



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

**COMISION DE INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD
PERIDO ANUAL DE SESIONES 2023-2024
DICTAMEN 009-2023-2024-CISPD-CR**

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad el Proyecto de Ley 503/2021-CR, presentado por la congresista **YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO**, integrante del Grupo Parlamentario Somos Perú - Partido Morado correspondiente al período parlamentario 2021-2026, que propone la Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables.

El presente dictamen fue aprobado por mayoría con la dispensa del acta y su lectura para ejecutar los acuerdos aprobados en la séptima sesión ordinaria de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, celebrada el miércoles 29 de noviembre de 2023, se debatió y aprobó el presente dictamen, con el voto mayoritario de los presentes. Votaron a favor los congresistas: Alcarraz Agüero Yorel Kira, Vásquez Vela Lucinda, Chacón Trujillo Nilza Merly, Cortez Aguirre Isabel, Huamán Coronado Raúl, Kamiche Morante Luis Roberto, Olivós Martínez Leslie Vivian, Portero López Hilda Marleny, Sánchez Palomino Roberto Helbert y Zeta Chunga Cruz María. (10)

Abstención, Jáuregui Martínez de Aguayo María de los Milagros (01)

I. SITUACIÓN PROCESAL

Antecedentes

1.1 Ingreso del proyecto a la Comisión

El proyecto de ley ingresó al área de Trámite Documentario el 20 de octubre de 2021. Siendo decretada el 21 de octubre de 2021 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República en condición de comisión dictaminadora; y con fecha 05 de setiembre de 2023, paso a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, como comisión dictaminadora.

Las iniciativas legislativas materia de dictamen cumplen con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 74, 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, por lo cual se realizó el estudio



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

correspondiente.

1.2 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

En el Acuerdo Nacional, desarrollado en el año 2002 con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática, se asumió un conjunto de grandes objetivos, plasmados en políticas de Estado. El proyecto de ley guarda vinculación, entre otras, con la Undécima Política de Estado: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, que señala: “Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población; [...]”.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La fórmula legal del proyecto consta de diez artículos, dos disposiciones complementarias y finales y dos disposiciones complementarias modificatorias:

- Artículo 1. Objeto de la ley.
- Artículo 2. Inclusión financiera sin discriminación y con igualdad de trato.
- Artículo 3. Fortalecimiento de la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera.
- Artículo 4. Enfoque de Vulnerabilidad Social en el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera.
- Artículo 5. Acceso inclusivo a las prestaciones económicas que otorga el Estado a favor de las personas vulnerables.
- Artículo 6. Cuentas de ahorros para menores de edad.
- Artículo 7. Educación financiera para mujeres víctimas de violencia y en situación de vulnerabilidad.
- Artículo 8. Observatorio Financiero del Perú.
- Artículo 9. Día de la inclusión financiera.
- Artículo 10. Informe al Congreso de la República.
- Disposiciones complementarias y finales.
 - PRIMERA: Declaratoria de necesidad pública e interés nacional.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

- SEGUNDA: Reglamentación.
- Disposiciones complementarias modificatorias.
- PRIMERA: Modificación del numeral 1 del artículo 229 de la Ley N° 26702.
- SEGUNDA: Modificación del artículo 4 de la Ley N° 27337.

III. OPINIONES E INFORMACIÓN

3.1 Solicitudes de opinión

La Comisión ha remitido solicitudes de opinión a las siguientes instituciones:

N.	Institución	N° de oficio	Fecha
1	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	068-2023-2024/CISPD-CR	12.09.2023
2	Ministerio de Economía y Finanzas	069-2023-2024/CISPD-CR	12.09.2023
3	Instituto Nacional de Estadísticas e Informática	070-2023-2024/CISPD-CR	12.09.2023
4	Defensor del Pueblo	071-2023-2024/CISPD-CR	12.09.2023
5	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP	072-2023-2024/CISPD-CR	12.09.2023
6	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	073-2023-2024/CISPD-CR	12.09.2023

3.2 Opiniones recibidas¹

1. Ministerio de la Mujer y de Poblaciones Vulnerables:

A través del oficio D001973-2023-MIMP-SG, del 17 de octubre de 2023, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emite opinión y concluye como viable con observaciones el proyecto de ley remitido.

Precisando lo más resaltante:

Sobre el artículo 1 del proyecto de ley:

Es necesario que el objeto de la regulación señale de manera concreta la materia

¹ A fin de asegurar la integridad de los argumentos expresados en las opiniones, se reproducen las partes pertinentes de los documentos recibidos por la Comisión de las instituciones consultadas.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

que se pretende regular. En ese sentido se debe reducir el objetivo del proyecto de ley de manera que permita mantener la esencia y los puntos clave del mismo, facilitando la comprensión y claridad del objetivo, lo cual es fundamental para que las disposiciones del proyecto sean efectivas y de fácil implementación. Asimismo, se deben eliminar las referencias a la Constitución Política del Perú, Política del Estado, los instrumentos internacionales en vigor y la normativa vigente., para lo cual se presenta la siguiente propuesta:

“Artículo 1.- Objeto de la Ley La presente ley tiene por objeto promover la inclusión financiera de las mujeres y personas en situación de vulnerabilidad, garantizando su igualdad de trato y no discriminación en el acceso a servicios y/o productos financieros. Asimismo, busca fortalecer la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera y el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera, regular las cuentas de ahorro para adolescentes mayores de 16 y menores de 18 años, proporcionar capacitaciones en educación financiera para mujeres víctimas de violencia y crear el Observatorio Financiero del Perú.”

Sobre el artículo 2 del proyecto de ley:

En relación con el artículo en mención se debe considerar además que el uso de la frase "el padecimiento de alguna discapacidad" en la propuesta normativa es inadecuado debido a que promueve una perspectiva negativa y victimizante hacia las personas con discapacidad. (...) Esta concepción errónea refuerza estigmas y estereotipos negativos, perpetuando la discriminación y excluyendo a las personas con discapacidad de manera sutil pero significativa. Es importante promover un lenguaje inclusivo y respetuoso que reconozca la igualdad de derechos y oportunidades de todas las personas, independientemente de su condición física o cognitiva. Por ello, se recomienda reemplazar dicho término con “discapacidad”.

El artículo en comentario dispone crear el Plan Bicentenario contra la Discriminación Financiera de las Mujeres y las Personas en Situación de Vulnerabilidad y tiene como objetivo establecer las acciones y/o medidas pertinentes para la erradicación de las prácticas excluyentes y discriminatorias en el sector financiero, resaltar que en la Política Nacional de Inclusión Financiera, se establece las acciones priorizadas en materia de inclusión financiera, contando además con un Plan Estratégico Multisectorial (PEM) aprobado mediante Decreto Supremo N° 112-2021-EF a través del cual quedan definidas las medidas de política de cada objetivo prioritario al 2030, contando con una ruta o plan estratégico por lo que no resultaría necesario crear un nuevo



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

plan.

Además de lo señalado se debe precisar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que el Congreso de la República no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, siendo que la elaboración, aprobación, implementación, ejecución y control del Plan Bicentenario contra la Discriminación Financiera de las Mujeres y las Personas en Situación de Vulnerabilidad, conlleva la generación de gastos adicionales al presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas, vulnerando lo dispuesto en la Constitución. Tomando en cuenta lo mencionado anteriormente, se propone la siguiente fórmula legal:

Artículo 2.- Inclusión financiera sin discriminación y con igualdad de trato. El Estado promueve y garantiza la inclusión financiera sin discriminación y con igualdad de trato en todas las empresas del sistema financiero a nivel nacional, previniendo y erradicando toda forma de exclusión hacia las mujeres y las personas en situación de vulnerabilidad, que se manifiesta a través de barreras que dificultan o imposibilitan su acceso a productos y/o servicios financieros, tales como, el nivel de ingresos, el tipo de empleo, la formación educativa, la titularidad de una propiedad, el lugar de nacimiento o residencia, la raza o etnia, la orientación sexual o identidad de género, la discapacidad y/o el ser beneficiario de algún programa social, entre otros.

Sobre el artículo 3 del proyecto de ley:

Se establece la disposición de elevar a rango de Ley el Decreto Supremo N° 029-2014-EF, que crea la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera, con la finalidad de garantizar la asignación de los recursos necesarios y la actuación oportuna de las distintas entidades del Estado involucradas en el diseño y seguimiento de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera, Política Nacional de Inclusión Financiera y el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiero.

En relación a lo indicado, las comisiones multisectoriales se regulan bajo las disposiciones establecidas en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado; así como, la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 010-2021-PCM/SGP que aprueba la "Directiva que regula el sustento técnico y legal de los proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado". Asimismo, mediante el Informe de opinión técnica vinculante N° 01-2020- PCM-SGP-SSAP, **se ha precisado que**



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

las comisiones multisectoriales son un espacio formalizado, carecen de personería jurídica y administración propia. En ese sentido, no corresponde elevar a rango de Ley la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera, toda vez que se cuenta con un marco legal vigente que las regula.

Asimismo, el artículo en comentario prevé establecer que el sector privado, a través de quien determinen, tenga un representante con voz y voto en la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera. Al respecto, el artículo 2 del Decreto Supremo N° 131- 2018-PCM, Decreto Supremo que modifica los Lineamientos de Organización del Estado aprobados mediante el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, señala que excepcionalmente en las comisiones del Poder Ejecutivo, también pueden participar representantes acreditados de la sociedad civil, academia, gremios empresariales, entre otros, **siempre que su participación contribuya al objeto de la comisión.** Cabe señalar que, la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera, tiene como **objetivo proponer el diseño y realizar el seguimiento de la implementación de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera**, así como la emisión de informes técnicos respecto a sus avances y resultados, conforme a lo señalado en el artículo 2 del Decreto Supremo N° 029-2014-EF.

Sobre el artículo 4 del proyecto de ley:

En relación al artículo 4 en lo referido al Enfoque de Vulnerabilidad Social en el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera, se establece que se incluya en la Política Nacional de Inclusión Financiera y al Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera mecanismos financieros destinados a la focalización y atención de mujeres vulnerables, con especial énfasis en aquellas que se encuentren en situación de pobreza y pobreza extrema y/o padezcan de violencia física, psicológica, sexual o patrimonial; sin embargo no se precisa que también sea incluido en la acotada Política a las personas en especial situación de vulnerabilidad, teniendo en consideración que el objeto materia del proyecto de ley es promover la inclusión financiera de las mujeres y de las personas en especial situación de vulnerabilidad. En ese sentido, se propone la redacción siguiente:

“Artículo 4.- Enfoque de Vulnerabilidad Social en el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera.

inclúyase a la Política Nacional de Inclusión Financiera y al Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera, aprobados por



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

Decreto Supremo N° 255-2019-EF y Decreto Supremo N° 112-2021-EF, respectivamente, mecanismos financieros destinados a la focalización y atención de mujeres y población en situación de vulnerabilidad, con especial énfasis en aquellas que se encuentren en situación de pobreza y pobreza extrema y/o padezcan de violencia física, psicológica, sexual o patrimonial”

Sin perjuicio, de lo señalado es importante advertir que el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera, de conformidad con lo establecido en la Guía de Políticas Nacionales del CEPLAN, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00053-2018/CEPLAN/PCD, establece las acciones que permiten implementar la política nacional. Por lo que, el citado Plan es el instrumento que permite operacionalizar las actividades de la Política Nacional de Inclusión Financiera, la cual en su Lineamiento 1.3 referido a “Implementar mecanismos que fomenten el acceso y uso de servicios financieros formales, con especial atención en la población de menores accesos”, señala que se evaluará la pertinencia del establecimiento de mecanismos, focalizados a poblaciones en situación de pobreza, vinculados a la reducción de tasas y comisiones²

Sobre el artículo 5 del proyecto de ley:

Se dispone autorizar al Banco de la Nación a celebrar convenios con las empresas del sistema bancario y financiero, así como con las empresas emisoras de dinero electrónico, a fin que los pensionistas de los regímenes que administra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), así como a las usuarias y los usuarios del Programa Nacional de Asistencia Solidaria (Pensión 65), del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (Juntos), del Programa Nacional de Entrega de la Pensión no Contributiva a personas con discapacidad severa en situación de Pobreza (Contigo), sean atendidos por las empresas del sistema financiero.

Al respecto, la Ley N° 31120, Ley que Regula la Cuenta Documento Nacional de Identidad (Cuenta-DNI), publicada en el diario Nacional El Peruano, con fecha 07 de febrero de 2021, tiene por objeto establecer el marco regulatorio de la Cuenta-DNI, en atención a los objetivos prioritarios y lineamientos de la Política Nacional de Inclusión Financiera: y dispone en su artículo 3 que la Cuenta-DNI es una cuenta de ahorro que se abre en el Banco de la Nación y 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; estando disponible con ello el



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

instrumento (Cuenta DNI) para que las poblaciones vulnerables aludidas en el numeral anterior tengan acceso al sistema bancaria, más aun tomando en cuenta que de acuerdo a su residencia para un segmento de esta población el Banco de la Nación resulta ser la única oferta bancaria. **Sin perjuicio de lo señalado, sobre esta disposición resulta pertinente que también se cuente con la opinión de la entidad competente, esto es el Ministerio de Economía y Finanzas.**

Sobre el artículo 6 de proyecto de ley:

(...) En relación con ello, es preciso tener en cuenta que las niñas, niños y adolescentes al ser una población vulnerable, requieren el apoyo de las personas que se encuentren a cargo de su cuidado, mientras van adquiriendo un grado de madurez en el ejercicio de su autonomía progresiva. Debido a ello, si bien resulta de gran importancia fomentar el ahorro se deben establecer las condiciones para la apertura de este tipo de cuentas de ahorro, cautelando que accedan a una educación e información financiera adecuada.

En tal sentido, la presente propuesta tendría que establecer el rol que cumpliría la Superintendencia de Banca y Seguros para garantizar una adecuada educación financiera, que permita a las y los adolescentes contar con el conocimiento adecuado sobre el uso responsable de los recursos y productos financieros, así como también se establezca un mecanismo de protección en caso haya decisiones financieras equivocadas o se encuentre en riesgo el dinero ahorrado.

Sobre el artículo 7 del proyecto de ley:

El artículo 7 de la propuesta de ley dispone que el Sistema Nacional de Educación Financiera, de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera, incorpore un plan de capacitaciones sobre educación financiera destinado a las mujeres víctimas de violencia, en situación de vulnerabilidad y/o en condición de pobreza y pobreza extrema, si bien es cierto es de especial importancia impulsar medidas específicas orientadas a mejorar las capacidades financieras de las mujeres víctimas de violencia, en situación de vulnerabilidad y/o condición de pobreza y pobreza extrema y otras poblaciones vulnerables, estas acciones pueden desarrollarse en la etapa de implementación del Sistema Nacional de Educación Financiera.

Sin perjuicio de lo señalado, se estima pertinente incluir la la implementación de



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

medidas de accesibilidad y/o ajustes razonables para mujeres con discapacidad en el contexto de la educación financiera para mujeres víctimas de violencia y en situación de vulnerabilidad. Esta mejora garantiza la igualdad de oportunidades y el pleno acceso a la educación financiera para todas las mujeres, independientemente de su condición de discapacidad.

La inclusión de medidas de accesibilidad implica tomar en cuenta las barreras físicas, sensoriales o cognitivas que puedan dificultar la participación plena de las mujeres con discapacidad en los programas de educación financiera. Esto podría incluir proporcionar materiales en formatos accesibles, ofrecer intérpretes de lengua de señas o servicios de traducción para mujeres con discapacidad auditiva o brindar apoyo adicional en caso de necesidades especiales de aprendizaje.

Asimismo, la implementación de ajustes razonables busca eliminar las barreras que puedan existir en el entorno educativo para mujeres con discapacidad, garantizando que puedan participar activamente en las capacitaciones de educación financiera. Estos ajustes podrían incluir la adaptación de espacios físicos, la flexibilización de horarios o la provisión de recursos adicionales, de acuerdo a las necesidades individuales de cada mujer. En esa línea, a continuación, se presenta la propuesta.

Artículo 7.- Educación financiera para mujeres víctimas de violencia y en situación de vulnerabilidad.

*El Sistema Nacional de Educación Financiera, de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera, incorpora un plan de capacitaciones sobre educación financiera destinado a las mujeres víctimas de violencia, en situación de vulnerabilidad y/o en condición de pobreza y pobreza extrema. Para dicha finalidad, la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera coordina con los Ministerios competentes la priorización de la ejecución de estas medidas, **tomando en cuenta la implementación de medidas de accesibilidad y/o ajustes razonables para mujeres con discapacidad.***

Sobre el artículo 8 del proyecto de ley:

Sobre la propuesta de crear el Observatorio Financiero del Perú, cabe indicar que estas son funciones propias del Ministerio de Economía y Finanzas por lo que de conformidad con lo establecido en el **artículo 3 del Texto Único Ordenando del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de**



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

Economía y Finanzas, corresponde a la referida institución emitir opinión al respecto en el marco de sus funciones.

Sobre el artículo 9 del proyecto de ley:

En relación con el artículo 9 del proyecto de ley referido a la declaración del “Día de la Inclusión Financiera” no se sustenta el impacto positivo de medidas como esta en el aumento de los indicadores, en este caso, de inclusión financiera de las mujeres y poblaciones vulnerables.

Sobre el artículo 10 del proyecto de ley:

Se dispone que la entidad que preside la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera, bajo responsabilidad, informa anualmente al Congreso de la República sobre los avances y resultados del Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera, **esta medida se sugiere sea evaluada por el Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de sus competencias.**

Sobre la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria:

Al respecto, cabe señalar que la propuesta de involucrar en la vida financiera a los adolescentes debe tener presente que son adolescentes a partir de los 12 años, lo que no se encuentra alineado a la propuesta del artículo 6 del Proyecto de Ley bajo análisis. Asimismo, conforme se ha mencionado, si la inclusión financiera supone la utilización de tarjetas de crédito, débito, préstamos u otros como actos de administración, deben acceder a una información adecuada que les permita conocer experiencias positivas y negativas sobre el aspecto económico en el que pueden ser involucrados/as; por lo que, resulta necesario que si se propone que las y los adolescentes asuman la titularidad de sus cuentas de ahorro y puedan realizar diversas operaciones bancarias, **se pueda establecer también un mecanismo de protección en caso haya decisiones financieras equivocadas o se encuentre en riesgo el dinero ahorrado.**

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE POBLACIONES VULNERABLES

(...) el artículo 6 del referido proyecto de ley señala lo siguiente:

(...)



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

En relación con ello, es preciso tener en cuenta que las niñas, niños y adolescentes al ser una población vulnerable, requieren el apoyo de las personas que se encuentren a cargo de su cuidado, mientras van adquiriendo un grado de madurez en el ejercicio de su autonomía progresiva. Por lo que, si bien resulta de gran importancia fomentar el ahorro en las y los adolescentes, asumiendo la titularidad de las cuentas de ahorro sin la mancomunidad de sus progenitores a partir de los dieciséis años, se deben establecer las condiciones para la apertura de este tipo de cuentas de ahorro, cautelando que accedan a una educación e información financiera adecuada, que les permita conocer experiencias positivas y negativas en el uso de los productos financieros, más aún si las y los adolescentes asumirían la administración de sus cuentas.

En tal sentido, la presente propuesta tendría que establecer el rol que cumpliría la Superintendencia- de Banca y Seguros para garantizar una adecuada educación financiera, que permita a las y los adolescentes contar con el conocimiento adecuado sobre el uso responsable de los recursos y productos financieros, así como también se establezca un mecanismo de protección en caso haya decisiones financieras equivocadas o se encuentre en riesgo el dinero ahorrado.

2.13. La Segunda Disposición Complementaria Modificatoria señala lo siguiente:

“SEGUNDA. - Modificación del artículo 14 de la Ley N° 27337, Código de los Niños y Adolescentes.

Modifíquese el artículo 14 de la Ley N° 27337, Código de los Niños y Adolescentes, el cual queda redactado conforme al siguiente texto:

Artículo 14.- A la educación, cultura, deporte, recreación y ahorro.

El niño y el adolescente tienen derecho a la educación. El Estado asegura la gratuidad pública de la enseñanza para quienes tienen limitaciones económicas. Ningún niño o adolescente debe ser discriminado en un centro educativo, por su condición de discapacidad ni por causa del estado civil de sus padres. La niña o la adolescente, embarazada o madre, no debe ser impedida de iniciar o proseguir sus estudios.

La autoridad educativa adoptará las medidas del caso para evaluar cualquier forma de discriminación.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

Los adolescentes tienen derecho al ahorro y a ejercer actos de administración y disposición sobre el mismo, de conformidad con la ley de la materia. El Estado promueve su inclusión financiera”.

Al respecto, si se propone involucrar en la vida financiera a los adolescentes, debe tenerse presente que son adolescentes a partir de los 12 años, lo que no se encuentra alineado a la propuesta del artículo 6 del Proyecto de Ley bajo análisis. Asimismo, conforme se ha mencionado, si la inclusión financiera supone la utilización de tarjetas de crédito, débito, préstamos u otros como actos de administración, deben acceder a una información adecuada que les permita conocer experiencias positivas y negativas sobre el aspecto económico en el que pueden ser involucrados/as; por lo que, resulta necesario que si se propone que las y los adolescentes asuman la titularidad de sus cuentas de ahorro y puedan realizar diversas operaciones bancarias, se pueda establecer también un mecanismo de protección en caso haya decisiones financieras equivocadas o se encuentre en riesgo el dinero ahorrado, tal como se ha señalado líneas arriba del presente informe.

2.14. Al respecto, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en su artículo 30 señala que: *“los Estados Parte tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de la persona mayor, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietaria y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que la persona mayor no sea privada de sus bienes de manera arbitraria”.*

2.16. Por su parte, el Tribunal Constitucional en el fundamento 37 de la sentencia recaída en el expediente N° 05157-2014-PA/TC Puno, señala que: *“(…) la posibilidad de obtener un préstamo cumple un rol indispensable en la concreción de estos derechos (vivienda, educación, entre otros), en razón a que posibilita gozar de seguridad económica y por tanto, de la posibilidad de procurarse condiciones mínimas como la vivienda, alimentación, atención en establecimientos de salud, entre otras, con la finalidad de aumentar el bienestar y mejorar la posición financiera”.* Asimismo, sostiene que *“(…) resulta indispensable entender la situación de las personas adultas mayores también desde una vertiente que resalte las cualidades y experiencias que ellas puedan aportar para el desarrollo de la sociedad, por lo que resulta indispensable fomentar su autonomía en la toma de decisiones y en el diseño y concreción de sus proyectos de vida”.*



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

2.17. (..) Asimismo, se advierte que la oferta de servicios financieros insuficientes y no adecuadas a las necesidades de la población con pertinencia lingüística, enfoque de género e intercultural, grupos etarios, no contribuye a incrementar la participación de la población en el sistema financiero de manera igualitaria, por lo cual persistirían las brechas existentes en el acceso y uso de población, en especial la más vulnerable como las microempresas, las mujeres, la población joven y la adulta mayor, entre otros.

2.19. En atención a lo señalado, se cuenta con una política nacional que coadyuvará a remediar el problema público: “Población con bajo nivel de acceso y uso de servicios financieros de calidad”, cuya situación futura desea es que al 2030, la población tendrá mayores capacidades y competencias financieras y mayores niveles de acceso y uso de servicios financieros de calidad. En ese sentido, acceso a los servicios y/o productos financieros señalados en el objetivo de la propuesta legislativa, se encuentra desarrollado en los objetivos de la Política Nacional de Inclusión Financiera.

2.20. El artículo 3 del Proyecto de Ley establece la disposición de elevar a rango de Ley el Decreto Supremo N° 029-2014-EF, que crea la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera, con la finalidad de garantizar la asignación de los recursos necesarios y la actuación oportuna de las distintas entidades del Estado involucradas en el diseño y seguimiento de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera, Política Nacional de Inclusión Financiera y el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiero.

2.21. Respecto a lo indicado, las comisiones multisectoriales se regulan bajo las disposiciones establecidas en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado; así como, la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 010-2021-PCM/SGP que aprueba la “Directiva que regula el sustento técnico y legal de los proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado”. Asimismo, mediante el Informe de opinión técnica vinculante N° 01-2020-PCM-SGP-SSAP, se ha precisado que las comisiones multisectoriales son un espacio formalizado, carecen de personería jurídica y administración propia. En ese sentido, no corresponde elevar a rango de Ley la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera, toda vez que se cuenta con un marco legal vigente que las regula.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

2.22. Sobre el artículo 4 relacionado al Enfoque de Vulnerabilidad Social en el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera, en este se establece que se incluya en la Política Nacional de Inclusión Financiera y al Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera mecanismos financieros destinados a la focalización y atención de mujeres vulnerables (...). En ese sentido, se propone la redacción siguiente:

Artículo 4.- Enfoque de Vulnerabilidad Social en el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera.

inclúyase a la Política Nacional de Inclusión Financiera y al Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera, aprobados por Decreto Supremo N° 255-2019-EF y Decreto Supremo N° 112-2021-EF, respectivamente, mecanismos financieros destinados a la focalización y atención de mujeres y población en situación de vulnerabilidad, con especial énfasis en aquellas que se encuentren en situación de pobreza y pobreza extrema y/o padezcan de violencia física, psicológica, sexual o patrimonial.

2.23. El artículo 5, dispone autorizar al Banco de la Nación celebrar convenios con las empresas del sistema bancario y financiero, así como con las empresas emisoras de dinero electrónico, a fin que los pensionistas de los regímenes que administra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), así como a las usuarias y los usuarios del Programa Nacional de Asistencia Solidaria (Pensión 65), del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (Juntos), del Programa Nacional de Entrega de la Pensión no Contributiva a personas con discapacidad severa en situación de Pobreza (Contigo), sean atendidos por las empresas del sistema financiero.

2.24. Al respecto, la Ley N° 31120, Ley que Regula la Cuenta Documento Nacional de Identidad (Cuenta-DNI), tiene por objeto 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. Asimismo, dispone en su artículo 3 que la Cuenta-DNI es una cuenta de ahorro que se abre en el Banco de la Nación, 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.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

2.25. Cabe precisar, que conforme se ha desarrollado en el presente informe se cuenta con un marco normativo que regula el acceso de toda persona, entre ellas las personas adultas mayores, que posean el DNI y cuenten con capacidad de ejercicio de sus derechos civiles de acuerdo con la Constitución Política del Perú y el Código Civil, a una cuenta de ahorros que le permita recibir cualquier beneficio, subsidio, prestación económica o aporte por parte de Estado o para otras operaciones financieras.

III. Conclusiones:

Se emite opinión técnica considerando viable con observaciones el acotado Proyecto de Ley.

IV. Recomendaciones:

Se recomienda derivar el presente informe a la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a fin de dar atención a lo solicitado por el Congreso de la República.”

2. Defensoría del Pueblo:

Mediante oficio N° 0567-2023-DP/PAD, del 17 de octubre de 2023, la Defensoría del Pueblo, señala que a fin de dar respuesta a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 0503/2021-CR “Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables”, remite el Informe de Adjuntía n° 003-2022-DP/ADM, elaborado de manera conjunta por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer y la Adjuntía para la Niñez y Adolescencia, en el que se concluye que la propuesta es idónea. NO obstante, para mejorar la propuesta recomienda:

- Reordenar y especificar bien los objetivos y el orden de los artículos del proyecto de ley, para su mejor comprensión e implementación. Por ejemplo, establecer una sección específica relativa a la inclusión financiera de las mujeres, que se relacione con un objetivo específico sobre esa problemática; otra solo respecto a los adolescentes y una final de disposiciones generales.
- Con motivo de articular el PNIF y el PONIG, así como sus planes estratégicos, incorporar en el art. 4 de la propuesta que se incorpore en el OP4 del PONIG indicadores y lineamientos ligados a la inclusión financiera de mujeres.
- En relación a las mujeres víctimas de violencia, incorporar una obligación de



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

brindar capacitaciones sobre sistemas financieros dentro de los Hogares Refugio Temporal u Hogares de Acogida.

- Respecto a las/os adolescentes de 16 y menores de 18 años, modificar la Ley N° 27337, Código de los Niños y Adolescentes, incorporando el artículo 23° en el Capítulo II - Derechos Económicos, Sociales y Culturales; indicando lo siguiente:
"Artículo 23.- Los adolescentes tienen derecho al ahorro y a ejercer actos de administración y disposición sobre el mismo, de conformidad con la ley de la materia. El Estado promueve su inclusión financiera, para lo cual debe garantizar que se les brinden la información suficiente, clara, oportuna y accesible."
- En relación con esta última recomendación, instamos a que sea concordada con la autógrafa del Proyecto de Ley N° 404-2021/CR y acumulados, que declara de interés nacional que se incluyan contenidos sobre educación financiera, tributaria, contabilidad y derechos del consumidor dentro del Currículo Nacional de Educación básica.

3. Ministerio de Inclusión Social:

Mediante oficio N° D000786-2023-MIDIS-DM, del 03 de noviembre de 2023, el Ministerio de Inclusión Social, señala que brinda respuesta a la solicitud de opinión cursada por esta comisión, por lo que, remite el informe N° D000580-2023-MIDIS-OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65"

"3.11. El director ejecutivo del Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65" respondió a través del Oficio N° D000685-2022-MIDIS-PENSION65-DE, haciendo llegar la opinión técnica sobre el Proyecto de Ley a través del Informe N° D000213-2022-PENSION65-UAJ, elaborado por la Unidad de Asesoría Jurídica de dicho Programa Nacional, el cual asume en todos sus extremos.

"Informe N° 000213-2022-MIDIS/PENSION65-UAJ"

2.10. Sobre el particular, mediante el documento de la referencia d), la Unidad de Proyectos y Diseño de Intervenciones, unidad



DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.

encargada de diseñar intervenciones complementarias a la entrega de la subvención, **emite opinión** respecto al mencionado Proyecto de Ley, conforme se detalla a continuación:

1. Se sugiere **incorporar en los artículos 1, 2 y 5 del Proyecto de Ley N° 503/2021-CR “Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables”, la visibilización de la persona adulta mayor en situación de pobreza y pobreza extrema como “población altamente vulnerable”, a fin de recibir atención especial**, considerado que, el sistema financiero tiene una oferta financiera muy limitada para personas adultas mayores en situación de pobreza y pobreza extrema, incluyendo al Banco de la Nación. Solo acceden a algunos servicios como una cuenta de ahorro, sin programas de capacitación “viable” para esta población que les permita hacer uso óptimo de la cuenta, donde considere el enfoque de interculturalidad.

2. **El objeto del Proyecto Ley, no solo debe establecer que promueva, sino que debe “garantizar” el pleno ejercicio de derechos, en especial para las personas adultas mayores**. Por ejemplo, cuando el Banco de la Nación entrega las tarjetas de débito a usuarios y usuarias de Pensión 65, estas tarjetas están inhabilitadas para uso en agentes corresponsales –mecanismo más conveniente para que cobre la subvención económica- siendo una muestra de exclusión financiera.

3. **La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP es el organismo encargado de la regulación y supervisión del Sistema Financiero de Seguros y del Sistema Privado de Pensiones en el Perú, en marco del proyecto de Ley, debería incorporar un rol más activo mediante la participación de mesas técnicas de avance sobre inclusión financiera con operadores como el Programa Pensión 65, a fin de definir de manera conjunta una agenda que permita realmente la inclusión financiera de las personas adultas mayores en condición de pobreza y pobreza extrema**.

2.11. En atención a lo antes mencionado, esta Unidad de Asesoría Jurídica considera lo siguiente:

1. **El Proyecto de Ley N° 503/2021-CR “Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables”, no limita, así como tampoco se contrapone, de manera alguna al**



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

Decreto Supremo N° 081-2011-PCM y modificatorias, el mismo que regula los requisitos de acceso y permanencia de este Programa Nacional, conforme lo descrito en los numerales 2.4, 2.5 y 2.6 del presente informe.

2. Por otro lado, mediante Resolución Directoral N° D000063-2022-PENSION65-DE de fecha 08 de abril de 2022, se aprueba el Plan Anual de Inclusión Financiera 2022 del Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65", el mismo que tiene como objetivo general el promover el acceso a mecanismos que faciliten el cobro de la subvención monetaria y el desarrollo de capacidades de los usuarios y usuarias de Pensión 65 para contribuir a su Inclusión Financiera. Asimismo, establece como objetivos específicos: O.E 1: Desarrollar temas de educación financiera a los usuarios y usuarias del Programa. O.E 2: Mejorar el acceso a mecanismos de cobro de la subvención económica y O.E 3: Promover el uso de nuevos canales financieros para el cobro de la subvención económica. En adición a ello, el plan se encuentra alineado a la Política Nacional de Inclusión Financiera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 255-2019EF, así como también, con el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera mediante, aprobado con Decreto Supremo N° 1122021-EF.

3. En ese sentido, **se emite opinión favorable** al Proyecto de Ley N° 503/2021-CR "Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables".

III. CONCLUSIÓN

3.1. La **Unidad de Proyectos y Diseño de Intervenciones, emite opinión favorable** respecto al Proyecto de Ley N° 503/2021-CR "Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables", considerando las incorporaciones y sugerencias detalladas en el numeral 2.10 del presente informe.

3.2. Esta **Unidad de Asesoría Jurídica emite opinión favorable** al Proyecto de Ley N° 503/2021CR "Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables", por las consideraciones expuestas en el numeral 2.11 del presente informe.

(Subrayados y resaltados son agregados)



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres “JUNTOS”

3.12. Mediante Informe N° 000042-2022-MIDIS-PNAPD-DE la directora ejecutiva del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres - JUNTOS remitió al Viceministro de Prestaciones Sociales la opinión técnica sobre el proyecto de ley. En ese sentido, con Informe N° 199-2022-MIDIS/PNADP-UAJ la Unidad de Asesoría Jurídica emitió opinión la respectiva opinión técnica considerando viable sin observaciones el proyecto de ley en lo concerniente a lo descrito en su artículo 5.

Informe N° 000042-2022-MIDIS/PNDAP-DE

*“A través del Memorando N° 536-2022-MIDIS/PNADP-UOP del 27 de julio 2022, la **Unidad de Operaciones** señala que el Programa promueve en las usuarias el acceso y uso de los servicios financieros que brinda el Banco de la Nación, para el retiro del incentivo monetario que reciben, utilizando para ello los canales de atención que tiene el Banco a nivel nacional (red de agencias, cajeros automáticos, agentes corresponsales no bancarios y las Empresas Transportadoras de Valores –ETV), buscando que el servicio de pagaduría esté más cerca al usuario.*

Asimismo, cabe indicar que el Programa JUNTOS cada año aprueba su Plan de inclusión financiera, cuyo objetivo es básicamente promover el acceso y uso de productos y servicios financieros con calidad en los usuarios del Programa, siendo su público objetivo en su mayoría mujeres titulares del hogar afiliado, quien es el titular de la cuenta de ahorros en el que se le deposita el incentivo monetario por cumplimiento de corresponsabilidades.

*A su vez el Programa **JUNTOS brinda educación financiera a sus usuarias** a través de charlas informativas, asimismo mantiene acciones de articulación con el Banco de la Nación mediante convenios de colaboración en el que se establecen diferentes actividades para la debida atención de los usuarios JUNTOS; es decir el Programa JUNTOS mediante su Plan de inclusión financiera viene desde ya promoviendo la inclusión financiera de la mujer.*

*Referente a la propuesta normativa, **en específico el artículo 5** se relaciona básicamente con la atención que brinda el Banco de la Nación a usuarios del Programa JUNTOS, PENSIÓN 65 y CONTIGO, sobre*



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

ello cabe señalar que resulta viable la propuesta señalada toda vez que mejoraría la atención de los usuarios del Programa JUNTOS, evitando con ello diversos inconvenientes como por ejemplo las largas colas que realizan las mujeres de la tercera edad, madres gestantes o con niños en brazo, para el cobro de su incentivo monetario de manera bimestral a través de los canales de atención que brinda el Banco de la Nación.

De otro lado, el literal b) del numeral 7.3.2 de la Directiva N° 003-2019-MIDIS "Directiva que regula la atención de pedidos de información y de opinión sobre proyectos de ley, formulados por el Congreso de la República al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social"¹ establece que "los órganos, unidades y/o Programas Sociales, elaboran el informe que absuelva el pedido formulado y lo remiten al órgano inmediato superior correspondiente (...)", razón por la cual corresponde informar al Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales del MIDIS.

III. Conclusión y recomendación:

El proyecto Ley N° 503/2021-CR, "Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables", consta de varios artículos los cuales versan sobre distintos temas, siendo solo el artículo 5 un tema concerniente del Programa JUNTOS al tratarse sobre la atención que brinda el Banco de la Nación a usuarios JUNTOS, por lo que consideramos viable sin observaciones dicha propuesta normativa, toda vez que el Banco de la Nación mejoraría la atención de usuarios del Programa JUNTOS al momento del cobro de su incentivo monetario por cumplimiento de corresponsabilidades. (...)

(Subrayados y resaltados son agregados)

Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales

3.13. Del mismo modo, con el Informe N° D000410-2022-MIDIS-DGDAPS el director de la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales remitió al Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales la opinión sobre el proyecto de ley, tomando en consideración el Informe N° D000372-2022-MIDIS-DAPS desarrollado por la Dirección de Articulación de Prestaciones Sociales consolidando las opiniones emitidas por los Programas Nacionales Pensión 65, JUNTOS y CONTIGO.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.

Informe N° D000410-2022-MIDIS-DGDAPS

2.3.1. Conforme a las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley N° 503/2021-CR, y conforme a las opiniones emitidas mediante documentos de la referencia d), e) y f), emitidos desde los Programas Nacionales JUNTOS, Pensión 65 y CONTIGO, se realizan las siguientes **observaciones** al proyecto:

- a. Desde el **Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres JUNTOS** se concluye que, el proyecto Ley N° 503/2021-CR, “Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables”, consta de varios artículos, los mismos que tratan sobre distintos temas que involucran a diferentes entidades, siendo **solo el artículo 5** de la propuesta normativa **un tema que concierne al Programa JUNTOS, al tratarse sobre la atención que brinda el Banco de la Nación a sus usuarios a nivel nacional**, por lo que en el marco de lo antes señalado y de acuerdo a la opinión de la Unidad de Asesoría Jurídica del programa, **se considera viable sin observaciones** la referida propuesta normativa, toda vez que el Banco de la Nación mejoraría la atención de los usuarios JUNTOS al momento del cobro de su incentivo monetario por cumplimiento de corresponsabilidades, permitiendo con ello el cobro de dicho incentivo en diferentes entidades financieras a nivel nacional.
- b. Desde el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65, se informa que el Proyecto de Ley N° 503/2021-CR, no limita, así como tampoco se contrapone al Decreto Supremo N° 081-2011-PCM y modificatorias, el mismo que regula los requisitos de acceso y permanencia de los usuarios de dicho programa nacional. Asimismo, se señala que mediante Resolución Directoral N° D000063-2022PENSION65DE de fecha 08 de abril de 2022, se aprobó el Plan Anual de Inclusión Financiera 2022 del Programa Nacional de Asistencia Solidaria “Pensión 65”, el mismo que tiene como objetivo general el promover el acceso a mecanismos que faciliten el cobro de la subvención monetaria y el desarrollo de capacidades de los usuarios y usuarias de Pensión 65 para contribuir a su Inclusión Financiera. Mediante dicho instrumento se establece como objetivos específicos el “Desarrollar temas de educación financiera a los usuarios y usuarias del Programa”; el “Mejorar el acceso a mecanismos de cobro de la subvención económica”; y, el “Promover el uso de nuevos canales financieros para el cobro de la subvención económica”.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

Bajo dicho marco, el Programa Pensión 65 informa que, el citado el plan se encuentra alineado a la Política Nacional de Inclusión Financiera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 255-2019-EF, así como también, con el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera mediante, aprobado con Decreto Supremo N° 112-2021-EF. Por lo que, emite opinión favorable al Proyecto de Ley N° 503/2021CR "Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables".

- c. Por último desde el **Programa Nacional CONTIGO**, se informa que **parte de los objetivos que busca la presente propuesta normativa, sería que el sector privado atiendan entre otros, a los beneficiarios del Programa CONTIGO**; al respecto, si bien dicha circunstancia no amerita un análisis legal propiamente, dicho programa **considera que, resultaría importante la realización de la misma, en atención a que se generaría mayor accesibilidad en el cobro de la pensión** no contributiva que otorga CONTIGO como consecuencia de la mayor diversidad de puntos de cobro.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

3.1 Conforme a lo informado por los Programas Nacionales JUNTOS, Pensión 65 y CONTIGO respecto al Proyecto de Ley N° 503/2021-CR, Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables, **se concluye que su aprobación favorecería la atención de los usuarios de los mencionados programas al momento del cobro de sus subvenciones, ya que permite incrementar la atención de los mencionados en diferentes entidades financieras a nivel nacional**. Bajo dicho marco es opinión de esta Dirección que el **proyecto de ley es viable**, ya que permitiría el desarrollo de los mecanismos actuales formalizados por los citados programas nacionales en materia de inclusión financiera.

3.2 Se sugiere remitir el presente documento al Despacho de la Secretaría General - MIDIS, en atención a lo solicitado para conocimiento y trámite correspondiente.

(Subrayados y resaltados son agregados)

Opinión jurídica

3.23. Asimismo, el Sector cuenta con la Política Nacional de Desarrollo e



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

Inclusión Social al 2030 (PNDIS), aprobada mediante Decreto Supremo N° 008-2022-MIDIS, que establece el marco general para las intervenciones articuladas en los tres niveles de gobierno vinculadas a este sector y el accionar multisectorial e intergubernamental con el fin de lograr el desarrollo y bienestar de las personas en las distintas etapas del ciclo de vida. La PNDIS busca reducir la exclusión social y la pobreza a lo largo del ciclo de vida de las personas mediante una óptica multidimensional para abordar la problemática de la pobreza y enriquecer la manera en que el Estado entiende, evalúa y actúa para reducirla en todas sus dimensiones. Propone como problema público “la exclusión social que genera pobreza a lo largo del ciclo de vida de las personas”¹².

3.24. De otro lado, el numeral 3.2 del artículo 3 del Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (en adelante Tia del ROF), aprobado por Resolución Ministerial N° 0732021-MIDIS establece que el MIDIS tiene, entre otras, las siguientes funciones exclusivas:

- a) Elaborar políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo e inclusión social, acceso a oportunidades y desarrollo de capacidades de su competencia.
- b) Gestionar políticas, planes, programas y proyectos de su competencia.
- c) Supervisar, monitorear y evaluar las actividades vinculadas a la promoción del desarrollo e inclusión social que desarrollan los órganos del Ministerio y organismos públicos y demás entidades adscritas al sector.
- d) Brindar asistencia técnica para el diseño, elaboración, ejecución, monitoreo y supervisión a las distintas entidades a cargo de programas sociales.
- e) Capacitar y transferir competencias operativas a las entidades a cargo de la gestión de los programas sociales.
- f) Definir y desarrollar las metodologías e instrumentos de gestión, entre otros, para las políticas y programas de desarrollo e inclusión social.
- g) Promover la participación del sector privado y la sociedad civil con el fin de desarrollar intervenciones conjuntas en la aplicación de las políticas nacionales de su competencia.
- h) Celebrar convenios de gestión con las entidades integrantes del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Economía y Finanzas.
- i) Diseñar y gestionar los registros y bases de datos de los programas sociales, de identificación, selección y registro de beneficiarios y otros



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

registros que se creen.

3.25. Por lo antes mencionado, se desprende que el MIDIS, de acuerdo a sus competencias, orienta sus actividades a fomentar el desarrollo social, superación de la pobreza y extrema pobreza mediante la promoción de la inclusión y equidad social, brindando protección social a las poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono. En ese sentido, se observa que las competencias y atribuciones del MIDIS difieren de la temática financiera que pretende regular el proyecto de ley, por no ser materia exclusiva de este sector. Sin embargo, la propuesta legislativa plantea medidas dirigidas a la población objetivo que atiende este Ministerio y también se alude a programas nacionales adscritos a este Sector, por lo que corresponde pronunciarse respecto a ello, como se ha sustentado en los numerales precedentes de este documento.

3.26. Por consiguiente, cabe señalar que tomando en consideración la opinión técnica emitida por la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales, que consolida las opiniones de los programas nacionales y direcciones involucradas en el tema de análisis, documento que, a su vez, cuenta con la conformidad del Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales, se considera que el Proyecto de Ley N° 503-2021-CR, "Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables resulta viable en razón a los fundamentos antes expuestos.

3.27. Del mismo modo, el Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social otorga conformidad al informe elaborado por la Dirección General de Políticas y Estrategias, que a su vez recoge la opinión de la Dirección General de Focalización e Información Social, con el cual se emite la opinión técnica de dicho despacho ministerial. Dicha opinión reafirma que el MIDIS no es competente en materia financiera, pero reconoce que su población objetivo es involucrada en el proyecto de ley, por lo tanto, realiza un análisis de las normas sobre inclusión financiera que vinculan al MIDIS, que es integrante de la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera. En ese sentido, identifica en la Política Nacional de Inclusión Financiera los servicios e indicadores en los que el MIDIS interviene y además precisa que no se evidencia vinculación del proyecto de ley con el SINAFO. Finalmente, enfatiza que desde las competencias del MIDIS se vienen realizando esfuerzos para la promoción de la inclusión financiera del público de los programas sociales.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Por lo expuesto, en aplicación de la normativa vigente y teniendo en cuenta la información remitida por ambos Despachos Viceministeriales se considera que el Proyecto de Ley N° 503-2021-CR “Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables”, remitido por la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, si bien no es materia exclusiva de este Sector, **resulta viable en razón a los fundamentos expuestos en la opinión técnica del presente informe** elaborada por las direcciones de línea, direcciones generales y programas nacionales involucrados en el tema de análisis.

4.2. Sin perjuicio de lo antes señalado, se recomienda a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República recabar la opinión sectorial del Ministerio de Economía y Finanzas, así como, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables respecto del Proyecto de Ley 503/2021-CR, “Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables”, en el marco de sus competencias.

4. Ministerio de Economía y Finanzas:

Mediante oficio N° 2048-2023-EF/10.01, del 06 de octubre de 2023, el Ministerio de Economía y Finanzas, señala que, en merito a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 503/2021-CR, que propone la “Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables”.

Precisa que, remite copia del memorando N° 0244-2023-EF/65.02, elaborado por la Dirección General de Mercados Financieros y Previsional Privado, para conocimiento y fines pertinentes.

Formula observaciones, precisando:

Por lo anteriormente expuesto, esta Dirección General, en el ámbito de sus competencias, y consolidando la opinión del sector, emite opinión desfavorable sobre el Proyecto de Ley N° 503/2021-CR, Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables, por los siguientes fundamentos:



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

- Es innecesario, toda vez que ya existen mecanismos aprobados y funcionando, en el marco de la inclusión financiera, como es el caso de la CMIF, PNIF y PEM de la PNIF, los cuales ya cuentan con un enfoque territorial, intercultural, de género y a favor de las personas en situación de vulnerabilidad. Asimismo, el PEM de la PNIF cuenta con medidas de política que redundan con el contenido del proyecto de ley.
- Resulta técnicamente inviable debido a que, de acuerdo a la LOPE, el Poder Ejecutivo tiene la competencia con respecto a los planes, políticas públicas y Comisiones Multisectoriales de naturaleza permanente.
- Contraviene 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.
- Es inviable e innecesario, toda vez que el BN ya cuenta con las facultades, de acuerdo a la Ley N° 31380 y a su Estatuto, de actuar como corresponsal de entidades del sistema financiero, así como la ONP cuenta con la facultad de suscribir convenios.
- Resulta innecesario solicitar mediante Ley que la CMIF informe anualmente al Congreso de la República los avances y resultados del PEM de la PNIF, en vista que ya se remiten reportes anuales de seguimiento y evaluación ante CEPLAN, los cuales son públicos. Además, los Congresistas pueden solicitar información que consideren necesaria en cualquier momento a fin de esclarecer hechos o para otros fines pertinentes.
- En inviable, ya que la DGPP de este Ministerio afirma que no existe un análisis necesario y suficiente a fin de sustentar que el PL 503 no irrogará en gasto público.

5. Instituto Nacional de Estadística e Informática:

Mediante oficio N° 000649-2023-INEI/JEF, del 19 de octubre de 2023, Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), remite el Informe N° 038-2023-INEIDTDIS elaborado por la Dirección Técnica de Demografía e Indicadores Sociales del INEI, que contiene la opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 503/2021-CR, "Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables".



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

El referido informe concluye que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) **no tiene competencia para emitir opinión técnica** sobre la proposición legislativa materia de estudio, precisando que:

“Respecto al Proyecto de Ley N° 503/2021-CR, “Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables, se informa lo siguiente:

1. El Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 604, Ley de Organización y Funciones del INEI, ente rector del Sistema Estadístico Nacional, es responsable de producir estadísticas oficiales, oportunas y de calidad para la toma de decisiones y para el soporte de la implementación de las políticas públicas.
2. En este marco normativo, **el INEI no tiene competencia para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 503/2021-CR, que propone: “Ley que promueve la inclusión financiera de la mujer y de las personas vulnerables”.**
3. Manifestar que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) incluye preguntas sobre inclusión financiera en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), lo que permite calcular y difundir indicadores de inclusión financiera de manera anual para la población de 18 y más años de edad, a nivel nacional, urbana y rural, por sexo, por grupos de edad de 18 a 29 años, de 30 a 49 años, 50 a 59 años y de 60 y más años de edad, por nivel educativo, lengua materna, quintiles de ingreso. La información señalada se difunde en la publicación Perú: Brechas de Género, avances hacia la igualdad de mujeres y hombres y en forma trimestral en los informes técnicos: Condiciones de vida en el Perú y Estadísticas con Enfoque de Género”

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Legislativo N° 183 (Ley Orgánica MEF)
- Resolución Ministerial N° 807-2011-EF/41 (plan Estratégico Sectorial Multianual PESEM)
- Decreto Supremo N° 029-2014-EF, que crea la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (CMIF)
- Decreto Supremo N° 255-2019-EF (Política Nacional de Inclusión Financiera -PNIF)



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

- Declaración Universal de los Derechos Humanos²
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo.³
- Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.
- Decreto Supremo 002-2014-MIMP, Reglamento de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.
- Decreto Supremo N° 164-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026.
- Decreto Supremo N° 030-2021-MIMP, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional en Discapacidad para el Desarrollo.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1 Cumplimiento de los requisitos de admisibilidad

La iniciativa legislativa materia de dictamen ha sido remitida a esta Comisión de conformidad con lo establecido en el artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República.

Cabe precisar que el proyecto cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, en mérito a lo cual se realizó el estudio correspondiente.

5.2 Objeto de las iniciativas legislativas

La iniciativa legislativa propuesta tiene como objeto promover la inclusión financiera de las mujeres y de las personas en especial situación de vulnerabilidad, a fin de asegurar su acceso a los servicios y/o productos que ofrece el sistema financiero.

5.3 Justificación de la proposición legislativa

² Ratificada por el Perú a través de la Resolución Legislativa N° 13282

³ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, aprobada mediante Resolución Legislativa 29127 y ratificada con Decreto Supremo N° 073-2007-RE Análisis técnico



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

La justificación de esta iniciativa legislativa se encuentra encaminada hacia la promoción de la inclusión financiera de las mujeres y poblaciones en situación de vulnerabilidad a los diferentes servicios y/o productos que ofrece el sistema financiero, descartando y superando la discriminación que adolecen las mujeres y poblaciones vulnerables es este sistema. Discriminación que muchas veces se evidencia invisibilizando a estas personas en situación de vulnerabilidad de la sociedad totalmente indolente ante esta situación.

Análisis de la propuesta

Los Objetivos del Milenio (2000) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015) de las Naciones Unidas, establecieron la continuidad del desarrollo de un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas, predecibles y no discriminatorias, que no solo permita el acceso de la población a los diferentes servicios y productos que ofrece el sistema financiero de cada país, sino que también dichos servicios y productos sean de calidad y ofrecidos en igualdad de trato.

Durante los últimos años se han suscitado cambios radicales en el país por contextos internacionales que han conllevado a evidenciar la necesidad imperiosa de implementar medidas que acorten las referidas brechas sociales; una de ellas, fue la acontecida durante la emergencia mundial por propagación de la COVID-19, la cual exacerbó las desigualdades entre los diversos sectores poblacionales, principalmente para las mujeres de América Latina. El incremento de desempleo, pobreza y violencia doméstica, ubicó a las mujeres en una situación de especial vulnerabilidad. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha estimado que la pandemia Por el coronavirus dejaría 118 millones de mujeres y niñas en la pobreza, siendo las más afectadas las trabajadoras informales, cuya precariedad se agudiza con la ausencia de una red que les permita restituir sus ingresos.

El rol de las mujeres en la reactivación económica y el desarrollo social es fundamental por su valor redistributivo pues logran beneficios no solo para sí mismas sino también para sus comunidades y la sociedad en general. La inversión social destinada a las mujeres tiene un mayor retorno en tanto estas destinan una mayor cantidad de sus ingresos en la educación, salud y bienestar de los hijos⁴. De otro lado, el Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que una menor participación económica de las mujeres representa una pérdida del

⁴ Información disponible en: shorturl.at/knoF1



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

10% del PIB en las economías avanzadas y de más del 30% en otros países⁵.

Para revertir el impacto económico de la crisis sanitaria en las mujeres, se requiere de acciones que incidan en el incremento de su participación económica en el país en el corto y mediano plazo, acciones de alto alcance que involucren esfuerzos del sector público y privado de manera sostenible. En ese sentido, promover su acceso a servicios financieros tiene un impacto en su empoderamiento económico, la generación de ingresos, acumulación de activos y participación en la toma de decisiones dentro del hogar⁶ que, a su vez, incide de manera positiva en el bienestar familiar y social.

El impacto de la exclusión financiera en el Perú ha sido evidente durante la entrega de los subsidios económicos a la población durante la declaratoria de emergencia sanitaria por el COVID-19⁷. La población excluida del sistema financiero son principalmente mujeres jóvenes rurales⁸. Además de los factores vinculados al nivel de ingresos y empleo, el menor acceso de las mujeres a los servicios financieros está vinculado a la educación financiera y también la falta de incentivos que promuevan el incremento de la oferta financiera, especialmente de los servicios financieros digitales (dinero móvil, tarjetas de débito y crédito y las plataformas de comercio electrónico). Sobre esto último, es importante indicar que las mujeres presentan las mayores limitaciones de acceso a tecnologías de información y comunicación (TIC): al 2020, la brecha digital de género en acceso a internet es de 12%⁹.

Así también, es evidente que existe discriminación hacia a la mujer en las empresas del sector financiero –que incluso se traslada a otros sectores vulnerables, como, por ejemplo, cuando se discrimina a una persona por su procedencia u origen, situación que ha sido materia de sanción por parte del INDECOPI¹⁰–, que se manifiesta por medio de barreras y prácticas que dificultan y/o impiden el acceso a los servicios y productos financieros que ofrecen tales entidades. La literatura especializada ha definido dos (2) tipos de esta problemática, una de ellas denominada discriminación “por gusto”, que se suscita *“cuando el discriminador está dispuesto a cubrir un precio económico (por ejemplo, los costos de oportunidad) al hacer efectiva su decisión de dejar a un lado a un grupo determinado que es potencialmente rentable”*; y la otra llamada discriminación “por estadística”, que ocurre cuando

⁵ Información disponible en: shorturl.at/agAV3

⁶ Información disponible en: shorturl.at/knoF1

⁷ La exclusión financiera ha tenido sido evidente en el desconocimiento del sistema financiero, estafa y la imposibilidad de acceder a recursos económicos en una situación de alta precariedad social

⁸ Información disponible en: shorturl.at/gluEX

⁹ Ver en: shorturl.at/uzOYZ

¹⁰ Ver en: <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/noticias/314993-el-indecopi-confirma-la-sancion-impuesta-al-banco-bbva-peru-s-a-por-discriminar-a-consumidora-por-motivos-de-origen-o-procedencia>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.

“el acreedor decide evaluar la solicitud para un préstamo sin tener en cuenta las características del individuo, sino las del grupo al que pertenece, sea por razones de género, raza, religión, entre otros”¹¹.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), por medio de una publicación denominada “Barreras sistémicas y discriminación en el acceso a financiamiento para la mujer”, ha establecido que estos tipos de discriminación financiera, descritos precedentemente, constituyen una barrera sistemática, la cual puede definirse y proyectarse como:

“patrones de comportamiento que son parte de las estructuras sociales y administrativas del sistema financiero, y que crean o perpetúan una posición de desventaja relativa para la mujer a causa de su identidad grupal. Por ejemplo, una barrera sistémica en el sistema financiero podría ser una estructura social en que la mujer es responsable del trabajo doméstico no remunerado, mientras que su pareja gana un sueldo y maneja todos los temas financieros de la casa. Una estructura social con esas características podría resultar en menor acceso al sistema financiero por parte de las mujeres. Otro ejemplo podría ser una estructura administrativa y legal que no cuenta con leyes contra la discriminación por género en el sistema financiero”¹²
(el subrayado y resaltado son nuestros).

Asimismo, el estudio revela que la mayoría de los estudios sobre discriminación en el sector financiero analizan esta situación excluyente en el marco de la evaluación y aprobación de un préstamo; sin embargo, refieren, que la discriminación puede ser evidenciada en cuatro (4) etapas distintas en el proceso de otorgamiento de un servicio o producto financiero, tales como: i) al momento de elegir la localidad o área donde se brinda el servicio, ii) en la estrategia de anuncios y mercadeos, iii) en la evaluación y aprobación de un préstamo, y, iv) en la condiciones del préstamo (monto, garantía y tasas de interés). Para mejor ilustración, compartimos seguidamente un diagrama ilustrativo con las cuatro (4) etapas, a saber:

GRÁFICO N° 1
DISCRIMINACIÓN EN EL PROCESO DE OTORGAMIENTO DEL CRÉDITO

¹¹ S. Hess, “Barreras sistémicas y discriminación en el acceso a financiamiento para la mujer: el caso de la cadena del turismo rural en Sacatepéquez (Guatemala)”, serie Estudios y Perspectivas-Sede Subregional de la CEPAL en México, N° 184 (LC/TS.2020/49; LC/MEX/TS.2020/12), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020, pág. 13.

Ver en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45615/1/S2000352_es.pdf

¹² Ibidem, pág. 14.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.



Fuente: Barreras sistémicas y discriminación en el acceso a financiamiento para la mujer, CEPAL 2020

En esa misma línea, el Defensoría del Pueblo se ha pronunciado acerca de la afectación de las personas con discapacidad por la pandemia de la COVID-19, sector de la población que incluso, afirma la entidad, se encontraba previamente a la emergencia en una situación de discriminación¹³. Además, el organismo constitucional autónomo manifiesta que *“este escenario es provocado por un limitado acceso a servicios que garanticen el ejercicio de derechos, así como por los prejuicios, estereotipos y una precaria institucionalidad pública en materia de discapacidad”*¹⁴.

Esta situación de especial afectación de los adultos mayores, personas con discapacidad y grupos vulnerables, ha sido abordada también por diversos organismos internacionales, tales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU)¹⁵, la Organización Panamericana de la Salud (OPS)¹⁶, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)¹⁷, la UNESCO¹⁸, la UNFPA¹⁹, entre otras.

Sin embargo, las mujeres peruanas y los grupos poblacionales excluidos han superado las dificultades, falta de oportunidades y discriminación que han sufrido por años en nuestro país, pero ello no es motivo para que el Estado sea indiferente en su accionar y no erradique tales situaciones discriminatorias, particularmente las que ocurren en el sector financiero

¹³ Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-situacion-de-las-personas-con-discapacidad-se-agravo-durante-la-pandemia/>

¹⁴ Ibidem

¹⁵ Ver en: <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/un-working-vulnerable-groups-behind-covid-19>

¹⁶ Ver en: <https://www.paho.org/es/noticias/19-5-2020-directora-ops-llama-proteger-grupos-vulnerables-efectos-pandemia-covid-19>

¹⁷ Ver en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46600-personas-discapacidad-sus-derechos-frente-la-pandemia-covid-19-que-nadie-se>

¹⁸ Ver en: <https://es.unesco.org/news/covid-19-problemas-sociales-y-psicologicos-pandemia>

¹⁹ Ver en: <https://www.unfpa.org/es/news/la-pandemia-aumenta-la-vulnerabilidad-de-las-personas-con-discapacidad>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 503/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE LAS PERSONAS VULNERABLES.

Vigencia de la norma:

La dación de la presente Ley no tendrá efectos sobre la legislación nacional toda vez que no colisiona con ninguna norma del ordenamiento jurídico peruano, sino más bien lo complementa. La presente iniciativa legislativa, busca establecer lineamientos base que fortalezcan las políticas públicas de inclusión financiera, en base a normas rectoras que permitan el desarrollo ordenado del sector financiero nacional; estableciendo diversas medidas que buscan la protección de los derechos de las mujeres y las personas vulnerables de acceder en igualdad de condiciones a los servicios y productos que brindan las empresas del sistema financiero, lo cual es concordante con nuestra Carta Política y los diversos instrumentos internacionales ratificados por el Perú.

Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

Esta iniciativa legislativa tendrá un impacto beneficioso a favor de las mujeres y de la población vulnerable, como son las personas con discapacidad, que equivale al 10.3% de la población peruana, es decir 3.209.261 millones de peruanos, cuyo efecto multiplicar repercute en la familia de este grupo vulnerable, que evidentemente se triplicaría o quintuplicaría.

Según censo realizado por el INEI, de los 8'252,284 hogares peruanos (100%), 2'169,563 son hogares con algún integrante de personas con discapacidad, esto equivale al 45.5% de los hogares peruanos.²⁰

La fórmula legal sustitutoria propuesta no vulnera la Constitución Política del Perú, y se encuadran dentro de las competencias de los poderes del Estado. Tanto más, que puede contribuir a la Política Nacional de Desarrollo de las personas con discapacidad, puesto que, estas propuestas legislativas no han sido abordadas dentro de sus servicios precedentemente advertidos.

En ese sentido, de ser aprobada la presente propuesta legislativa, resulta poco probable que la autógrafa sea observada por el Poder Ejecutivo, por lo que, resulta factible su propósito de convertirse en Ley.

VI. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

²⁰ Perfil Sociodemográfico de la Población con Discapacidad. INEI. 2019. Pag.102
https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1675/libro.pdf



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

La presente iniciativa legislativa no genera ningún costo adicional para el presupuesto público, toda vez que las medidas contra la discriminación financiera, incluidas en la propuesta, mayoritariamente serán realizadas en las empresas del sector privado, lo cual exonera de gasto al Estado para la ejecución de estas acciones, conforme a la interpretación sistemática y razonable, de aplicación del control de convencionalidad por ser una norma supranacional en la cual el Estado Peruano ha suscrito conforme a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, el cual reconoce e interpreta de conformidad con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, dispuesto en su artículo 5 , numeral 3 de dicha Convención: "A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación; los Estados Partes adoptaran todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables"; así como en su Artículo 27°, numeral 1, inciso i) de la Convención, en el ámbito del Trabajo y Empleo, reconoce la responsabilidad del Estado Parte de "velar por que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar del trabajo"(Control de Convencionalidad). Por consiguiente, respecto a la creación del Registro Nacional de Familiares Asistentes y/o Cuidadores de las personas con discapacidad severa o múltiple, y/o síndrome y/o enfermedades raras o huérfanas, metabólico o genético de gran dependencia, que vivan bajo esta condición, incluso desde su nacimiento y del sistema de centros de atención integral para el familiar asistente y/o cuidador, así como los derechos que se pretenden otorgar con la presente iniciativa legislativa serán aplicadas y ejecutadas con los recursos que el Presupuesto General de la República asigna habitualmente para el sector del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con cargo al presupuesto autónomo de los Gobiernos Regionales y Locales, la misma a la que se accederá de forma progresiva, priorizando los sectores de mayor vulnerabilidad económica y al trabajador y/o familiar asistente y/o cuidador de categoría especial como política pública, ergo que su implementación será conforme lo dispone la undécima disposición final y transitoria de la Constitución Política del Perú.

Finalmente, la inclusión financiera fomentará no solo la independencia económica de las mujeres y los grupos vulnerables, sino también permitirá construir sobre esa base un verdadero empoderamiento, lo cual generará las condiciones para que sean el sostén de sus familias sin necesidad de depender de otras personas.

VII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

Congreso de la República, recomienda la **Aprobación** del presente dictamen, recaído en el proyecto de Ley 503/20212-CR, con el TEXTO SUSTITUTORIO siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

**LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto promover la inclusión financiera de las mujeres y de las personas en situación de vulnerabilidad, garantizando su igualdad de trato y no discriminación en el acceso a servicios o productos financieros. Asimismo, busca fortalecer la Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF) y la Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG), así como regular las cuentas de ahorro para adolescentes mayores de 16 años y menores de 18 años, y proporcionar capacitaciones en educación financiera para mujeres víctimas de violencia.

Artículo 2. Inclusión financiera sin discriminación y con igualdad de trato

El Estado promueve y garantiza la inclusión financiera de las mujeres y de las personas en situación de vulnerabilidad sin discriminación y con igualdad de trato en todas las empresas del sistema financiero a nivel nacional, previniendo y erradicando toda forma de exclusión, que se manifieste a través de barreras que dificultan o imposibilitan el acceso a productos o servicios financieros, tales como, el nivel de ingresos, el tipo de empleo, la formación educativa, la titularidad de una propiedad, el lugar de nacimiento o residencia, la raza, la etnia, la orientación sexual, la identidad de género, la discapacidad o el ser beneficiario de algún programa social, entre otros.

Artículo 3. Enfoque de vulnerabilidad social en las políticas y planes estratégicos multisectoriales de inclusión financiera y de igualdad de género

Se incluye a la Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF) y al Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera (PEM de PNIF), así como a la Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG) y al Plan Estratégico Multisectorial de Igualdad de Género (PEMIG), como mecanismos financieros destinados a la focalización y a la atención de mujeres y de población en situación de vulnerabilidad, con especial énfasis en aquellas que se encuentren



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

en situación de pobreza y de pobreza extrema o padezcan de violencia física, psicológica, sexual o patrimonial.

Artículo 4. Cuentas de ahorros para menores de edad

Los adolescentes mayores de dieciséis años y menores de dieciocho años de edad, pueden solicitar a las empresas del sistema financiero la apertura de cuentas de ahorros y de cuentas simplificadas de dinero electrónico con las siguientes características:

- a) La apertura de la cuenta de ahorros es en moneda nacional o extranjera y requiere la autorización expresa de la madre, el padre, el tutor o el apoderado legal, según corresponda, conforme a los procedimientos y canales que se determinen para dicho procedimiento. Las firmas de estas personas como prueba de autorización de apertura de dichas cuentas, se regulan conforme a los mecanismos de autenticación en entornos digitales;
- b) la titularidad de la cuenta de ahorros es individual. El adolescente mayor de dieciséis años y menor de dieciocho años de edad es titular de la cuenta de ahorros;
- c) los fondos de la cuenta son administrados y dispuestos por el titular; y,
- d) el número máximo de cuentas de ahorros abiertas, el monto máximo que pueden albergar estas, así como la mitigación de riesgos asociados a lavados de activos u otros riesgos que podrían exponer a los menores u otras restricciones que se consideren necesarias, son establecidas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS).

Artículo 5. Educación financiera para mujeres víctimas de violencia y en situación de vulnerabilidad

El Sistema Nacional de Educación Financiera, de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera, incorpora un plan de capacitaciones sobre educación financiera destinado a las mujeres víctimas de violencia, en situación de vulnerabilidad o en condición de pobreza y de pobreza extrema. Para dicha finalidad, la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera, creada por Decreto Supremo 029-2014-EF, coordina con los ministerios competentes la priorización de la ejecución de estas capacitaciones, tomando en cuenta la implementación de medidas de accesibilidad o ajustes razonables para mujeres con discapacidad.

Artículo 6. Informe al Congreso de la República



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

El Ministerio de Economía y Finanzas, entidad que preside la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera, bajo responsabilidad, informa anualmente a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República sobre los avances y resultados del Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional la implementación de un mayor número de agentes MultiRed del Banco de la Nación en todo el territorio nacional, con especial énfasis en las zonas rurales y las más alejadas del país.

Asimismo, se declara de interés nacional la celebración de convenios entre el Banco de la Nación (BN) y las empresas del sistema bancario y financiero, así como con las empresas emisoras de dinero electrónico, con la finalidad de que el sector privado atienda a los pensionistas de los regímenes que administra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), así como a los beneficiarios del Programa Nacional de Asistencia Solidaria (Pensión 65), del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (Juntos), del Programa Nacional de Entrega de la Pensión no Contributiva a personas con discapacidad severa en situación de Pobreza (Contigo), de la asistencia económica para víctimas indirectas de feminicidio y casos de orfandad por la COVID-19, entre otros programas y servicios que brinda el Estado a favor de la población en especial situación de vulnerabilidad.

También se declara el 28 de marzo de cada año como el Día de la Inclusión Financiera, por su contribución como política pública para lograr el desarrollo económico y social de la población de menores ingresos y en condición de vulnerabilidad, permitiendo mejorar sus condiciones de vida y lograr un sistema financiero equitativo y transparente. En la fecha, los organismo públicos y privados realizan actividades para conmemorar la fecha y promover los beneficios de la inclusión financiera de forma descentralizada.

SEGUNDA. Reglamento y normas complementarias

El Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de cuarenta y cinco días calendario, contados desde la entrada en vigor de la presente ley, emitirá su reglamento.

La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones emitirá las normas de carácter general o específico con respecto a



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.**

las cuentas de ahorro para menores de edad, en un plazo que no excederá de treinta días calendario de publicada la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Modificación del artículo 229 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros

Se modifica el numeral 1 del artículo 229 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, el cual queda redactado conforme al siguiente texto:

“Artículo 229.- Depósito de ahorros

Los depósitos de ahorros tienen las siguientes características:

1. Pueden ser constituidos por personas naturales o jurídicas, inclusive por analfabetos e incapaces. Los depósitos constituidos por menores de edad se **rigen por ley.**”

[...]

SEGUNDA. Incorporación del artículo 22-A a la Ley 27337, Código de los Niños y Adolescentes

Se incorpora el artículo 22-A a la Ley 27337, Código de los Niños y Adolescentes, el cual queda redactado conforme al siguiente texto:

“Artículo 22-A. Derecho al ahorro

Los adolescentes tienen derecho al ahorro y a ejercer actos de administración y de disposición sobre el mismo, de conformidad con la ley de la materia. El Estado promueve su inclusión financiera, para lo cual debe garantizar que se les brinde la información suficiente, clara, oportuna y accesible”.

Dese cuenta.

Plataforma de sesiones virtuales

Lima, 29 de noviembre de 2023



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 28/12/2023 12:25:54-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/12/2023 09:48:04-0500



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/12/2023 12:24:48-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/12/2023 09:46:47-0500

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 27 de febrero de 2024

Al orden del día



JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 503/2021-CR,
QUE PROPONE LA LEY QUE
PROMUEVE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA DE LA MUJER Y DE
LAS PERSONAS VULNERABLES.



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/01/2024 10:12:02-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2024 12:46:27-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/01/2024 16:49:40-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/01/2024 17:09:19-0500



Firmado digitalmente por:
KAMICHE MORANTE Luis
Roberto FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2024 10:18:16-0500



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/01/2024 09:54:08-0500



Firmado digitalmente por:
OLIVOS MARTINEZ Leslie
Vivian FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/12/2023 12:35:28-0500