

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

**COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES
Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**

PERIODO DE SESIONES 2020 – 2021

Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado la siguiente observación del Poder Ejecutivo.

- Observación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”. (Proyectos de Ley **5056/2020-CR y 5480/2020-CR**).

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la decimosexta sesión ordinaria, celebrada el 9 de setiembre de 2020 del período de sesiones 2020-2021, realizada por medios virtuales en la plataforma Microsoft Teams, acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes **APROBAR** el dictamen recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley **5056/2020-CR y 5480/2020-CR**), con un texto nuevo y sustitutorio, “Ley que regula la Cuenta-DNI administrada por el Banco de la Nación”, con el **voto favorable** de los congresistas: Walter Jesús Rivera Guerra, Ricardo Burga Chuquipiondo, Kenyon Eduardo Durand Bustamante, Carlos Andrés Pérez Ochoa, Paul Gabriel García Oviedo, Humberto Acuña Peralta, Perci Rivas Ocejo, Robertina Santillana Paredes, Alfredo Benites Agurto, Robledo Noé Gutarra Ramos, Jesús del Carmen Núñez Marreros, Liliana Angélica Pinedo Achata, Gilmer Trujillo Zegarra, Mártires Lizana Santos, Hirma Norma Alencastre Miranda, Luis Felipe Castillo Oliva, Mariano Andrés Yupanqui Miñano, Angélica María Palomino Saavedra, Lenin Fernando Bazán Villanueva y Grimaldo Vásquez Tan.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El **Proyecto de Ley 5056/2016-CR**, presentado por el grupo parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista Wilmer Solís Bajonero Olivas, propone habilitar al Banco de la Nación (BN) la apertura de una cuenta de ahorros en moneda nacional, automáticamente, a toda persona que solicite su Documento de Identidad Nacional (DNI), ante el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC).

El proyecto fue remitido para estudio y dictamen a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

primera, y a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, como segunda, mediante decreto de envío del 08 de mayo de 2020.

Con fecha 04 de junio de 2020 fue dispensada de dictamen de ambas comisiones por la Junta de Portavoces, así como se acordó la ampliación de agenda. La iniciativa legislativa fue debatida en la sesión del Pleno del 12 de junio de 2020, el texto sustitutorio fue aprobado en primera votación y a continuación exonerado de segunda votación.

En tal situación, fue acumulado el **Proyecto de Ley 5480/2020-CR**, presentado el 10 de junio de 2020, por el grupo parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa del congresista Humberto Acuña Peralta, que propone establecer la inclusión financiera y bancarización a todo ciudadano peruano a nivel nacional, al cumplir la mayoría de edad mediante la apertura automática de una cuenta nacional de ahorros

El 13 de julio de 2020 fue remitida por el Presidente de la República y refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, la observación a la Autógrafa, mediante Of. 114/2020, la cual, mediante decreto de envío del 15 de julio de 2020, fue derivada a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Regionales y Modernización de la Gestión del Estado, como única comisión, para su estudio y dictamen.

Con arreglo al artículo 108 de la Constitución y conforme al artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, las observaciones se tramitan como cualquier proposición, pero corren en el expediente que dio origen a la ley observada.

II. CONTENIDO DE LA OBSERVACION

La observación de la autógrafa, formula diversas consideraciones acerca del tratamiento de datos personales, la naturaleza de cuentas de ahorro en el Banco de la Nación, las políticas nacionales y la Política Nacional de Inclusión Financiera, la vinculación de la cuenta con el Documento Nacional de Identidad, la población excluida, la validación de la identidad digital y el costo de la implementación.

A continuación, el Poder Ejecutivo propone un texto legal alternativo, con el objetivo de viabilizar y fortalecer la propuesta normativa. Tal planteamiento es consistente con acuerdos precedentes de Consejo Directivo¹ y de utilidad para el estudio y dictamen de la Observación, en tanto el tratamiento del tema en el Pleno fue objeto de exoneración del trámite en comisión.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Código Civil, Decreto Legislativo 295
- Código de los Niños y Adolescentes, Ley 27337.

¹ Acuerdo de Consejo Directivo 081-2003-2004/CONSEJO-CE (16 de setiembre de 2003) se oficia al Poder Ejecutivo para que el documento con que remite sus observaciones a las autógrafas de ley incluya un texto alternativo al aprobado por el Congreso.

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

- 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).
- Decreto Supremo 07-94-EF, y sus modificatorias, que aprueba el Estatuto del Banco de la Nación.
- Decreto Supremo 029-2014-EF, que crea la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera.
- Decreto Supremo 255-2019-EF, que aprueba la Política Nacional de Inclusión Financiera.

IV. OPINION RECIBIDA

Sobre el asunto en cuestión, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones (SBS) mediante el Of. 15909-2020-SBS, del 10 de junio de 2020, remite un informe teniendo como referencia los proyectos de ley 5056/2020-CR, 5391/2020-CR y 5450/2020-CR, y cuyas conclusiones son las que a continuación se enuncian:

“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.

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.

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

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 5056/2020-CR y su modificatoria, 5391/2020-CR y 5450/2020-CR, propuestos por el Congreso de la República, tomando en consideración las recomendaciones indicadas en el presente informe.”

V. EXAMEN DE LA OBSERVACION

Los argumentos de la Observación del Poder Ejecutivo pueden ser reseñados de la siguiente manera, reordenando la forma en que son expuestas:

- a) Acerca a la transferencia de la información vinculada a datos personales, el punto central es el respeto a lo dispuesto por la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales. En ese sentido la ley debe precisar que la transferencia de datos debe limitarse para los efectos de la apertura de la cuenta, y el procedimiento debiera involucrar solamente a las entidades que se relacionen con la finalidad establecida por la ley.

De esta manera se debe establecer el respeto escrupuloso a los principios vinculados al tratamiento de datos personales: procedimiento adecuado, relevante y no excesivo a la finalidad, así como seguridad y de suscripción de convenios que así lo garanticen.

El titular de la cuenta debe estar plenamente informado previamente acerca de los fines y alcances del tratamiento de sus datos personales, de forma detallada, expresa e inequívoca.

- b) La autógrafa excluye al Ministerio de Economía y Finanzas del proceso de implementación, siendo la entidad rectora en materia económica financiera y más aún si se tiene en cuenta que preside la comisión multisectorial encargada de abordar los temas inclusión financiera en el marco de la política nacional vigente.
- c) La Política Nacional de Inclusión Financiera, aprobada con arreglo a la Ley 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, aprobada por DS 255-2019-EF, define logros, objetivos estratégicos y establece entidades responsables, siendo así que el Ministerio de Economía y Finanzas debe realizar el seguimiento de la implementación de tal política.

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

- d) La autógrafa no considera la relación existente entre el Banco de la Nación y el Ministerio de Economía y Finanzas², pues aquel es parte del sector sobre el cual el MEF ejerce rectoría, así como tampoco acerca de los roles que cumplen en los procesos que coadyuvan a la inclusión financiera.
- e) Acerca de las cuentas de ahorro (artículo 1 de la autógrafa) se reconoce que la autógrafa responde a un problema público, que es impactado por la baja tenencia de cuentas de ahorro por parte de la población, lo cual cobra mayor importancia en el contexto de la pandemia COVID-19, teniendo como consecuencia las dificultades del Estado para transferir recursos a la población vulnerable. Sin embargo, señala que hay problemas de forma y contenido que a continuación señala.
- f) Acerca de la posibilidad de que el titular de la cuenta, pueda renunciar a ella, no tiene en cuenta que existen al menos 1,000 distritos que tienen como único canal de acceso a los cajeros corresponsales, y 304 que no cuentan con ningún canal de acceso, requiriendo por ello un mayor esfuerzo de canales no presenciales como la banca móvil u otros, tal como lo plantea la Política Nacional de Inclusión Financiera.

Debe considerarse además que, si bien el número de cuentas es público, el número de personas que poseen cuentas no lo es, por lo que se carece de información con relación a los usuarios financieros.

La posibilidad de renuncia a la cuenta señalada ocasionaría mayores costos de transacción, no permitiendo la identificación financiera de nuevos beneficiarios, lo cual no se condice con los objetivos de la inclusión financiera.

La posibilidad de renuncia puede alterar la efectividad del instrumento financiero para hacer frente a una situación de emergencia, lo cual también limita los alcances de la inclusión financiera.

- g) Sobre el alcance en la aplicación de la ley, el tema es la población incluida y excluida. La Observación señala que la alusión al artículo 42 del Código Civil no considera completamente el asunto, y señala que el alcance debe estar establecido considerando la normativa vigente acerca de la capacidad de ejercicio, considerando la finalidad de inclusión financiera.
- h) La Autógrafa señala que el Banco de la Nación utilizará la Plataforma Nacional de Autenticación Digital (ID-Perú), para validar la identidad del peruano beneficiario, salvo acuerdo distinto entre el Banco de la Nación y el RENIEC. Sin embargo, el servicio de autenticación de la identidad está asociado a la disponibilidad del DNI electrónico (DNIE), y de una serie de procedimientos presenciales para obtenerlo. Existe además una gran brecha en tenencia de DNIE y la población adulta, que se aproxima a una relación de 1 a 10.

² El Poder Ejecutivo no ha remitido el proyecto de Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, conforme a lo dispuesto por la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. El Ministerio se rige por el D.Leg. 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas, de junio de 1981. Además, la propia Observación señala al Banco de la Nación como Organismo Público Descentralizado, denominación que ya no existe legalmente.

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

La ley entonces debiera especificar que para la validación de la identidad digital se debe tender a la utilización de métodos no presenciales.

- i) Finalmente, sobre el costo de implementación, la mención que la cuenta no contará con ningún tipo de costo de mantenimiento ni de ninguna carga, puede llevar a la confusión acerca de la ausencia de costo. Sin embargo, de lo que se trata es que el costo será asumido por el lado de la oferta y no por el lado de la demanda. Igual ocurre con otros costos vinculados a la implementación.

En tal sentido y para que la autógrafa no incurra en las limitaciones del artículo 79 de la Constitución, debe señalar que la implementación se efectúa con cargo a los presupuestos institucionales de las entidades que resultan involucradas.

VI. SUSTENTO DE LA NUEVA PROPUESTA DE TEXTO LEGAL

Como se ha dicho la Autógrafa, Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI).(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR) se tramitó con exoneración de estudio y dictamen por parte de las comisiones, en ese sentido para el estudio y dictamen de la Observación remitida por el Presidente de la República se ha recibido opiniones así como ha sido materia de consultas y mesas de trabajo.

- a) Para estructurar el nuevo texto, en primer lugar, se ha considerado una denominación específica de la cuenta de ahorro de apertura automática y obligatoria. En ese sentido, la Cuenta Documento Nacional de Identidad (Cuenta-DNI) es identificada y descrita de una manera clara y precisa.
- b) Por ello el título de la ley es ahora “Ley que regula la Cuenta Documento Nacional de Identidad (Cuenta-DNI) que se corresponde claramente con el contenido y objetivo original de la autógrafa.
- c) El artículo 1 define el objeto de la Ley, que consiste en establecer el marco regulatorio de la Cuenta-DNI, en atención de los objetivos prioritarios y lineamientos de la Política Nacional de Inclusión Financiera.

Se debe recordar en esta materia que, conforme la Ley 20158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, diseñar y supervisar las políticas nacionales, de obligatorio cumplimiento por todas las entidades del Estado y que se aprueban por Decreto Supremo, con el voto favorable del Consejo de Ministros. Pero la ley propuesta no se define en el marco de dicha Política Nacional, pero si atiende un requerimiento importante para su desarrollo e implementación.

- d) El artículo 2 define el alcance y considerando a la normativa vigente, es decir comprende a toda persona nacida en el país o naturalizada, que posea DNI y capacidad de ejercicio de sus derechos civiles, de acuerdo con la normativa en la materia establecida en el Código Civil (artículo 42 y ss.).

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

e) El artículo 3, constituye una definición de la Cuenta-DNI:

- Es una cuenta registrada en el Banco de la Nación, el cual se encarga de su administración
- Su utilización está abierta, pero de parte del Estado es el instrumento que permite pago, devolución, transferencia de cualquier beneficio o subsidio, prestación económica o aporte que se otorgue o libere al titular. Es también posible que sea utilizada para otras operaciones que fomenten el acceso y uso de los servicios de financieros por parte de sus titulares y de la población en general.
- Su apertura es universal, automática y obligatoria; se encuentra vinculada al Documento Nacional de Identidad, y opera en un entorno digital.

En ese contexto se le define como una “cuenta básica” regulada por resoluciones emitidas por la SBS (R. 2891-2018 y sus actualizaciones y reglamento) y por ello goza del régimen simplificado de gestión de conducta de mercado y de lavado de activos.

La “cuenta básica” mantiene parámetros respecto de los montos que no incrementan riesgos para la entidad financiera, considerando que estas cuentas pueden ser abiertas directamente sin consentimiento de los clientes, y siendo masivas, incrementan el nivel de transacción sustancialmente que deben sostener los sistemas operativos del banco. Es importante indicar que cualquier incremento significativo del volumen de transacciones trae consigo retos para cualquier institución y más aún si el mismo no ha sido planificado previamente.

De otro lado la denominación de “básica” implica que tiene determinadas características relevantes para el objetivo propuesto, como que no se solicita un monto mínimo de apertura ni un saldo mínimo mensual límite, las transacciones están sujetas a un límite de 3,000 soles; el saldo no puede ser superior a 10,000 soles y las transacciones mensuales acumuladas de un mismo titular en una misma empresa no pueden exceder los 15,000 soles. Todo ello para mantener simplificación en su tratamiento, pero cuidando siempre las obligaciones mínimas que se debe cumplir.

Con una cuenta básica se evita crear otro régimen simplificado específico para estas cuentas y emitir nuevas normas que el BN deba aplicar, comprometiendo los plazos para la implementación de la Ley. Es importante que la cuenta creada que opera en un entorno digital, desde su apertura hasta su resolución contractual, realice transacciones financieras de manera segura y eficiente.

Es importante no desvirtuar a través de la cuenta DNI el rol subsidiario del BN. El no uso de “cuentas básicas” puede incrementar aún más el porcentaje de participación de los depósitos de personas naturales en el total del pasivo del BN, haciendo que el ciudadano común sea un financiador relevante del banco del Estado, con el agravante que su depósito no se

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

encuentra cubierto por Fondo de Seguros de Depósitos, lo que abarata además su costo de fondeo.

Es importante señalar que el Banco de la Nación cuenta con una situación privilegiada al contar con una infraestructura que le permite tener presencia en casi todo el territorio nacional, por lo que le permite constituirse como un elemento clave para que todos los ciudadanos puedan contar con las referidas cuentas básicas y así alcanzar los objetivos de inclusión financiera. A la fecha, conforme el estatuto del BN, este puede ya operar con cuentas básicas a nivel nacional.

- Los procedimientos operativos, los términos y condiciones, así como las características de su vinculación con el DNI, se establecen en el Reglamento respectivo y con arreglo a las normas dictadas por SBS.

Como es evidente corresponde al MEF las disposiciones respecto a la apertura y funcionamiento de la cuenta, pero siendo una cuenta de ahorros tales aspectos deben ser precisados en el marco de las regulaciones financieras vigentes, tanto prudenciales como contables, mitigando diversos riesgos operacionales, de tecnología de información, entre otros.

- f) El artículo 4 se refiere a la validación de la Identidad del titular.

Para tal efecto existen dos mecanismos en RENIEC, Plataforma Nacional de Autenticación de la Identidad Digital y la Validación de la Identidad Biométrica. El procedimiento deberá ser precisado en la relación entre el Banco de la Nación y el RENIEC.

Para proceder a la apertura de la Cuenta-DNI, hay informaciones que debe remitir RENIEC al Banco de la Nación, así como otras que deberán ser registradas y validadas como el número de teléfono móvil o la dirección electrónica.

La norma reglamentaria deberá precisar los procedimientos a seguir para compartir datos de manera ajustada a un estricto cumplimiento de la Ley de Protección de Datos Personales.

- g) El artículo 5 se refiere a las facultades del Banco de la Nación, en dos aspectos, la apertura de la cuenta sin la celebración previa de contrato; y la facultad para cerrar en casos vinculados con usos ilegales, es decir, indicios de riesgos de fraude, corrupción, o comportamientos ilegales, así como la necesidad de aplicar normas prudenciales sobre comportamientos de gestión de mercado, lavado de activos, financiamiento de terrorismo.
- h) La norma reglamentaria, establece que el MEF, en ejercicio de su rectoría debe coordinar que se den las disposiciones necesarias para el mejor cumplimiento de la presente ley, y que ellas sean consistentes. De esa manera el Poder Ejecutivo ejerce su potestad reglamentaria. La SBS y el RENIEC emiten las normas y disposiciones necesarias, conforme a las competencias que les confiere la Constitución y sus respectivas leyes orgánicas.

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

- i) La regla de financiamiento no pretende ocultar el costo de la administración de la Cuenta-DNI, sino que considera que cada una de las entidades asume con los recursos de que dispone la implementación de la Cuenta-DNI, lo que, según la información reportada en el sustento de la observación, implica un costo de 1,1 millones de soles mensuales para el Banco de La Nación, incluyendo costos de implementación, operación y gastos operativos.
- j) Se espera un proceso de implementación, que no excede de 180 días.
- k) Una disposición transitoria, que las cuentas que haya abierto el Banco de la Nación, en mérito del DU 098-2020, se adecuan a lo dispuesto en la presente norma.

VII. DECRETO DE URGENCIA 098-2020

Con fecha 20 de agosto de 2020, fue emitido el DU 098-2020, acerca de la apertura de una Cuenta-DNI, en su artículo 9, cuyo contenido se puede reseñar así:

- Faculta al Banco de la Nación, a solicitud de las entidades responsables de la entrega de subsidios que otorga el Gobierno en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria a nivel nacional, [subrayado propio] a la apertura de una cuenta básica de ahorro individual y digital denominada “Cuenta DNI”, de manera masiva, automática y gratuitamente, a toda persona natural mayor de edad y que cuente con Documento Nacional de Identidad (DNI), sin necesidad de la celebración previa de un contrato de aceptación por parte de dicha persona, que reciba cualquiera de los referidos subsidios, de conformidad con la información que proporcione RENIEC vinculada al número de DNI de su titular.
- Para abrir la Cuenta DNI, RENIEC remite al Banco de la Nación los datos personales del titular de la cuenta; en el marco de lo dispuesto en el inciso 9 del artículo 14 de la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales. La Cuenta DNI se sujeta al procedimiento simplificado que ha establecido la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP sobre conducta de mercado y prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. La información que remite RENIEC al Banco de la Nación incluye, de manera excepcional y para los efectos previstos en el presente Decreto de Urgencia, el correo electrónico y número de celular brindados por el titular.
- La validación de la identidad de la persona natural, titular de la Cuenta DNI, se realiza a través de RENIEC. Adicionalmente, el Banco de la Nación podrá recurrir a otro mecanismo de validación, en caso lo considere necesario.
- El Banco de la Nación solicita al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) validar que el número de teléfono móvil le corresponda al titular de la cuenta DNI a través de un proceso automatizado.
- Cuando el titular de la Cuenta DNI requiera utilizarla, debe proceder a su activación previa, ingresando a los canales de atención digitales que el Banco de la Nación ponga a disposición. En caso la cuenta no llegue a ser activada dentro de un plazo establecido por el Banco, éste último se encuentra facultado a cargar el subsidio que otorgue el Gobierno en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria decretada mediante el Decreto Supremo 008-2020-SA y sus prórrogas y ponerlo a disposición del beneficiario, por cualquier canal de atención alternativo.

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

El instrumento legal ha sido dictado al amparo del artículo 118° inciso 19 de la Constitución, que faculta al Presidente de la República a dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera cuando así lo requiera el interés nacional y con cargo a dar cuenta al Congreso, el cual puede modificarlo o derogararlo.

Se trata de una medida de emergencia, destinada a facilitar la entrega de subsidios que otorga el Gobierno en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria a nivel nacional decretada mediante el Decreto Supremo 008-2020-SA, prorrogado por el Decreto Supremo 020-2020-SA, con la finalidad de conjurar la pandemia del Covid 19.

Es, pues, de una “facultad”, en manos de las entidades responsables de la entrega de subsidios, para facilitar tal entrega manteniendo las normas de distanciamiento social. No se trata de una norma general y obligatoria.

Al margen de lo acertado del DU 098-2020 para su finalidad, la iniciativa bajo examen busca desarrollar toda la potencialidad del acceso a la bancarización de nuestra población, en el marco de una política nacional en materia de inclusión financiera, con un criterio de estabilidad y permanencia, considerando las competencias de todas las entidades involucradas, así como las normas reglamentarias y directivas de aplicación que cada una debe emitir para operativizar la Cuenta-DNI.

En este sentido, la norma que en este dictamen se propone posibilita la implementación de políticas sociales de mayor alcance y plazo, al mismo tiempo que se torna en un instrumento crucial para el desarrollo de mercado financiero y el uso de tales instrumentos por parte de los titulares.

Por ello, se incluye una disposición complementaria transitoria, que permite que los desarrollos de urgencia logrados al amparo del DU 098-2020, se adecuen y articulen a las normas establecidas en la presente propuesta legislativa.

VIII. CONCLUSIÓN

Luego del análisis exhaustivo de las observaciones del Poder Ejecutivo, la Comisión considera necesario, reformular el texto legal, aceptar algunas observaciones y opiniones recibidas para incorporar disposiciones, así como insistir en otras propias de la autógrafa; todo lo cual ha sido productos de diversas coordinaciones con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco de la Nación; con la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS), y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) como entidades constitucionalmente autónomas. En ese sentido, de acuerdo con la normativa vigente³, en este caso se configura un nuevo texto legal.

Y por todo lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN**

³ Cfr. Acuerdo de Consejo Directivo 080-2003-2004/CONSEJO-CR

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

del dictamen recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley **5056/2020-CR y 5480/2020-CR**), con un nuevo texto y sustitutorio, “Ley que regula la Cuenta Documento Nacional de Identidad (Cuenta-DNI)”, que a continuación se anota:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE REGULA LA CUENTA DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD (CUENTA-DNI).

Artículo 1. Objeto

El objeto de la presente ley es establecer el marco regulatorio de la Cuenta Documento Nacional de Identidad (Cuenta-DNI), en atención a los objetivos prioritarios y lineamientos de la Política Nacional de Inclusión Financiera.

Artículo 2. Alcance

La presente ley comprende a toda persona nacida en el país o naturalizada, que posea el Documento Nacional de Identidad (DNI) y cuente con capacidad de ejercicio de sus derechos civiles de acuerdo con la Constitución y el Código Civil.

Artículo 3. Cuenta-DNI

- 3.1 La Cuenta-DNI es una cuenta de ahorro registrada en el Banco de la Nación (BN), el cual se encarga de su administración. Es utilizada, para el pago, devolución o transferencia de cualquier beneficio, subsidio, prestación económica o aporte que el Estado otorgue o libere para el titular, así como para otras operaciones que fomenten el acceso y uso de servicios financieros por parte de la población.
- 3.2 La Cuenta-DNI es de apertura automática y obligatoria, está vinculada al Documento Nacional de Identidad y opera en un entorno digital. Constituye una cuenta básica, conforme a las regulaciones vigentes.
- 3.3 Los procedimientos operativos, los términos o condiciones de la Cuenta-DNI, así como las características de su vinculación con el DNI, se establecen en el reglamento de la presente ley, con arreglo a las normas dictadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

Artículo 4. Validación de Identidad

- 4.1 Para la validación de la identidad del titular de la Cuenta-DNI, el BN utiliza la Plataforma Nacional de Autenticación de la Identidad Digital (ID-Perú) o los Servicios de

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

Verificación de la Identidad de Datos y Biométricos (dactilar o facial) que brinda el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

- 4.2 Para la apertura de la Cuenta-DNI, el RENIEC remite al BN los datos personales del titular de la cuenta, necesarios para su identificación: nombres y apellidos completos, número del DNI y dirección. Asimismo, el BN registra el número de teléfono móvil, cuya titularidad valida OSIPTEL; y, la dirección electrónica del titular, hasta que se disponga el domicilio digital a que se refiere el D.Leg 1412, Ley de Gobierno Digital.
- 4.3 El reglamento de la presente ley establece los procedimientos para compartir datos personales para la validación de identidad del titular de la Cuenta-DNI, los cuales son preferentemente no-presenciales. Tales procedimientos guardan estricta conformidad con las disposiciones de la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales.

Artículo 5. Facultades del Banco de la Nación

- 5.1 El BN está facultado para la apertura de la Cuenta-DNI sin necesidad de la celebración previa de un contrato ni aceptación por parte del titular de la cuenta.
El titular de la cuenta expresa su conformidad, con la activación de la Cuenta-DNI, luego de la cual el BN le remite el respectivo contrato por medios digitales.
- 5.2 El BN está facultado a cerrar la Cuenta-DNI en caso detecte o disponga de indicios que la misma está siendo utilizada para eventos de fraude, corrupción o cualquier otra actividad ilegal. De igual forma, el BN aplica las normas prudenciales, de gestión de conducta de mercado, prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, según la normativa sobre la materia que resulte aplicable.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Normas reglamentarias

El Poder Ejecutivo emite el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor a 60 días luego de publicada. Para tal efecto el Ministerio de Economía y Finanzas, como ente rector en la materia, coordina con todas las entidades involucradas considerando las competencias que la ley les asigna.

La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, en el marco de su competencia, emite en el plazo no mayor a 90 días de publicada la presente ley, las normas que resulten pertinentes sobre materia prudencial, contable, gestión de conducta de mercado y las referidas a prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, en el marco de su competencia, emite en el plazo no mayor a 90 días de publicada la presente ley, las normas que resulten pertinentes en materia de identidad digital, credenciales de autenticación de la identidad digital y los mecanismos del proceso de autenticación de la identidad digital.

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).

SEGUNDA. Financiamiento

La implementación de la Cuenta-DNI se realiza con cargo al presupuesto institucional de las entidades responsables y sin costos para el titular de la Cuenta-DNI.

TERCERA. Implementación

El BN implementa la Cuenta-DNI, en un plazo no mayor de ciento ochenta días calendario luego de publicada la presente ley.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Adecuación de la Cuenta-DNI regulada en el Decreto de Urgencia 098-2020

Una vez implementada la presente ley, toda Cuenta-DNI que el Banco de la Nación haya abierto bajo los alcances del Decreto de Urgencia 098-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas adicionales extraordinarias para reducir el impacto negativo en la economía de los hogares afectados por las medidas de aislamiento e inmovilización social obligatoria a nivel nacional, se adecua a lo dispuesto en la presente norma.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones

Lima, 9 de setiembre de 2020

Dictamen recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa “Ley que establece la inclusión financiera y habilita al Banco de la Nación a la apertura automática de una cuenta de ahorros y/o bancaria a las personas que solicitan o cuentan con el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.(Proyectos de Ley 5056/2020-CR y 5480/2020-CR).