionales destinados a jóvenes, como cajas de ahorro, tarjetas de crédito o plazos fijos, las inversiones bursátiles pueden resultar impredecibles y generar pérdidas significativas si no se manejan con prudencia.

Que sumado a ello, y en un contexto donde la cultura de las apuestas y las inversiones rápidas están al alcance de la mano a través de diversas aplicaciones, plataformas y sitios web, la línea entre inversión responsable y especulación se vuelve cada vez más delgada, resultando de ello una exposición temprana a las fluctuaciones del mercado, que puede tener un impacto negativo en la educación financiera de los adolescentes, especialmente si no comprenden los riesgos asociados a la toma de decisiones, producto de su temprana edad.

Que asimismo, esta habilitación se da en un contexto que resulta al menos preocupante, por la cada vez menor capacidad de los padres para supervisar efectivamente las inversiones de sus hijos, ya que muchos adultos carecen también del conocimiento financiero necesario para orientar adecuadamente a sus hijos.

Que los especialistas en la temática alertan que el peligro radica en que los adolescentes, a menudo influenciados por las tendencias del mercado y las redes sociales, podrían realizar inversiones impulsivas, sin una comprensión profunda y adecuada de los instrumentos bursátiles, incrementando el riesgo de pérdidas económicas irreversibles, y no pudiendo enfrentar las consecuencias de sus tomas de decisiones. Si bien la CNV impuso restricciones a los tipos de operaciones que los adolescentes pueden realizar, esto no garantiza que los jóvenes no se enfrenten a dificultades o fracasos financieros prematuros.

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

Firmado digitalmente por:

Guido Martín Lorenzino Matta

Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

Que también es opinión de los expertos que, el acceso a productos financieros sofisticados como bonos o acciones, podría hacer que los adolescentes visualicen las operaciones legales permitidas en el mercado de capitales como una especie de «juego», sin evaluar completamente las implicancias de una mala inversión, y ello si bien debería suceder con la debida supervisión parental, no se puede obviar que los adolescentes podrían ser atraídos por la posibilidad de obtener ganancias rápidas, replicando dinámicas similares a las de las apuestas deportivas o los juegos en línea, problemática que ya se encuentra instalada en dicha etapa etaria y que nuestro organismo viene trabajando desde un tiempo a esta parte<sup>[1]</sup>.

Que, si bien se busca que el Estado promueva la inclusión financiera y de este modo formar a los jóvenes de manera adecuada en manejo del dinero, ahorro e inversiones, esta normativa plantea múltiples riesgos tanto para los adolescentes como para sus familias, ya que la falta de madurez emocional y de conocimientos adecuados, sumada a la incertidumbre propia del mercado financiero argentino, pueden convertir a esta iniciativa, en peligrosa para las nuevas generaciones, si no se realiza con una profunda capacitación previa, toda vez que diversos especialistas de la salud mental, advierten sobre los posibles riesgos que podría implicar un ingreso tan temprano al sistema financiero, y sostienen que este tipo de políticas favorecen las conductas adictivas y legitiman un modelo de economía centrado en lo económico y no en el aprendizaje y el trabajo.

Que a partir de 2018, la Ley N° 27.440 de Financiamiento Productivo, se buscó impulsar la Educación Financiera en los niveles secundarios, en el marco del Plan Nacional de Educación Financiera. Así, algunas provincias aprobaron sus propios regímenes, entendiendo que la esfera educativa en los niveles básicos y medios pertenece a la jurisdicción de cada una de las provincias.

Que ello así, en cumplimiento de sus atribuciones institucionales, la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires ha implementado, a partir del año 2023, un programa integral de educación financiera dirigido a estudiantes de nivel secundario, donde se ha contemplado la realización de talleres teórico-prácticos, juegos interactivos y encuestas de diagnóstico, con el objetivo de fortalecer los conocimientos financieros de los jóvenes y fomentar la adopción de hábitos de ahorro e inversión responsables.

Que en tal marco, se han abordado temáticas como: “*Gestión presupuestaria: Elaboración de presupuestos personales, identificación de gastos e ingresos. Análisis de resultado: déficit, superávit, equilibrio; conceptos económicos fundamentales: Costo de oportunidad, escasez, valor del dinero en el tiempo, inflación, tasas de interés y su impacto en el poder adquisitivo; Productos y servicios financieros: Créditos, préstamos, tasas asociadas (TNA, TEA, CFT), capacidad de pago y prevención del sobreendeudamiento*”

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

Firmado digitalmente por:

Guido Martín Lorenzino Matta

Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

**Que como resultado de estas acciones, se ha logrado capacitar a casi mil estudiantes de nuestra provincia, quienes han adquirido herramientas esenciales para tomar decisiones financieras informadas, responsables y consientes.**

**Que, sin embargo, desde la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, observamos que esta iniciativa de permitir a adolescentes de 13 años operar en el mercado de capitales resulta preocupante, ante la evidencia de la poca capacitación en educación financiera existente en este segmento poblacional.**

**Que, la complejidad de instrumentos financieros como, por ejemplo: “Acciones, Bonos y CEDEARs”, sumado al desconocimiento de conceptos básicos como la tasa de interés, expone a estos jóvenes a riesgos significativos de pérdida de capital. La ausencia de una sólida base financiera podría llevarlos a tomar decisiones impulsivas, basadas en la especulación más que en el análisis racional, lo que los haría vulnerables a estafas y sobreendeudamiento.**

**Que, del trabajo desarrollado en las Escuelas con estudiantes, se desprende que el 90% de los participantes no sabían que era la tasa de interés, desconocían cuáles eran las variables a considerar al sacar un préstamo; no tenían herramientas para evaluar cómo protegerse ante la inflación; desconocían las “opciones de inversión” para proteger sus ahorros, por ejemplo, en el “fondo común para el “último primer día (UPD)”.**

**Que, además, se constató el desconocimiento de la importancia de fijar un “meta” y elaborar una estrategia real para llegar a cumplir con ella. Asimismo, en ningún caso lograron elaborar un presupuesto ni registrar correctamente sus gastos; solo un 2% de los alumnos tenía algún conocimiento de mercado financiero y los cripto activos.**

**Que ante este estado de cosas, permitir que adolescentes de 13 años operen “Acciones, Bonos y CEDEARs” sin una adecuada educación financiera previa, resulta llamativo y peligroso, ante la complejidad del mercado financiero y la volatilidad de los instrumentos de inversión, que requieren un conocimiento sólido de conceptos económicos y financieros. La falta de esta preparación podría exponer a los jóvenes a pérdidas económicas significativas y generar una percepción errónea sobre lo que significa la inversión y el ahorro.**

**Que a su vez, los principales objetivos del programa de educación financiera llevado adelante por nuestro organismo, se direccionan a fortalecer la inclusión financiera y el bienestar económico de los jóvenes bonaerenses, particularmente a los jóvenes de menores ingresos, al incluirlos al sistema financiero formal con conocimientos suficientes para llevar adelante los mismos de manera ética, sostenible y responsable.**

**Que tal como señala el informe “Educación Social y Financiera para la Infancia”, de UNICEF, la educación financiera en niños, niñas y adolescentes debe versar sobre los medios**

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

Firmado digitalmente por:

Guido Martín Lorenzino Matta

Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

para ganarse la vida, que puede facilitar que los jóvenes exploren carreras o trabajos que coincidan con sus intereses personales, mientras establecen una serie de capacidades que les podrán servir para su profesión o vocación<sup>[2]</sup>.

Que desde la defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires realizamos un llamado de atención ante la implementación de políticas públicas a fin de preservar la defensa de los derechos del colectivo vulnerable que representan los niños, niñas y adolescentes de 13 a 17 años de nuestra provincia, destinatarios de esta normativa, que deben fortalecer su educación e inclusión financiera a fin de tener herramientas adecuadas a la hora de tomar decisiones, haciendo especial hincapié en el fomento de su capacidad crítica y la concientización de las consecuencias que conllevan las mismas.

Que dicha protección debe encararse desde el marco general, donde se les brinda a los adolescentes atribuciones y libertades jurídicas y legales cada vez más temprano, generando responsabilidades anticipadas, que no están aún listos para llevar adelante, y que muchas veces son irreversibles, o pueden generar consecuencias graves para ellos y sus familias. Este empuje hacia la inmediatez, muchas veces impide que se evalúen los posibles riesgos de sus propias acciones, legitimándose un modelo lejano a la construcción de pensamiento crítico del adolescente.

Que en efecto, este carácter legal de las atribuciones sin una adecuada capacitación o educación financiera, puede generar un imaginario asociado a las apuestas, la inversión fácil y los cursos para ganar dinero rápido, desplazando las actividades y experiencias comunes a estas edades, por una experiencia mercantilizada, más propia del mundo adulto.

Que el artículo 55 de la Constitución provincial establece que *“el Defensor del Pueblo tiene a su cargo la defensa de los derechos individuales y colectivos de los habitantes.”*

Que de conformidad con el artículo 27 de la Ley 13.834 y sus modificatorias, corresponde emitir el presente acto.

Por ello,

**EL DEFENSOR DEL PUEBLO**  
**DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**RESUELVE**

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

Firmado digitalmente por:

Guido Martín Lorenzino Matta

Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

**ARTICULO 1.- RECOMENDAR a la Comisión Nacional de Valores, dependiente del Ministerio de Economía de la Nación que, en virtud de los fundamentos expresados en la presente, deje sin efecto de forma inmediata la Resolución General N° 1023/2024, que permite el acceso para operar en el mercado de valores a los adolescentes de 13 a 17 años.**

**ARTICULO 2.- Poner en conocimiento de la presente Resolución, remitiendo copia íntegra de la misma al Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia, así como también a los organismos internacionales de derechos humanos relacionados con la protección y defensa de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.**

**ARTICULO 3.- Registrar, notificar. Cumplido, archivar.**

## **RESOLUCION N° 3/24**

---

[1] Informe: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/guia-2024-prevencion-del-juego-compulsivo-y-proble\\_241008\\_121232.pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/guia-2024-prevencion-del-juego-compulsivo-y-proble_241008_121232.pdf) ; <https://www.defensorba.org.ar/contenido/jovenes-y-apuestas-on-line-nueva-campana-de-la-defensoria-para-apuntalar-la-prev> y también <https://www.defensorba.org.ar/contenido/el-taller-sobre-jovenes-apuestas-online-y-ludopatia-se-extiende-al-interior-bona>

[2] UNICEF, "Informe Educación Social y Financiera para la Infancia" <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/educacion-social-y-financiera-para-la-infancia.pdf>

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

Firmado digitalmente por:

**Guido Martín Lorenzino Matta**

Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires