



**INFORME N°009-2020-SACMIF / N°057-2020-SAAJ / N° 004-2020-SAEE / N°013-2020-SABM**

**A** : **SOCORRO HEYSEN ZEGARRA**  
Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones

**ASUNTO** : Opinión sobre los Proyectos de Ley N° 5056/2020-CR, N° 5391/2020-CR y N° 5450/2020-CR que habilitan al Banco de la Nación la apertura de una cuenta de ahorro a los ciudadanos, mayores de edad o que soliciten la emisión del DNI, a fin de fomentar la inclusión financiera en el país

**REFERENCIA** : Proyectos de Ley N° 5056/2020-CR, N° 5391/2020-CR y N° 5450/2020-CR

**FECHA** : San Isidro, 10 de junio de 2020

---

**I. OBJETIVO**

El objetivo del presente informe es emitir opinión sobre los Proyectos de Ley N° 5056/2020-CR y modificatoria, N° 5391/2020-CR y N°5450/2020-CR, referidos a la apertura de cuentas por parte del Banco de la Nación.

1. El Proyecto de Ley N° 5056/2020-CR “Ley que habilita al Banco de la Nación la apertura masiva, obligatoria, automática y gratuita de una cuenta de ahorros y/o bancaria, a toda persona que solicite su Documento Nacional de Identidad (DNI) ante el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC), a partir de los 17 años de edad y que estén facultados para obtener su DNI salvo renuncia expresa por contar con una cuenta bancaria.
2. El Proyecto de Ley N° 5391/2020-CR “Ley de fortalecimiento a la bancarización” establece que el Banco de la Nación realiza la apertura una cuenta individual de ahorros a todo ciudadano mayor de edad que cuente con DNI, la cuenta tendrá el mismo número que el DNI y considerará los datos de identificación declarados en ella.
3. El Proyecto de Ley N° 5450/2020-CR “Ley que fomenta la inclusión financiera, autorizando al Banco de la Nación la apertura de cuentas automáticas de ahorros para quienes cumplan la mayoría de edad” establece que el Banco de la Nación realiza la apertura automática de una cuenta de ahorros en moneda nacional, a los ciudadanos que cumplan mayoría de edad.

**II. BASE LEGAL**

II.1. Código Civil, Decreto Legislativo N° 295

II.2. Código de los Niños y Adolescentes, Ley N° 27337.

II.3. Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley 26702 (en adelante, Ley General).



## SUPERINTENDENCIA

DE BANCA, SEGUROS Y AFP

República del Perú

II.4. Decreto Supremo N° 07-94-EF, y sus modificatorias, que aprueba el Estatuto del Banco de la Nación.

II.5. Decreto Supremo N° 029-2014-EF, que crea la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera

II.6. Decreto Supremo N° 255-2019-EF, que aprueba la Política Nacional de Inclusión Financiera

### III. ANÁLISIS

#### III.1 Banco de la Nación

4. El Banco de la Nación es una empresa de derecho público, integrante del Sector Economía y Finanzas. Conforme a la Decimotercera Disposición Final y Complementaria de la Ley General se rige por su Estatuto, y supletoriamente, por la Ley General. El estatuto del Banco regula entre otros aspectos, su objeto, funciones, operaciones, así como las normas legales que resultan de aplicación al Banco, dada su condición de empresa del Estado y a la vez, empresa del sistema financiero.
5. Conforme a la Quincuagésima Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30114 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014, se autorizó al Banco para realizar operaciones y servicios de inclusión financiera con la finalidad de garantizar el desarrollo económico y la inclusión social del País. Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 029-2014-EF se incorpora al Banco de la Nación como integrante de la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (CMIF), cuyo objeto es realizar el seguimiento de la implementación de la Política Nacional de Inclusión Financiera, aprobada mediante Decreto Supremo N° 255-2019-EF<sup>1</sup>.
6. Actualmente, el Banco de la Nación incorpora como parte de su misión<sup>2</sup>, visión<sup>3</sup> y plan estratégico institucional promover la inclusión financiera a través de una mayor cobertura de servicios innovadores, inclusivos y de calidad.
7. Respecto de la facultad del Banco de la Nación para la apertura de cuentas de ahorro, el artículo 8 de su Estatuto le otorga la facultad de recibir depósitos de ahorros, así como en custodia, de personas naturales y/o jurídicas en los centros poblados del territorio de la Republica donde la banca privada no tenga oficinas, incluyendo la emisión de giros y/o telegiros bancarios y efectuar transferencias de fondos por encargo y/o a favor de dichas personas.
8. Durante la reunión de la CMIF del 23 de octubre de 2018, se discutió la pertinencia para que el Banco de la Nación impulse el uso de cuentas básicas, las que operan bajo regímenes simplificados regulados por la Superintendencia, dado el poco interés mostrado por la industria privada, y considerando que estas cuentas podrían facilitar a los comercios el uso de medios de pago digitales innovadores. Los miembros de la CMIF acordaron apoyar la solicitud del Banco de la Nación de modificación de su Estatuto, de forma tal que le permita la apertura de cuentas básicas, dadas las características de las mismas, es decir, el requerir para su apertura solo el número de documento de

<sup>1</sup> El DS N°255-2019-EF deroga el DS N° 191-2015-EF que aprobaba la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera, y modifica el DS N° 029-2014-EF que crea la CMIF.

<sup>2</sup> Misión: Brindar servicios de calidad a la ciudadanía y al Estado, ampliando nuestra cobertura de servicios y promoviendo la inclusión financiera, a través de una gestión moderna y auto-sostenible.

<sup>3</sup> Visión: Ser reconocido por brindar soluciones financieras, innovadoras, inclusivas y de calidad al Estado Peruano y la ciudadanía, dentro de un marco de gestión basado en la efectividad de sus procesos y prácticas de Buen Gobierno Corporativo.

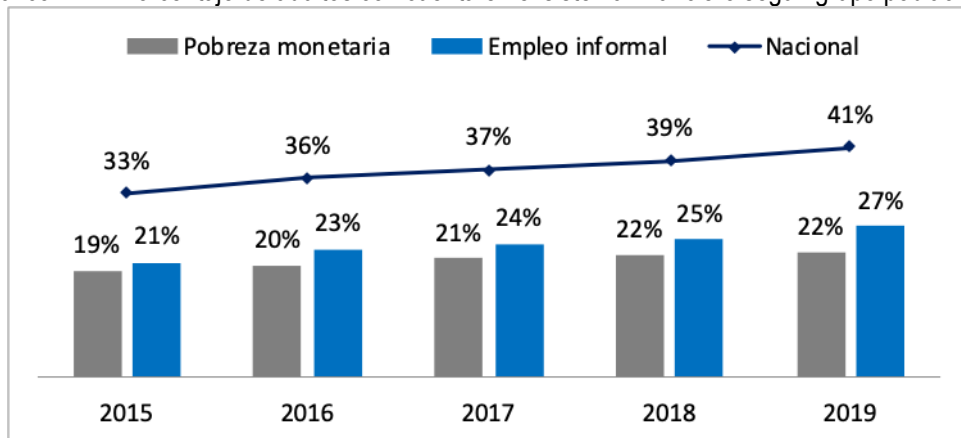


identidad. Dichas cuentas permiten a sus usuarios realizar transacciones financieras de una manera ágil y segura, pero a su vez con una adecuada prevención del riesgo de lavado de activos y respeto de los derechos de los consumidores financieros.

### III.2 Acceso y beneficios de las cuentas de depósito de ahorro

9. El acceso a los productos financieros ha mostrado, a nivel internacional, impactos positivos sobre el desarrollo económico de los hogares (Ellis et al, 2010). En particular, las cuentas de depósito cumplen diversas funciones, como brindar a los individuos y hogares la posibilidad de ahorrar y realizar pagos y transferencias. De este modo, contar con servicios financieros ayuda a las familias a planificar y mejorar la gestión de sus recursos, tanto para el logro de objetivos de largo plazo como para cubrir emergencias y/o imprevistos de corto plazo. De acuerdo con la Global Financial Inclusion Database (Global Findex) 2017, a nivel mundial el 68% de los adultos tienen una cuenta en el sistema financiero, lo cual constituye el primer paso hacia una inclusión financiera más amplia. Sin embargo, este valor se reduce a 54% en Latinoamérica y el Caribe y a 43% en el Perú.
10. Si bien el Perú ha presentado avances en el nivel de inclusión financiera, habiendo implementado su Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) aprobada en el año 2015 mediante DS N° 191-2015-EF, posteriormente actualizada con la Política Nacional de Inclusión Financiera aprobada por DS N° 255-2019-EF, y alcanzado reconocimiento internacional como el segundo país con el mejor entorno para la inclusión financiera, aún existen importantes brechas por cerrar siendo una de ellas el bajo nivel de tenencia de cuentas de depósitos en relación a su población adulta, así como el incipiente y poco inclusivo ecosistema digital.
11. Al respecto, en los últimos cinco años, el porcentaje de adultos con cuenta en el sistema financiero ha presentado mejoras; sin embargo, aún 6 de cada 10 peruanos no tienen una cuenta en el sistema financiero (INEI, 2019). Asimismo, los grupos más vulnerables como la población con empleo informal y la población en situación de pobreza monetaria son los que se encuentran más excluidos financieramente, 14 y 19 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional, respectivamente, al año 2019.

Gráfico N° 1: Porcentaje de adultos con cuenta en el sistema financiero según grupo poblacional



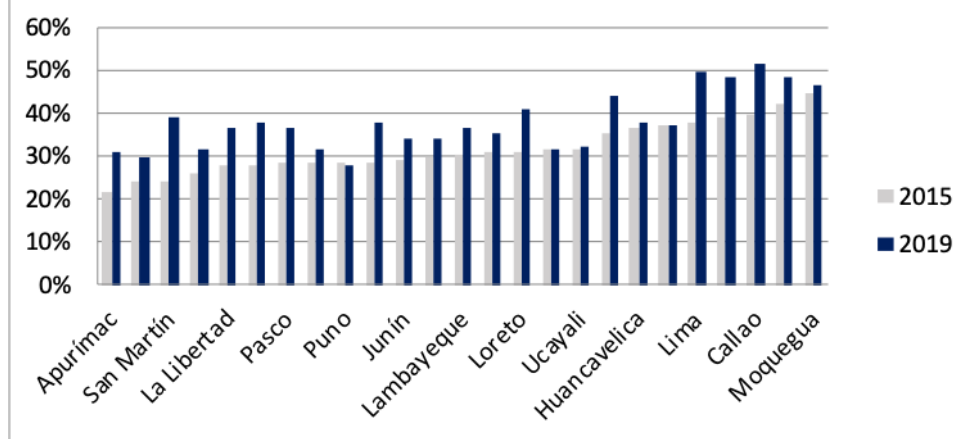
Fuente: INEI. ENAHO 2015 – 2019

12. No obstante la mayor presencia del sistema financiero a nivel nacional, donde en los últimos 5 años se ha logrado llegar a más de 600 nuevos distritos logrando una cobertura mayor al 85% de los



distritos del país, la mejora en los niveles de inclusión financiera a nivel regional no es uniforme y se muestra heterogénea, existiendo regiones del Perú con poco avance de tenencia de cuentas y bajos niveles de inclusión financiera.

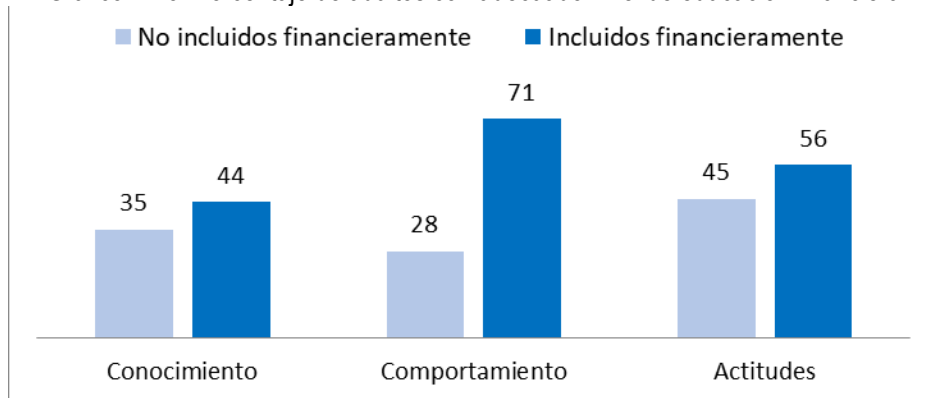
Gráfico N° 2: Porcentaje de adultos con cuenta en el sistema financiero según departamento



Fuente: INEI. ENAHO 2015 – 2019

13. Por otro lado, es importante resaltar que la tenencia de cuentas va de la mano con mejores capacidades y competencias financieras en la ciudadanía, pues las personas con acceso a servicios financieros muestran un mejor conocimiento, comportamiento y actitudes en el manejo de sus finanzas, pudiendo ejercer mejor sus derechos como consumidor financiero y hacer un uso responsable de los servicios financieros.

Gráfico N° 3: Porcentaje de adultos con adecuado nivel de educación financiera



Fuente: Encuesta nacional de capacidades financieras 2019 (CAF)

14. Adicionalmente a los beneficios previamente mencionados sobre la tenencia de cuentas de depósito en el sistema financiero, estas también facilitan el despliegue del proceso de pagos digitales, fomentando la inclusión de más personas a la economía formal. Debe anotarse que en el 2019, la tasa de empleo informal fue de 73%, llegando al 95% en el ámbito rural.<sup>4</sup> Por otro lado, la evidencia internacional sugiere que entre los factores que contribuyen al desarrollo de una economía informal son el comportamiento tributario ilícito y la desconfianza popular en los servicios públicos, factores

<sup>4</sup> Fuente: Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a nivel nacional 2019 - INEI



**SUPERINTENDENCIA**  
DE BANCA, SEGUROS Y AFP

República del Perú

que se encuentran vinculados al alto uso de dinero en efectivo. En este contexto, cobra relevancia el estudio realizado por Better Than Cash Alliance (2016) sobre los pagos del gobierno del Perú, el cual señala que el Estado puede tomar un rol protagónico desarrollando productos financieros digitales accesibles para impulsar el desarrollo de un sistema de pagos digitales funcionales y así aprovechar las ventajas económicas de las transacciones digitales.<sup>5</sup>

15. Así, si bien existen grandes beneficios en la tenencia de cuentas de depósito en condiciones normales, la actual situación del COVID-19 ha puesto en evidencia la necesidad de que cada uno de los ciudadanos disponga de una cuenta en el sistema financiero y que esta pueda operar en un entorno digital (desde la apertura hasta su resolución contractual), lo cual permitiría acceder a fondos que libere el Estado y realizar sus compras y pagos, de manera segura y eficiente, reduciendo las aglomeraciones en las empresas financieras y en los comercio y por ende el riesgo de contagio.

### **III.3 Apertura de cuentas de depósito de ahorro por parte del Banco de la Nación**

16. Los proyectos de Ley proponen que el Banco de la Nación abra de manera automática cuentas de ahorros a todo ciudadano mayor de edad o que solicite la emisión de su DNI. Al respecto, cabe precisar que los Proyectos de Ley persiguen un objetivo de inclusión financiera más general y complementario a las disposiciones incorporadas en el Decreto de Urgencia N° 056-2020, que busca atender el pago de fondos otorgados o liberados por leyes y otras normas en el actual contexto de la Emergencia Nacional por el brote del virus COVID-19, el cual además solo está vigente hasta el 31 de diciembre de 2020. Dicho Decreto facultó a las empresas del sistema financiero, incluido el Banco de la Nación, y a las empresas emisoras de dinero electrónico para la apertura de cuentas, de manera masiva o individual, sin necesidad de la celebración previa de un contrato y su aceptación por parte del titular.
17. A nivel regional, la experiencia más cercana a la propuesta de la apertura de cuentas por parte del Banco de la Nación la encontramos en Chile, a través de la cuenta RUT ofrecida por el Banco de Estado de Chile desde el 2007, la cual está asociada al número Rol Único Tributario (RUT) y es abierta previa solicitud del ciudadano. Esta cuenta permite depositar, transferir o retirar dinero, así como pagar en distintos comercios, incluso a nivel internacional<sup>6</sup>. La cuenta RUT ha sido el principal mecanismo utilizado por el Gobierno para transferir subsidios que permitan mitigar las dificultades económicas de los hogares durante la emergencia sanitaria originada por el brote del COVID-19, y a su vez, para reducir la posibilidad de contagio de las personas dado que para recibir dichos subsidios no era necesario apersonarse a las oficinas del sistema financiero.
18. Sobre esta experiencia, resalta el importante rol social que puede llegar a cumplir un banco del estado, contribuyendo de manera efectiva a que todas las personas sin distinción tengan una alternativa de acceso a los servicios financieros, en particular a las cuentas de depósito. En el caso peruano, el Banco de la Nación tiene una situación privilegiada para cumplir con este rol, contando con una infraestructura que le permite tener presencia en casi todo el territorio nacional. Al respecto, su estatuto le otorga el mandato de recibir depósitos de ahorros de personas naturales y/o jurídicas en el territorio nacional, pero lo restringe donde las empresas financieras privadas no mantengan oficinas<sup>7</sup>; esto último en razón del rol subsidiario del estado. Asimismo, en el caso del RUT de Chile, la apertura de cuentas se realiza de manera voluntaria y previa solicitud del ciudadano, lo cual ha

<sup>5</sup> Fuente: Construyendo sobre bases sólidas: un camino para el avance de los pagos de gobierno a nivel subnacional en el Perú – Better Than Cash Alliance (2016)

<sup>6</sup> Véase <https://www.bancoestado.cl/imagenes/personas/productos/cuentas/cuenta-rut-home.asp>

<sup>7</sup> Estatuto del Banco de la Nación, art.8 numeral k. Accedido en: <https://www.bn.com.pe/nosotros/Estatuto.pdf>



**SUPERINTENDENCIA**

DE BANCA, SEGUROS Y AFP

República del Perú

funcionado en dicho país gracias, entre otros, al alto nivel de bancarización existente y a su economía formal.

19. En cambio, en países como el Perú donde aún existe una importante brecha que cubrir (solo 4 de cada 10 personas tienen una cuenta de ahorros), tendría una mayor utilidad la apertura automática y unilateral de cuentas, tal como se propone en los Proyectos de Ley. Esta estrategia puede contribuir a dar el “empujón” o impulso, referido en la teoría del comportamiento<sup>8</sup>, que las personas necesitan para empezar a usar los servicios del sistema financiero y aprovechar sus beneficios. Asimismo, se eliminan las barreras de su apertura por falta de información o desconocimiento; las que fueron mencionadas por un tercio de la población rural en la Encuesta Nacional de Demanda de Servicios Financieros y Nivel de Cultura Financiera en el Perú<sup>9</sup>. Sin embargo, el efectivo uso de las cuentas dependerá del valor que éstas sean capaces de aportar a los ciudadanos en el mediano y largo plazo.

#### **III.4 Condiciones para la apertura de cuentas de depósito de ahorro en el Banco de la Nación**

20. Sin perjuicio de los beneficios que una cuenta de depósitos puede ofrecer para sus usuarios, es indispensable medir los riesgos asociados a la apertura de cualquier tipo de cuenta de manera masiva. En este sentido, las cuentas a las que hacen referencia los proyectos de Ley en comento, deberían mantener características especiales que difieran de las cuentas de ahorro tradicionales por la flexibilidad para su apertura, además de exigencias particulares respecto de sus atributos y funcionamiento. Actualmente, la Superintendencia ha desarrollado un marco de regulación para cuentas simplificadas de dinero electrónico y para cuentas básicas, las cuales requieren para su apertura únicamente la presentación del documento de identidad, sea en oficina, agente corresponsal (bodega, tienda, farmacia, etc.), o incluso a través de medios digitales, como por ejemplo el teléfono celular. Asimismo, no requiere un monto mínimo de apertura o mantener un saldo mínimo mensual. En relación con las exigencias sobre su operatividad, mantienen límites por transacción de S/ 3,000, un saldo consolidado de un mismo titular en una misma empresa de S/ 10,000, así como un límite de transacciones mensuales acumuladas en estas cuentas, para un mismo titular en una misma empresa, de S/ 15,000. Los límites establecidos resultan suficientes y permiten realizar transacciones financieras de una manera ágil y segura, pero a su vez con una adecuada prevención del riesgo de lavado de activos, impidiendo que las cuentas puedan ser utilizadas para actos ilícitos, como es la modalidad conocida como “pitufo”, y por otro lado con la adecuación de requerimientos a las exigencias del Reglamento de Gestión de Conducta de Mercado del Sistema Financiero, aprobado por Resolución SBS N° 3274-2017, bajo regímenes simplificados que facilitan su operatividad.
21. A pesar de las ventajas que ofrecen los productos simplificados desarrollados por la Superintendencia para un proceso de inclusión financiera responsable, ordenado y bajo una adecuada prevención de riesgos, estos han mostrado una escasa acogida por parte de las empresas financieras privadas, mostrando a la fecha un limitado desarrollo en razón de los altos costos operativos, bajos saldos promedio y reducido volumen. Es así que solo 2 de las 45 entidades financieras autorizadas a captar depósitos del público reportaron tener cuentas básicas.

---

<sup>8</sup> Richard H. Thaler, premio Nobel de Economía en el año 2007, acuñó el concepto del “nudging” entendido como la manera de “empujar” a la población a tomar decisiones que las benefician a largo plazo. De este modo, el reconocimiento a Thaler fue por su contribución a la economía la investigación científica en las tendencias cognitivas y emocionales humanas y sociales para una mejor comprensión de la toma de decisiones económicas.

<sup>9</sup> Resultados 2016. Encuesta Nacional de Demanda de Servicios Financieros y Nivel de Cultura Financiera en el Perú. <https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/ESTUDIOS-SOBRE-INCLUSIÓN-FINANCIERA/Informe-de-Resultados.pdf>



**SUPERINTENDENCIA**

DE BANCA, SEGUROS Y AFP

República del Perú

22. En este sentido, el compromiso con la inclusión financiera del Banco de la Nación, su presencia a nivel nacional y en zonas remotas y pobres del país<sup>10</sup>, así como su amplia red de canales de atención (oficinas, agentes corresponsales, cajeros automáticos, banca celular, banca por internet, entre otros) convierten al Banco de la Nación en un actor relevante para que cada ciudadano pueda contar con una cuenta; sin embargo, dichas cuentas deben operar bajo regímenes simplificados regulados por la Superintendencia a fin de mitigar los riesgos asociados para el sistema y para el tenedor de la cuenta.
23. Por otro lado, es importante anotar la relevancia respecto del establecimientos de mecanismos de autenticación que garanticen la correcta identificación del ciudadano (que es quien dice ser) y permitan verificar su manifestación de voluntad para la ejecución de operaciones sobre la cuenta; buscando minimizar costos y tiempos de ejecución. Sobre el particular, la manifestación de voluntad y el consentimiento en la celebración de actos jurídicos de acuerdo con lo señalado en el artículo 141, 141-A y 1374 del Código Civil puede expresarse de forma oral o escrita, a través de cualquier medio directo, manual, mecánico, digital y electrónico.
24. Respecto a lo antes mencionado, la normativa emitida por la SBS actualmente regula aspectos vinculados a la seguridad de información y mecanismos de autenticación que garantizan el proceso de identificación de los contratantes, así como de su manifestación de voluntad para aceptar las condiciones contractuales y para efectuar operaciones sobre cuentas del sistema financiero. En este sentido, las empresas han venido desplegando diversos mecanismos para garantizar la seguridad en sus procesos de contratación y en la ejecución de operaciones, en cumplimiento de dicho marco normativo. Asimismo, es preciso aclarar que toda plataforma de autenticación, sea gestionada por el sector privado o por el sector público (como ID Perú utilizada al operar en entornos virtuales), debe cumplir con los estándares requeridos por la Superintendencia a la industria financiera, contar con auditorías periódicas que refuercen su nivel de cumplimiento (acreditación por parte de terceros); así como estar sujetas a un monitoreo y supervisión permanentes por parte del Órgano de Control correspondiente.
25. De manera adicional, y sin perjuicio delo anterior, cabe añadir que, en el universo de los medios digitales y electrónicos, la Ley de Firmas y Certificados Digitales, Ley N° 27269, solo ha regulado las firmas digitales, no habiéndose emitido alguna norma jurídica que ratifique la validez de los otros medios que las empresas bajo el ámbito de la Superintendencia han venido empleando (biométrico, clave, entre otros). En tal sentido, sería oportuno facultar a través de este proyecto de Ley para que la SBS, como órgano especializado en materia financiera y supervisor exclusivo del sistema, sea la institución competente para regular todos los aspectos referidos al empleo de dichos medios digitales y electrónicos para la celebración de contratos y la ejecución de operaciones entre usuarios y las empresas bajo su ámbito de supervisión.

### **III.5 Alcance de la Ley**

26. Los proyectos de ley se encuentran vinculados a la apertura de cuentas para ciudadanos adultos. Al respecto, es importante anotar que los resultados de la prueba PISA 2015 y 2018 han mostrado bajos niveles de educación financiera en adolescentes de 15 años en el Perú, situación que compromete su futuro bienestar financiero. Asimismo, el Estudio del Perfil del Adolescente y Joven 2017, realizado por Ipsos Perú<sup>11</sup>, reveló que los adolescentes y jóvenes en edades comprendidas entre los 13 y 20

---

<sup>10</sup> El Banco de la Nación cuenta con la mayor cobertura a nivel nacional, con presencia en 1 537 distritos en el país (82%), de los cuales en 22 es la única oferta bancaria.

<sup>11</sup> Estudio realizado entre julio y agosto del 2017 en las principales ciudades del país, entrevistándose a 1221 personas de edades comprendidas entre 13 y 20 años, de distintos NSE del Perú urbano.



## **SUPERINTENDENCIA**

DE BANCA, SEGUROS Y AFP

República del Perú

años de edad ahorran apoyados por propinas, trabajos y otras fuentes de ingresos. Así, aproximadamente 7 de cada 10 adolescentes y jóvenes ahorran. En este contexto resulta importante vincular a los más jóvenes con el sistema financiero desde temprana edad para facilitar el desarrollo de sus competencias y capacidades financieras.

27. Por este motivo, y a fin de alinearlos con la Política Nacional de Inclusión Financiera, se sugiere ampliar el alcance de la presente Ley a menores de edad desde los 16 años, en este caso con la autorización expresa del padre, tutor o apoderado legal, a través de los canales que la vía reglamentaria determine para estos efectos. Para tal fin, el proyecto de ley podría ser adecuado y concordado con el Código Civil y el Código de los Niños y Adolescentes.
28. Respecto de la experiencia regional, en la experiencia referida de la cuenta RUT del Banco Estado de Chile, a la cuenta pueden acceder todos los adultos con cédula de identidad vigente. Asimismo, pueden acceder también las mujeres mayores a 12 años y hombres mayores a 14 años. Para los mayores de estas edades, pero menores de 18 años, la solicitud para la Cuenta RUT debe realizarla el padre o la madre, inscritos como tales en el Registro Civil, sólo por Internet.
29. Al respecto, a fin de mitigar riesgos asociados a lavado de activos u otros riesgos que podrían exponer a los menores, se recomienda facultar a la Superintendencia para emitir normativa de carácter general o específica respecto de este tipo de cuentas.

### **III.6 Implementación**

30. El proyecto de ley N° 5056/2020-CR y su modificatoria, en el artículo 3 establece que el RENIEC, el Banco de la Nación y la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, realizarán las coordinaciones necesarias para la implementación de la Ley. Sobre el particular, dadas las funciones y atribuciones de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, establecidas en la Ley General respecto de la regulación y supervisión del sistema financiero y de sus operaciones, entre ellas las cuentas de ahorro, corresponde a esta Superintendencia ser la entidad responsable de reglamentar las medidas necesarias para el cumplimiento de la Ley, señalando las características, condiciones y mecanismos para su implementación, en línea con lo indicado en el proyecto de ley N° 5391/2020-CR. Es importante reiterar, que resulta indispensable establecer disposiciones por la vía reglamentaria que permitan mitigar los riesgos asociados a la tenencia de cuentas que protejan al sistema y a sus usuarios.

### **III.7 Plazo de implementación**

31. El proyecto de ley N° 5056/2020-CR, en el artículo 4 establece que la implementación de la Ley será en un plazo no mayor a 30 días hábiles del día siguiente de publicada la norma. Al respecto, se sugiere ampliar el referido plazo de implementación debido al tiempo que requiere su reglamentación, así como al nivel de ajustes y adecuaciones en los procesos operativos, tecnológicos y de control que involucra la implementación de la Ley en cada una de las instituciones participantes. En este sentido, la Superintendencia debería ser la institución encargada de la regulación de dicho plazo de implementación en coordinación con las entidades involucradas (la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco de la Nación).





### **III.8 Discrecionalidad**

32. Los proyectos de ley establecen, entre otros, un plazo de 90 días para activar la cuenta abierta de manera automática por el Banco de la Nación, en caso contrario la cuenta sería dejada sin efecto. Asimismo, se establece el derecho a renunciar a la cuenta, y se da un plazo de 2 años de vigencia, para que la persona titular de la cuenta bancaria habilitada automáticamente pueda optar a la migración a cualquier entidad bancaria. Al respecto, estas condiciones desnaturalizarían el objetivo de las leyes respecto de la universalidad en la tenencia de cuentas de ahorro por todos los ciudadanos peruanos. Esto en razón a que de conformidad con la Ley General, no resultaría posible para el Banco de la Nación o alguna otra institución el verificar si el ciudadano mantiene efectivamente una cuenta de ahorros en alguna empresa del sistema financiero, ni en la originación de la cuenta ni durante su vigencia, por el secreto bancario, pudiendo generarse situaciones de ciudadanos que queden sin algún tipo de cuenta en el sistema.
33. Por otro lado, cabe indicar que, en opinión de esta Superintendencia, la propuesta legislativa no afecta la libre competencia, el desarrollo del mercado ni restringe derechos a los consumidores. Asimismo, cumple con el rol subsidiario del Estado establecido en el artículo 60 de la Constitución Política del Perú, toda vez que los ciudadanos que tienen cuentas en el sistema financiero, las han abierto por un acuerdo de voluntades con la institución financiera y para fines de interés privado. Con esta iniciativa legislativa se pretende que todo ciudadano que tenga DNI tenga una cuenta abierta en el Banco de la Nación, acción que por un lado facilita la inclusión financiera y por otro facilita cualquier acción social del Estado o cumplimiento de leyes que involucren entrega de dinero en el territorio nacional, con la consiguiente reducción de tiempo y costo. Es importante indicar que las entidades financieras en el Perú prestan servicios privados y como tal se basan en políticas comerciales y foco de mercado, lo cual puede generar que determinados sectores de la población no sean atendidos, ni siquiera en servicios financieros básicos. Con esta medida dicho problema estaría siendo atendido por el Banco de la Nación dentro del marco de las Políticas Públicas sobre la materia.

## **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

34. Por los motivos antes expuestos, esta Superintendencia considera importante emitir las siguientes conclusiones y recomendaciones sobre los Proyectos de Ley N° 5056/2020-CR, N° 5391/2020-CR y N° 5450/2020-CR propuestos por el Congreso de la República:
- 34.1 La aplicación de una medida para dotar de cuentas de ahorro a todos los peruanos que soliciten su DNI ante el RENIEC o cuenten con DNI, resulta relevante para dotar de identidad financiera a todos los ciudadanos peruanos generando un espacio que permite fortalecer el proceso de digitalización e inclusión financiera que viene impulsando el país.
- 34.2 El Banco de la Nación tiene una situación privilegiada para contribuir de manera efectiva para que todas las personas sin distinción tengan una alternativa de acceso a los servicios financieros, en particular a las cuentas de depósito al contar con una infraestructura con presencia en casi todo el territorio nacional; no obstante, estas cuentas deben operar bajo regímenes simplificados regulados por la Superintendencia.
- 34.3 Dada la naturaleza y finalidad de las cuentas propuestas por los proyectos de ley bajo opinión, estas deberían tener un carácter universal, permanente y obligatorio a todos los ciudadanos peruanos.



## SUPERINTENDENCIA

DE BANCA, SEGUROS Y AFP

República del Perú

- 34.4 La Superintendencia, en el marco de sus atribuciones y facultades, debe ser la entidad a cargo de la reglamentación de la Ley; en cuanto a las características, atributos, condiciones y mecanismos de implementación para la apertura de cuentas de ahorro simplificadas que, por un lado, sean ágiles y seguros y, por otro, permitan mitigar los riesgos asociados al lavado de activos y asegurar una adecuada protección al consumidor financiero, incluyendo aspectos asociados a comisiones y gastos que se pueden cobrar a los ciudadanos. En esa misma línea, se considera relevante facultar a la SBS para regular todos los aspectos referidos al empleo de mecanismos digitales y electrónicos en la contratación y ejecución de operaciones, aplicables también sobre estas cuentas abiertas por el Banco de la Nación.
- 34.5 Se recomienda, asimismo, ampliar el alcance de estas cuentas para menores de edad que tengan de 16 y hasta 18 años, considerando las características y necesidades de esta población.
- 34.6 Asimismo, se sugiere que la Superintendencia establezca a través de la reglamentación de la ley, el plazo de implementación para la apertura de estas cuentas simplificadas en el Banco de la Nación, dadas las limitaciones operativas y tecnológicas existentes, así como las medidas de control que deben implementar el Banco de la Nación y los demás actores para dar cumplimiento a la Ley.
- 34.7 En consecuencia, se considera conveniente la aprobación de un Proyecto de Ley que consolide las disposiciones de los Proyectos de Ley N° 5056/2020-CR y su modificatoria, N° 5391/2020-CR y 5450/2020-CR, propuestos por el Congreso de la República, tomando en consideración las recomendaciones indicadas en el presente informe.

Atentamente,

**Firmado digitalmente por:**

**MARIELA ZALDIVAR CHAUCA**

Superintendente Adjunta de Conducta de Mercado e  
Inclusión Financiera

**MILA GUILLEN RISPA**

Superintendente Adjunta de Asesoría Jurídica

**JAVIER POGGI CAMPODONICO**

Superintendente Adjunto de Estudios Económicos

**JORGE MOGROVEJO GONZALEZ**

Superintendente Adjunto de Banca y Microfinanzas