

PROYECTO 5056 Y 5480

DESCENTRALIZACIÓN.



"Año de la universalización de la salud"
"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

OFICIO N° 114 -2020 -PR

Lima, 13 de julio de 2020

Señor
MANUEL ARTURO MERINO DE LAMA
Presidente del Congreso de la República
Presente -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la 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). Al respecto, estimamos conveniente observar la misma por lo siguiente:

Tratamiento de datos personales

1. La Autógrafa de Ley contiene una serie de aristas que tienen que ver básicamente con dos temas, el primero referido a la transferencia de información referida a los datos personales entre instituciones como el Banco de la Nación (BN), el RENIEC, el OSIPTEL y cualquier otra entidad, según lo establece la misma norma, para la apertura de una cuenta de ahorros o bancaria en el BN, ello en consonancia con lo señalado en el artículo 7 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales (en adelante, LPDP) que establece que todo tratamiento de datos personales debe ser adecuado, relevante y no excesivo a la finalidad para la que estos hubiesen sido recopilados y el segundo relacionado con la apertura propiamente de la cuenta, lo que incluye el manejo de los datos personales de quien sería el beneficiario y el trámite a seguir por el BN, en mérito a lo establecido en el artículo 5 de la mencionada LPDP que dice que para el tratamiento de los datos personales debe mediar el consentimiento de su titular.

En cuanto a la transferencia de datos entre las instituciones públicas, esta deberá realizarse, respetando, en estricto, la finalidad que tal transmisión de información supone, es decir, debe limitarse aquella necesaria para efectos de la apertura de las cuentas que se pretenden regular.

Con respecto a la transferencia de la información a "cualquier otra entidad", estas tienen que estar determinadas, o en todo caso, se limite exclusivamente a que el cumplimiento de sus competencias se relacione a lo descrito en la finalidad de la autógrafa de Ley.

El BN no podrá utilizar cualquiera de los datos personales proporcionados por las entidades públicas para otros fines que no sean los propios de la apertura de cuentas y su efectiva ejecución práctica, en virtud del ejercicio de las prestaciones propias de la relación contractual de cuentas bancarias, debiendo respetarse el principio de seguridad recogido en el artículo 9 de la LPDP¹, sugiriendo, inclusive, la suscripción de un convenio interinstitucional que garantice la adecuada transmisión de información.

El hecho de que el numeral 9 del artículo 14 de la LPDP, regule una excepción al

¹ Artículo 9. Principio de seguridad

El titular del banco de datos personales y el encargado de su tratamiento deben adoptar las medidas técnicas, organizativas y legales necesarias para garantizar la seguridad de los datos personales. Las medidas de seguridad deben ser apropiadas y acordes con el tratamiento que se vaya a efectuar y con la categoría de datos personales de que se trate.

Ru 487517

consentimiento en el tratamiento de los datos personales, no significa que el responsable del tratamiento se encuentre exonerado de cumplir con el deber – derecho de informar al titular de estos sobre su tratamiento en forma detallada, sencilla, expresa, inequívoca y de manera previa a su recopilación, tal y como lo establece el artículo 18 de la LPDP.

Por ello, antes de la activación de la cuenta dando conformidad para la apertura de esta, debe informarse a los titulares de los datos personales sobre los fines y alcances del tratamiento de sus datos que origina la apertura y activación de esta cuenta de forma clara y sencilla. Además, en estricto respeto al principio de disponibilidad de recurso, se debe permitir a los titulares de los datos personales a que puedan acceder y rectificar en cualquier momento la información que sobre él se trate, en virtud de la apertura de la cuenta en el BN.

Cuentas de Ahorro en el Banco de la Nación

2. El artículo 1 de la Autógrafa de Ley señala que tiene por objeto establecer la inclusión financiera y bancarización a todo peruano a nivel nacional, autorizando al Banco de la Nación a abrir masiva, obligatoria, automática y gratuitamente una cuenta de ahorros y/o bancaria, a toda persona natural que solicite su documento de identidad nacional (DNI) ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

Al respecto, debemos considerar que el fomento y garantía del ahorro por parte del Estado está contemplado en el artículo 87 de la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

“(…)

Artículo 87.- El Estado fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía.

“(…)”

Según señala Rubio (1999)² el Estado fomenta el ahorro debido a que es un instrumento de progreso social y económico que sirve para realizar inversiones, incrementar la producción, los ingresos, el consumo y finalmente el bienestar de la población. Asimismo, este ahorro se encuentra definido en el artículo 131 de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley de Bancos), de la siguiente manera:

“(…)”

Artículo 131.- Ahorro

El ahorro está constituido por el conjunto de las imposiciones de dinero que, bajo cualquier modalidad, realizan las personas naturales y jurídicas del país o del exterior, en las empresas del sistema financiero. Esto incluye los depósitos y la adquisición de instrumentos representativos de deuda emitidos por tales empresas. Tales imposiciones están protegidas en la forma que señala la presente ley.

“(…)”

El Reporte de indicadores de inclusión financiera de los sistemas financiero, de seguros y de pensiones (Reporte de Inclusión Financiera) de junio de 2019³ que publica la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de

² Rubio Correa, Marcial (1999). Estudio de la Constitución Política de 1993. Tomo 3. Fondo Editorial PUCP.

³ <https://intranet2.sbs.gob.pe/estadistica/financiera/2019/Junio/CIIF-0001-jn2019.PDF> página 19.

Pensiones (SBS) señala que a nivel nacional solo 38% de los adultos tienen cuentas de ahorro⁴, siendo los departamentos de Amazonas, Callao y Lima con 50%, 48% y 46% respectivamente los que tienen mayor proporción de adultos con cuenta y Apurímac, Madre de Dios y Tacna con 18%, 25% y 28% los departamentos que tienen menor proporción de población adulta con tenencia de cuentas. Esto nos muestra que existe una brecha en la tenencia de cuentas de ahorro en empresas del sistema financiero por parte de la población adulta de nuestro país y que es heterogénea a nivel departamental.

En este sentido, el espíritu de la Autógrafa en mención responde a un problema público, el cual corresponde a la baja tenencia de cuentas de ahorro por parte de la población en nuestro país. Y esto ha cobrado mayor importancia a partir de las dificultades que existieron en la transferencia de recursos del Estado a la población vulnerable en el marco de la Emergencia Sanitaria a nivel nacional declarada a través del Decreto Supremo N° 008-2020-SA, debido a la existencia del COVID-19, estableciendo medidas para reducir su impacto negativo en la población ante la existencia de situaciones de riesgo elevado para la salud y la vida de los pobladores, y mejorar las condiciones sanitarias y la calidad de vida de los mismos.

Por lo tanto, el dotar a toda la población de una cuenta de ahorro y vincularla al DNI es una medida que coadyuvará a la inclusión financiera de la población en nuestro país. Sin embargo, existen diversos problemas de forma y de contenido que no permitirían la consecución del objeto establecido en la Autógrafa de Ley, los cuales se desarrollan en los siguientes párrafos.

Políticas Nacionales- competencias

3. La Autógrafa de Ley propone en su articulado a distintos organismos públicos para que participen de su proceso de implementación. Sin embargo, no considera la participación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en este proceso, inclusive siendo este Ministerio la entidad rectora en materia económica financiera y más aún si preside una comisión multisectorial encargada de abordar los temas de inclusión financiera.

Al respecto, los artículos 59, 61, 65 y 87 de la Constitución Política del Perú disponen que el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria; facilita y vigila la libre competencia; defiende el interés de los consumidores y usuarios; así como fomenta y garantiza el ahorro.

Además, el artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dispone como competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, diseñar y supervisar las políticas nacionales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno. A su vez, el literal a) del numeral 23.1 del artículo 23 de la citada Ley, prescribe como funciones generales de los Ministerios: formular, planear, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno.

Asimismo, el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas (Decreto Legislativo 183), establece que le corresponde a este Ministerio armonizar la actividad económica nacional, dentro de la cual se encuentran los servicios financieros.

⁴ Cuentas de ahorro, a plazo fijo y cuenta corriente.

4. Por otro lado, a través del Decreto Supremo N° 029-2014-EF, se crea la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (CMIF) de naturaleza permanente, adscrita al MEF, cuyo objeto es realizar el seguimiento de la implementación de la Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF).

Con el fin de fortalecer los avances logrados en materia de inclusión financiera, el Poder Ejecutivo aprobó mediante Decreto Supremo N° 255-2019-EF, la Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF). Asimismo, dispone que el MEF, a través de la CMIF realiza el seguimiento de la PNIF y establece que las entidades del Estado son responsables de los Objetivos Prioritarios, lineamientos y proveedores de los servicios de la PNIF, y están a cargo de la implementación y ejecución de la misma, conforme a su autonomía y competencias.

La PNIF tiene como visión mejorar el bienestar económico de la población a través de los beneficios que genera su inclusión en un sistema financiero formal, considerando los enfoques intercultural, territorial y de género por medio de la ejecución de acciones orientadas a promover el acceso y uso responsable de servicios financieros de calidad. Además, la PNIF es de cumplimiento obligatorio por todas las entidades de los diferentes Poderes del Estado y niveles de gobierno, conforme a su autonomía y competencias.

La PNIF busca obtener logros en las tres dimensiones que comprende la inclusión financiera:

- **Acceso:** Implica poner al alcance de la población los puntos de atención del sistema financiero, incrementando la cobertura geográfica hasta llegar a la población actualmente insatisfecha o desatendida para ofrecer una gama de servicios de calidad.
- **Uso:** Entendido como el uso continuo y frecuente de los servicios financieros, lo cual puede ser logrado implementando mecanismos que generen confianza y ampliando la gama de servicios con orientación al consumidor.
- **Calidad:** Lograda con servicios financieros adecuados a las necesidades de la población, ofrecidos en un contexto de transparencia y debido respeto a los derechos de la población.

A su vez, la PNIF tiene por finalidad promover y facilitar el proceso de inclusión financiera mediante la ejecución de acciones coordinadas que permitan un mayor acceso y uso responsable de servicios financieros de calidad. La PNIF está organizada en 5 objetivos prioritarios:

- OP1. Generar una mayor confianza de todos los segmentos de la población en el sistema financiero.
- OP2. Contar con una oferta de servicios financieros suficiente y adecuada a las necesidades de la población.
- OP3. Mitigar las fricciones en el funcionamiento del mercado.
- OP4. Desarrollar infraestructura de telecomunicaciones y plataformas digitales para incrementar la cobertura de servicios financieros.
- OP5. Fortalecer los mecanismos de articulación de esfuerzos institucionales.

En el citado contexto, de manera específica el objetivo prioritario 2 de la PNIF señala: *“Contar con una oferta de servicios financieros suficiente y adecuada a las necesidades de la población”*, objetivo que se encuentra orientado a incentivar una mayor oferta de servicios financieros, dentro de los cuales se enmarcan productos como una cuenta de

ahorro en el Banco de la Nación vinculada al DNI. En virtud a ello se evidencia que es de vital importancia la participación del MEF y del Banco de la Nación para el logro del objetivo que persigue la autógrafa como parte de la articulación de la PNIF.

5. En otro aspecto, la Autógrafa de Ley propone crear una cuenta en el Banco de la Nación vinculada al DNI; Sin embargo, dicha propuesta no desarrolla la vinculación que existe entre esta entidad y el MEF, dentro del sector Economía y Finanzas, al mismo tiempo que brinda un rol fundamental en inclusión financiera.

Al respecto, el artículo 48 del Decreto Legislativo 183, establece que el Banco de la Nación forma parte de los Organismos Públicos Descentralizados del Sector Economía y Finanzas, como Empresa de Derecho Público que cumple la función de Agente Financiero del Estado y, además, brinda servicios bancarios y de recaudación a las entidades del Sector Público. Más aún si el MEF es el ente rector del sector Economía y Finanzas.

Además, de acuerdo al artículo 2 del Reglamento de Organización y Funciones del Banco de la Nación, modificado en Sesión de Directorio N° 2275 de fecha 05 de Diciembre de 2019, el Banco de la Nación tiene por 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".

Asimismo, considerando la importancia del Banco de la Nación en los procesos que coadyuvan a la inclusión financiera, se creó el Grupo de Trabajo Sectorial para el fortalecimiento del Banco de la Nación en materia de inclusión financiera, mediante Resolución Ministerial N° 172-2020-EF/11, con la finalidad de elaborar instrumentos en el marco de los Objetivos Prioritarios 1 y 2 de la PNIF y presentar insumos para la "Reanudación de Actividades" económicas y productivas. Se encuentra integrado por la Ministra de Economía y Finanzas, quien preside el Grupo de Trabajo, el Presidente Ejecutivo del Banco de la Nación y expertos en materia de política de inclusión social y/o financiera. El Grupo de Trabajo presentará a la CMIF, en 30 días, un informe final con propuestas, instrumentos y/o productos en el marco de la inclusión financiera.

De lo expuesto, se tiene que la Autógrafa de Ley al no considerar al MEF dentro de su fórmula, y especificando sus funciones en la implementación de la cuenta vinculada al DNI provista por el Banco de la Nación contraviene lo señalado en la normativa vigente, por lo cual dicha propuesta resulta no propicia en su implementación. Ello debido a que el Banco de la Nación se encuentra vinculado al Sector Economía y Finanzas del cual el MEF es el ente rector. Asimismo, actualmente, ambas entidades forman parte de la CMIF y cumplen un rol fundamental para ampliar la cobertura de servicios financieros y promover la inclusión financiera a través de una gestión moderna, tal como lo señala la PNIF.

Por tal motivo, la Autógrafa de Ley, al no incorporar al Ministerio de Economía y Finanzas en el proceso de implementación de la propuesta presentada, contraviene lo señalado en la normativa vigente sobre las facultades y funciones del Poder Ejecutivo en general y de dicho Ministerio en específico, toda vez que este Sector desarrolla políticas públicas en el marco de su Ley Orgánica, es decir respecto la armonización de la actividad económica nacional, desarrollo del sistema financiero y lidera la Política Nacional de Inclusión Financiera.

Panorama de la inclusión financiera en el Perú - Renunciabilidad de la cuenta y capacidad de acción del Estado ante Emergencias

6. El artículo 2 de la Autógrafa de Ley señala expresamente que se puede renunciar a la referida cuenta vinculada al DNI, si se tiene una cuenta en el sistema financiero. Sin embargo, la facultad expresa de renunciar a la referida cuenta puede ocasionar futuros problemas considerando las características y condiciones de la oferta de servicios financieros en nuestro país.

Al respecto, con relación a la oferta de servicios financieros y presencia del sistema financiero en nuestro país, podemos ver que, a junio 2019, de acuerdo al Reporte de Inclusión Financiera de la SBS, se evidenció un gran aumento de número de distritos con acceso a puntos de atención del Sistema Financiero, tal y como se muestra a continuación:

	Junio de 2014	Junio de 2019
N° de distritos a nivel nacional	1, 837	1, 874
Distritos con presencia del Sistema Financiero (oficina, ATM o Cajero Corresponsal)	931 (50.7%)	1, 570 (83.8%)
Distritos solo con oficina	50 (5.4%)	15 (1.0%)
Distritos solo con ATM	11 (1.2%)	6 (0.4%)
Distritos solo con Cajero Corresponsal	404 (43.4%)	1, 000 (63.7%)

Fuente: SBS

Si bien hay un cambio positivo durante el periodo 2014-2019, aún existe brecha de acceso en el marco de la inclusión financiera debido a que, como se observa en el cuadro anterior, aún existen 1000 distritos que tienen como único canal de acceso a los cajeros corresponsales. Asimismo, existen 304 distritos que no cuentan con ningún canal de acceso al sistema financiero. Por lo que, es necesario promover los servicios financieros aprovechando la tecnología disponible, de manera que se puedan utilizar con mayor incidencia los canales no presenciales como la banca móvil, banca por internet, billeteras móviles y el dinero electrónico, tal y como se señala en la PNIF.

Por otro lado, en relación al número de cuentas, el mismo reporte, cuenta con la siguiente información:

	Junio de 2014	Junio de 2019
N° de cuentas de depósito ⁵ (en miles)	40, 175	67, 854
N° de cuentas de ahorro ⁶ (en miles)	29, 243	51, 662

Fuente: SBS

Así, vemos que es notable el aumento del número de cuentas, tanto de depósito como de ahorro, a nivel nacional entre los años 2014 y 2019. Sin embargo, este resultado contrasta con lo señalado en el punto 2.1, en donde solo 38% de los adultos señalan

⁵ Corresponde a la suma de depósitos a la vista, de ahorros y a plazo

⁶ Corresponde al número de cuentas de personas naturales y jurídicas

tener una cuenta. Esta diferencia ocurre debido a que, si bien el número de cuentas es público, el número de personas con cuentas no lo es. Ello debido a lo establecido en el artículo 140 de la Ley de Bancos, que establece la prohibición a las empresas del sistema financiero de suministrar cualquier información acerca de las operaciones pasivas con sus clientes. Por lo cual, las empresas del sistema financiero no pueden brindar información acerca de los usuarios financieros y, por tanto, no se cuenta con el número exacto de personas con cuentas, lo que dificulta el seguimiento apropiado a la inclusión financiera en el país.

De esta manera, aún existen espacios para atender la brecha en el acceso y uso de servicios financieros en nuestro país, en favor de la inclusión financiera de la población. Asimismo, considerando el contexto actual, la propuesta referida a la facultad expresa de renuncia a la Cuenta DNI establecida en la Autógrafa de Ley ocasionará mayores costos de transacción en un futuro, no permitiendo la identificación financiera de los nuevos beneficiarios, con lo cual la propuesta resulta no propicia para el ámbito de inclusión financiera que es objeto de la presente Autógrafa de Ley.

7. Por su parte, el artículo 2 de la Autógrafa de la Ley, señala que la cuenta propuesta puede ser renunciante bajo determinada acción del usuario. Sin embargo, al establecer de manera expresa esta facultad, se incentivaría un comportamiento contrario al objeto de la norma, que es lograr una mayor inclusión financiera en el país.

Al respecto, en la actualidad, el país se encuentra atravesando una Emergencia Sanitaria; para lo cual, el Gobierno del Perú ha brindado bonos a la población con la finalidad de mitigar y reactivar la economía del país. Entre los bonos que se han entregado a la población se encuentra el Bono Familiar Universal, Bono Yo me quedo en casa, Bono Rural y el Bono Independiente. No obstante, la entrega de dichos bonos ha presentado una serie de dificultades para llegar a los beneficiarios.

En ese sentido, ante el contexto de vulnerabilidad, es importante recalcar que se debe contar con un producto, instrumento o servicio financiero con características digitales que permita al gobierno realizar la transferencia de recursos necesarios, en el marco de sus competencias, y que llegue a toda la población. Por tal motivo, dicho instrumento no puede contemplar en forma expresa la renuncia debido a la alta importancia y beneficios que trae consigo, sobre todo a la población en situación de pobreza y extrema pobreza, la cual se ve mayor afectada en un contexto de crisis.

Por lo tanto, el hacer renunciante expresamente la cuenta de manera expresa en la Autógrafa de Ley, puede alterar la efectividad del instrumento financiero para hacer frente a una situación de emergencia, lo cual limita sus alcances en relación a la inclusión financiera.

Población excluida

8. El artículo 2 de la Autógrafa de Ley, señala que esta comprende a todo peruano que esté facultado para obtener su DNI con la finalidad de adquirir capacidades señaladas en el Artículo 42 del Código Civil, el cual se refiere a la plena capacidad de ejercicio, en los términos siguientes:

“Artículo 42.- Tienen plena capacidad de ejercicio de sus derechos civiles las personas que hayan cumplido dieciocho años de edad, salvo lo dispuesto en los Artículos 43 y 44”.

Asimismo, el artículo 43 detalla que tienen incapacidad absoluta aquellos menores de dieciséis años y aquellos que, por cualquier motivo, se encuentren privados de discernimiento. Del mismo modo, el artículo 44 refiere a las personas con relativa incapacidad aquellas que son mayores de dieciséis y menores de dieciocho años, las personas con discapacidad mental, los pródigos, los que incurren en mala gestión, ebrios habituales, toxicómanos y los que sufren pena.

Sin embargo, el artículo 45 hace mención a los representantes legales de aquellas personas que se encuentran incapaces de ejercer derechos civiles. Y del mismo modo, el artículo 46 menciona que las personas mayores de dieciséis años adquieren capacidad para ejercer sus derechos civiles por contraer matrimonio u obtener un título oficial que les permita ejercer una profesión y oficio.

Así, es necesario que la Autógrafa de Ley establezca su alcance considerando la normativa vigente referida a la capacidad de ejercicio, y no solo al artículo 42. Asimismo, deberá considerarse dentro de los alcances a la población naturalizada como lo concibe el artículo 52 de la Constitución Política del Perú.

Por lo tanto, el artículo 2 de la Autógrafa de Ley al solo considerar lo establecido en el artículo 42, podría excluir a otra población. Con lo cual el producto se vería limitado para abordar la problemática referida a la inclusión financiera.

Validación de la identidad digital

9. El artículo 3 de la Autógrafa de Ley, 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 RENIEC.

Al respecto, el artículo 45 del Reglamento de la Ley N° 27269, aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-2008-PCM, establece que el Documento Nacional de Identidad electrónica (DNle) es emitido por RENIEC y acredita, de manera presencial o electrónica, la identidad del titular. Para obtener el DNle, es necesario tener dieciocho años o más y realizar un pago por derecho al trámite. Asimismo, la persona deberá acercarse a una oficina de RENIEC autorizada, debido a que no todas brindan dicho documento, con la finalidad de tramitar el DNle. Por último, la persona debe dirigirse nuevamente a la oficina de RENIEC, con la finalidad de recoger el documento solicitado. Por otro lado, la Plataforma Nacional de Autenticación de la Identidad Digital (ID-PERÚ), creado por RENIEC, es un servicio de autenticación con la finalidad de tener acceso a trámites y servicios en cualquier entidad del Estado. Para su uso, es necesario una clave nacional, la cual se puede obtener con el DNle.

Además, según la Memoria 2018 de RENIEC⁷, el número de peruanos identificados con DNle fueron 858,484 y este número está por debajo la población adulta en nuestro país la cual es mayor a los 20 millones. De manera, que existe una gran brecha en tenencia de DNle por parte de la población adulta en nuestro país.

De esta manera, considerando la situación anteriormente descrita, la Autógrafa de Ley debería especificar que para la validación de la identidad digital se debe tender a la

⁷ <http://www.reniec.gob.pe/Transparencia/TransparenciaAdm?id=070&codigo010648&pdf=MEMORIA-2018.pdf&valorMenu=22>

utilización de métodos no presenciales para explicitar que no se expondrá a la población a aglomeraciones producto de esta validación.

Costo de implementación

10. El artículo 3 de la Autógrafa de Ley, referido a la implementación señala en su cuarto párrafo que “La naturaleza de esta cuenta es a costo cero; es decir, no contará con ningún tipo de costo de mantenimiento ni de ninguna carga, siendo de entrega gratuita”. En este sentido, es necesario considerar que toda provisión de un servicio implica un costo. En el caso de un servicio provisto de manera gratuita no debe ser entendido como de ausencia de costo, sino que tal costo será asumido por el ofertante del servicio y no por el demandante. En este caso específico el Banco de la Nación asumiría los costos de la cuenta establecida en la Autógrafa de Ley.

Asimismo, mediante un análisis comparado de la experiencia internacional a partir de la Memoria Integrada 2019 de BancoEstado podemos observar que los costos en los que incurre tal entidad para proveer servicios financieros incluidos la CuentaRUT afectan su eficiencia en los siguientes términos⁸:

*“(...) La brecha que persiste en eficiencia, se explica por el rol público de BancoEstado al otorgar acceso y cobertura geográfica en todo Chile. **Atender a un sector de la población históricamente sin acceso a la banca privada implica una mayor proporción de gastos de apoyo operacional, en gran medida debido a la administración de créditos de vivienda de bajo monto (inferior a UF 1.000) y una alta cantidad de cuentas con montos más bajos que el promedio del sistema, como CuentaRUT. (...)”** El resaltado es nuestro.*

Además, según el Informe N° 027-2020-BN/4500 remitido por el Banco de la Nación señala en relación a la propuesta contenida en la Autógrafa de Ley que, en un escenario muy conservador, se tendría un costo mensual equivalente a S/ 1.1 millones que incluyen los costos de implementación, mantenimiento y costos operativos.

En este sentido, la implementación de la referida cuenta a costo cero, propuesta en la Autógrafa de Ley, conllevará a un costo que sería imputado al Banco de la Nación para la provisión de este servicio.

Al respecto, si bien el Congreso de la República no tiene iniciativa de gasto, cabe señalar que, a efectos de viabilizar la norma propuesta, debería establecerse que su implementación se efectúe con cargo a los presupuestos de las entidades que resulten involucradas. Ello, con la finalidad de no contravenir lo especificado en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, respecto a la iniciativa de gasto de los representantes del Congreso de la República.

Redacción alternativa a la Autógrafa de Ley

11. Considerando la importancia del propósito de la Autógrafa de Ley, con la finalidad de viabilizar y fortalecer la referida propuesta normativa, se sugiere la siguiente redacción alternativa:

⁸ https://www.corporativo.bancoestado.cl/sites/default/files/documentos_archivos/BE%20Memoria%20BancoEstado%202019%20digital_0.pdf

LEY QUE REGULA LA CUENTA-DNI ADMINISTRADA POR EL BANCO DE LA NACIÓN

Artículo 1. Objeto

El objeto de la presente Ley es establecer el marco regulatorio de la Cuenta Documento Nacional de Identidad (Cuenta-DNI) en el marco de la Política Nacional de Inclusión Financiera aprobada mediante Decreto Supremo N° 255-2019-EF.

Artículo 2. Alcance

La presente ley comprende a toda persona nacida en el país o naturalizada, que posee el Documento Nacional de Identidad (DNI) y cuente con capacidad de ejercicio de acuerdo con la normativa de la materia y en las condiciones que se establezcan en el reglamento de la presente ley.

Artículo 3. Cuenta-DNI

3.1 La Cuenta-DNI es una cuenta de ahorro registrada en el Banco de la Nación (BN), quien se encarga de su administración, y tiene al menos las siguientes características:

- a) Apertura automática*
- b) Digital*
- c) Integrada/almacenada/vinculada al DNI*
- d) Número de cuenta contiene el número de DNI del titular*
- e) Utilizada por las entidades públicas para el pago, devolución, transferencia de cualquier beneficio, subsidio, prestación económica o aporte que el Estado otorgue o libere para el titular de la cuenta.*

3.2 La naturaleza, los procedimientos operativos, y los términos y/o condiciones de la cuenta se establecen en el reglamento.

Artículo 4. Validación de la identidad

4.1 El BN utiliza la Plataforma Nacional de Autenticación de la Identidad Digital (ID-PERÚ) gestionada por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) en coordinación con la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros (SGD), para validar la identidad del titular de la cuenta, salvo acuerdo distinto entre BN y RENIEC. Este proceso de validación de la identidad debe tender hacia la utilización de métodos no presenciales de acuerdo a lo que se establezca en el reglamento.

4.2 Para abrir la cuenta, RENIEC remite al BN los datos personales del titular de la cuenta, que contienen nombres y apellidos completos, número de DNI, teléfono móvil, correo electrónico y/o cualquier otro dato necesario que le permita al BN la identificación del mismo.

4.3 El BN, RENIEC, el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) y cualquier otra entidad pública vinculada a este proceso, comparten los datos personales de los titulares de la cuenta que resulten estrictamente necesarios para el propósito descrito en los numerales que anteceden, incluyendo su número de teléfono móvil, en el marco de lo dispuesto en el inciso 9 del artículo 14 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales.

Artículo 5. Facultad del Banco de la Nación

5.1 El BN está facultado para la apertura masiva y obligatoria de la Cuenta-DNI sin la necesidad de la celebración previa de un contrato y aceptación por parte del titular de la cuenta. Para tal efecto, el titular de la cuenta activa la misma dando su conformidad; y seguidamente, el BN le remite el respectivo contrato, de preferencia por medios digitales.

5.2 El BN puede cerrar la cuenta en caso detecte o tenga indicios que la misma está siendo utilizada para eventos de fraude, corrupción o cualquier otra actividad ilegal. De igual forma, puede aplicar las normas prudenciales sobre transparencia y 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 Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el BN, SGD, RENIEC, OSIPTEL y la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS), reglamenta la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario posterior a su entrada en vigencia. Asimismo, la SBS emite, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario posterior a la entrada en vigencia de esta ley, las normas que resulten pertinentes, sobre gestión de conducta de mercado y las referidas a prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

SEGUNDA. Presupuesto

La implementación de la Cuenta-DNI se realiza con cargo al presupuesto institucional de las entidades responsables.

TERCERA. Implementación

El BN, RENIEC y la SGD, implementan la Cuenta-DNI, en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días calendarios de publicada la presente ley.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,



MARTÍN ALBERTO VIZCARRA
CORNEJO
Presidente de la República



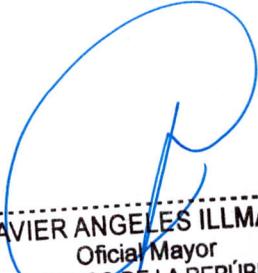
VICENTE ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros

5056; 5480/2020-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ¹⁵.....de Julio de 2020

Pase a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con cargo de dar cuenta de este procedimiento al Consejo Directivo.



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

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)

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer la inclusión financiera y bancarización a todo peruano a nivel nacional, autorizando al Banco de la Nación (BN) a abrir masiva, obligatoria, automática y gratuitamente una cuenta de ahorros y/o bancaria, a toda persona natural que solicite en el marco del artículo 2 de la presente ley, su documento de identidad nacional (DNI) ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

Artículo 2. Alcance de la Ley

La presente ley comprende a todo peruano que esté facultado para obtener su documento de identidad nacional con la finalidad de adquirir las capacidades señaladas en el artículo 42 del Código Civil, salvo renuncia expresa de contar con una cuenta bancaria.

Los peruanos con DNI tras la dación de esta ley, también contarán con la referida cuenta, salvo renuncia expresa por poseer una cuenta en el sistema financiero.

Artículo 3. De la implementación

El Banco de la Nación utiliza la Plataforma Nacional de Autenticación de la Identidad Digital (ID-PERÚ) gestionada por el RENIEC en coordinación con la Secretaría de Gobierno Digital, para validar la identidad del peruano beneficiario, salvo acuerdo distinto entre el Banco de la Nación y el RENIEC.

Para abrir la cuenta, el RENIEC deberá remitir al Banco de la Nación los datos personales del peruano relacionados a nombres y apellidos completos, número de DNI, teléfono móvil, correo electrónico y/o cualquier otro dato necesario que le permita al Banco de la Nación la identificación del mismo.





El Banco de la Nación, el RENIEC, el OSIPTEL y cualquier otra entidad pública comparte los datos personales de los peruanos que resulten estrictamente necesarios para el propósito descrito en los numerales que anteceden, incluyendo su número de teléfono móvil, en el marco de lo dispuesto en el inciso 9 del artículo 14 de la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales.



El Banco de la Nación podrá abrir la cuenta sin la necesidad de la celebración previa de un contrato y aceptación por parte del titular. El peruano activará la cuenta dando conformidad a la apertura de la misma y seguidamente, el Banco le enviará el contrato respectivo, de preferencia por canales no presenciales. La naturaleza de esta cuenta es a costo cero; es decir, no contará con ningún tipo de costo de mantenimiento ni de ninguna carga, siendo de entrega gratuita.



Asimismo, esta cuenta podrá ser utilizada para el pago o devolución de cualquier beneficio, subsidio o aporte que el Estado peruano otorgue o libere a todos o a un grupo de peruanos.

El Banco de la Nación podrá aplicar el régimen simplificado a que se refiere el Reglamento de Gestión de Conducta de Mercado del Sistema Financiero, aprobado por la Resolución SBS N° 3274-2017, según las disposiciones de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS).

Asimismo, el Banco de la Nación podrá cerrar la cuenta en caso de que se detecte o tenga indicios que la cuenta está siendo utilizada para eventos de fraude, corrupción o cualquier otra actividad ilegal. De igual forma podrá aplicar las normas prudenciales sobre transparencia y prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, según lo señalado en el artículo 85 del Código de Protección y Defensa del Consumidor y el Reglamento de Gestión de Conducta de Mercado del Sistema Financiero, aprobado por la Resolución SBS N° 3274-2017 o las normas que las sustituyan o modifiquen.

Artículo 4. Del plazo de la implementación

Su implementación será en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días hábiles de publicada la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. *El Banco de la Nación (BN) conjuntamente con la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, el Registro Nacional*



de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) dispone las medidas adicionales necesarias para la implementación de la presente ley.



SEGUNDA. La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones establecerá los lineamientos y la reglamentación que resulten pertinentes, sobre gestión de conducta de mercado así como sobre prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, respecto a lo indicado en la presente ley.



TERCERA. Lo señalado en la presente ley es complementario a lo establecido en el Estatuto del Banco de la Nación, aprobado por el Decreto Supremo 07-94-EF y sus modificatorias, respecto a su participación en la política de inclusión financiera.

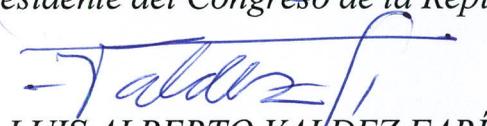
CUARTA. Derógase la quinta disposición transitoria del Estatuto del Banco de la Nación, aprobado por el Decreto Supremo 07-94-EF.

QUINTA. Facúltase al Banco de la Nación a proceder a abrir exclusivamente cuentas de ahorros a nivel nacional, bajo las mismas condiciones que lo hacen las instituciones financieras que se encuentran bajo supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los dieciocho días del mes de junio de dos mil veinte.


MANUEL MERINO DE LAMA
Presidente del Congreso de la República


LUIS ALBERTO VALDEZ FARÍAS
Primer Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA