

Proyecto de Ley que modifica la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, a fin de ampliar las operaciones de las cooperativas de ahorro y crédito que solo operan con sus socios.

El congresista de la República Arturo Alegría García, que suscribe como integrante del Grupo Parlamentario FUERZA POPULAR, en uso de las facultades que les confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú y los artículos 22 literal c), 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa.

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY 26702, LEY GENERAL DEL SISTEMA FINANCIERO Y DEL SISTEMA DE SEGUROS Y ORGÁNICA DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCA Y SEGUROS, A FIN DE AMPLIAR LAS OPERACIONES DE LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO QUE SOLO OPERAN CON SUS SOCIOS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto ampliar las operaciones de las Cooperativas de Ahorro y Crédito que solo operan con sus socios y que no se encuentran autorizadas a captar recursos del público ni a operar con terceros (en adelante, las Coopac), con el fin de fortalecer los servicios que brindan en beneficio de sus socios; en particular, se les reconoce la facultad de expedir y administrar tarjetas de débito vinculadas exclusivamente a las cuentas de sus socios, sin requerir autorización previa de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), así como la posibilidad de actuar como fiduciarios en fideicomisos, a partir del Nivel 2 de operaciones establecido en la normativa vigente.

Artículo 2. Modificación del numeral 12 del Nivel 1 del numeral 3 de la Vigésimocuarta Disposición Final y Complementaria 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 12 del Nivel 1 del numeral 3 de la Vigésimocuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley 26702, en los siguientes términos:

“DISPOSICIONES FINALES Y COMPLEMENTARIAS

[...]

VIGESIMOCUARTA:

[...]

3. OPERACIONES REALIZABLES SEGÚN ESQUEMA MODULAR

[...]

Nivel 1:

[...]

12. Expedir y administrar tarjetas de débito.

[...]”.

Artículo 3. Incorporación del numeral 12 en el Nivel 2 del numeral 3 de la Vigésimocuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros

Se incorpora como numeral 12 del Nivel 2 del numeral 3 de la Vigésimocuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley 26702, en los siguientes términos:

“DISPOSICIONES FINALES Y COMPLEMENTARIAS

[...]

VIGESIMOCUARTA:

[...]

3. OPERACIONES REALIZABLES SEGÚN ESQUEMA MODULAR

[...]

Nivel 2:

[...]

12. Actuar como fiduciarios en fideicomisos cuyos fideicomitentes o fideicomisarios sean sus socios, de conformidad con la presente ley, en lo que resulte aplicable.

[...]”.

Artículo 4. Derogación del numeral 4 del Nivel 3 del numeral 3 de la Vigésimocuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros

Se deroga el numeral 4 del Nivel 3 del numeral 3 de la Vigésimocuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley 26702.

Lima, febrero de 2026

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Fundamentos de la propuesta

La presente iniciativa legislativa fue remitida al Grupo Parlamentario Fuerza Popular mediante el Oficio N.º 005-2026-GG por la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú (FENACREP), entidad que solicitó formalmente la formulación y promoción del correspondiente proyecto de ley. Dicha propuesta tuvo como finalidad impulsar mejoras normativas orientadas al fortalecimiento del sistema cooperativo de ahorro y crédito. Luego de analizar el contenido de la iniciativa y evaluar su potencial contribución al desarrollo competitivo y a la profundización de la inclusión financiera del sector cooperativo, se decidió respaldar su impulso legislativo. Esta decisión se sustentó en la relevancia de la propuesta para modernizar el marco regulatorio y ampliar el acceso de los socios cooperativistas a servicios financieros adecuados.

En ese sentido, tras el proceso de estudios y consultas, se ha acogido en gran medida la fórmula legal planteada por la citada Federación, así como los principales elementos de la problemática identificada y la fundamentación técnica presentada. No obstante, el texto ha sido objeto de ajustes, precisiones y mejoras orientadas a reforzar su coherencia normativa, viabilidad legal y aplicación en la realidad. Finalmente, las modificaciones y agregados incorporados responden al análisis técnico efectuado durante el estudio de la iniciativa, con el propósito de optimizar su alcance, fortalecer su sustento jurídico y asegurar su compatibilidad con el marco legal vigente, manteniendo el espíritu y los objetivos centrales propuestos por FENACREP.

1. Identificación del problema

Las cooperativas de ahorro y crédito que operan exclusivamente con sus socios (COOPAC) han cumplido históricamente un rol central en la inclusión financiera en el Perú, especialmente en zonas rurales y periurbanas donde la banca tradicional —pública y privada— no logró una presencia efectiva. Su desarrollo permitió canalizar servicios de ahorro y crédito a amplios sectores de la población excluidos del sistema financiero formal. En zonas rurales y sectores populares, estas entidades suelen constituir la única vía formal de acceso a servicios financieros básicos, como el ahorro y el crédito, en ausencia de infraestructura bancaria convencional. No obstante, durante varios años estas entidades funcionaron bajo un esquema de autocontrol, sin una supervisión integral por parte de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), lo que generó riesgos en materia de transparencia, solvencia y estabilidad institucional.

Este escenario se modificó sustancialmente con la promulgación de la Ley 30822, en julio de 2018, la cual reformó la Vigésimocuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley 26702 e incorporó a las COOPAC al ámbito de supervisión de la SBS. La reforma estableció un nuevo marco regulatorio orientado a fortalecer la solidez y confiabilidad del sistema cooperativo, reconociendo a la SBS como autoridad competente para regular, supervisar y sancionar a estas entidades. Asimismo, se creó la Superintendencia Adjunta de Cooperativas, se clasificó a las COOPAC en tres niveles según el tamaño de sus activos, se definieron las operaciones permitidas por nivel, se implementó un Fondo de Seguro de Depósito Cooperativo, un régimen de infracciones y sanciones, y un Registro Nacional de COOPAC.

Posteriormente, la SBS aprobó el Reglamento General de las COOPAC mediante la Resolución SBS N.º 480-2019, consolidando un sistema de supervisión escalonado y

proporcional al tamaño y complejidad de las cooperativas. Este marco normativo ha contribuido de manera significativa a fortalecer la confianza de los socios y la estabilidad del sector cooperativo. Sin embargo, también ha puesto en evidencia otras limitaciones operativas relevantes que persisten bajo la Ley 26702, como las restricciones para ofrecer productos financieros modernos ampliamente utilizados en la banca, entre ellos la emisión de tarjetas de débito o la participación en fideicomisos, esta última reservada únicamente para las COOPAC de Nivel 3, de las cuales existen solo siete a nivel nacional¹.

El marco normativo vigente, en particular la vigesimocuarta disposición final y complementaria de la Ley 26702, impone restricciones que condicionan el desarrollo operativo de las COOPAC, limitando su capacidad de modernización, innovación y competencia frente a otros actores del sistema financiero. Actualmente, las cooperativas enfrentan dos limitaciones relevantes que afectan directamente la calidad y amplitud de los servicios que pueden ofrecer a sus socios, aun cuando dichas restricciones no se encuentran plenamente justificadas desde una perspectiva de riesgo prudencial.

La primera de estas limitaciones se refiere a la emisión de tarjetas de débito. Es importante destacar que la emisión de tarjetas de débito no configura una nueva operación financiera ni implica captación adicional de recursos, sino que constituye un mecanismo instrumental destinado a facilitar el acceso y la operatividad de los depósitos de los propios socios. En ese sentido, la exigencia de una autorización previa resulta desproporcionada frente a la naturaleza de la operación.

La segunda restricción relevante se relaciona con la imposibilidad de que las COOPAC actúen como fiduciarias en fideicomisos cuyos fideicomitentes o fideicomisarios sean sus propios socios. Conforme a la Ley 26702, el fideicomiso no es una operación de intermediación financiera ni de captación de fondos del público, sino un encargo de administración de un patrimonio autónomo, separado del balance de la entidad fiduciaria.

Desde esta perspectiva, el riesgo asociado a la función fiduciaria es esencialmente operativo y administrativo, y no financiero. En consecuencia, dicha actividad no compromete la solvencia de la cooperativa ni incide sobre los requerimientos de provisiones prudenciales aplicables a sus operaciones tradicionales.

En el ámbito cooperativo, además, el fideicomiso presenta características diferenciadas que reducen significativamente los riesgos inherentes. Solo participan los socios de la cooperativa, los recursos administrados provienen exclusivamente de ellos y la finalidad de los fideicomisos suele ser comunitaria, mutual o de beneficio colectivo, alejándose de esquemas especulativos propios del mercado financiero tradicional.

Asimismo, la cercanía entre las partes involucradas disminuye sustancialmente los problemas de riesgo moral y asimetría de información, habituales en fideicomisos de carácter comercial, reforzando el carácter prudente de este tipo de operaciones dentro del modelo cooperativo. Actualmente, la normativa limita la posibilidad de ejercer la función fiduciaria, autorizándola únicamente a las COOPAC clasificadas en el Nivel 3. Sin embargo, pese a que existen siete cooperativas ubicadas en dicho nivel según el tamaño de sus activos, a la fecha ninguna cuenta con autorización efectiva de la SBS para ejecutar las operaciones propias de ese nivel, lo que en los hechos impide el ejercicio de la función fiduciaria.

¹ SBS. Recabado de: <https://intranet2.sbs.gob.pe/estadistica/financiera/2026/Febrero/COOPAC002-fe2026.PDF>

Esta situación revela una brecha regulatoria y operativa evidente: aun cuando ciertas cooperativas cumplen con los criterios patrimoniales para ubicarse en el Nivel 3, la imposibilidad práctica de acceder a la autorización correspondiente convierte la facultad normativa en un beneficio inaplicable, restringiendo la oferta de servicios financieros disponibles para los socios. Como consecuencia, las COOPAC no pueden administrar fideicomisos orientados a proyectos de vivienda colectiva, mejoras de infraestructura comunal, fondos de mantenimiento, emprendimientos cooperativos o mecanismos de protección patrimonial, pese a tratarse de operaciones de bajo riesgo prudencial y alto impacto social.

Estas operaciones no implican captación de recursos del público ajeno a las COOPAC, se circunscriben exclusivamente al ámbito de los socios, no afectan el patrimonio de la cooperativa y presentan flujos previsibles, lo que las hace plenamente compatibles con las capacidades institucionales de las COOPAC de Nivel 2.

Sin embargo, dichas cooperativas —que concentran una parte significativa de la cobertura territorial, la base social y la capacidad operativa del sistema— se ven impedidas de utilizar un instrumento que podría constituir una herramienta adicional para el financiamiento y ejecución de proyectos de desarrollo local, inclinando la dependencia de los socios respecto de la banca tradicional o de intermediarios privados de mayor costo.

Esta restricción resulta aún mayor si se considera que las COOPAC de Nivel 2 ya realizan operaciones de complejidad similar o superior, como la administración de depósitos, la gestión de créditos con garantías reales o personales y el manejo de fondos destinados a actividades productivas de sus socios. Desde un enfoque modular basado en riesgo y proporcionalidad, asignar la función fiduciaria exclusivamente al Nivel 3 no responde a criterios técnicos sólidos, dado que se trata de una actividad rutinaria, de bajo impacto patrimonial y coherente con las capacidades organizacionales del Nivel 2.

Por ello, habilitar a las COOPAC de Nivel 2 para actuar como fiduciarias se ajusta a la realidad operativa del sector, contribuye a cerrar brechas de acceso financiero y fortalece el rol social del modelo cooperativo, reactivando además una función que hoy existe en la ley, pero no en la práctica.

En ese contexto, el presente proyecto de Ley plantea una nueva modificación a la Vigésimo Cuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley 26702 con dos objetivos estratégicos: permitir que las COOPAC emitan tarjetas de débito sin autorización previa de la SBS, facilitando el acceso de sus socios a medios de pago electrónicos; y habilitar a las COOPAC de Nivel 2 para actuar como fiduciarias en fideicomisos cuyos fideicomitentes o fideicomisarios sean sus propios socios, ampliando así su oferta de servicios. Esta propuesta busca alcanzar un equilibrio adecuado entre la supervisión prudencial y la necesidad de modernización, competitividad e inclusión financiera del sistema cooperativo, en beneficio directo de millones de socios en todo el país.

2. Estado actual de las COOPAC

Como se ha mencionado, las cooperativas de ahorro y crédito cumplen un rol esencial dentro del sistema financiero popular, atendiendo a más de dos millones novecientas mil personas a nivel nacional. Su presencia se concentra, principalmente, en hogares de menores ingresos y en espacios rurales o de limitada cobertura bancaria, lo que las

convierte en un pilar de acceso financiero para amplios sectores de la población. El peso económico del sistema cooperativo se evidencia en los volúmenes que administra, con activos que bordean los doce mil millones de soles y depósitos cercanos a los ocho mil millones. Estas cifras reflejan que no se trata de un actor marginal, sino de un componente relevante del entramado financiero orientado a la inclusión.

En años recientes, el marco normativo aplicable a las entidades financieras de naturaleza municipal ha experimentado ajustes significativos. Desde el año 2023, las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito con activos superiores a 75 000 Unidades Impositivas Tributarias pueden emitir y gestionar tarjetas de crédito y débito sin requerir autorización previa de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. Dicha habilitación se sustentó en la Ley 31711, cuyo objetivo fue fortalecer a las cajas municipales y promover condiciones de mayor competencia en beneficio de los usuarios.

La aplicación de esta reforma ha permitido constatar que la eliminación del requisito de autorización previa no ha generado afectaciones a la estabilidad ni a la solvencia del sistema. Por el contrario, ha contribuido a modernizar los servicios financieros ofrecidos a segmentos tradicionalmente excluidos.

Debe señalarse que el requisito de un mayor nivel de activos estuvo vinculado, principalmente, al riesgo propio de las tarjetas de crédito. Estos instrumentos suponen la apertura de líneas de financiamiento, lo que exige capacidades avanzadas de evaluación crediticia, infraestructura tecnológica y personal especializado. Las tarjetas de débito, en cambio, poseen una lógica completamente distinta. A través de ellas, los usuarios acceden únicamente a fondos que ya les pertenecen y que se encuentran depositados en la entidad, sin que exista otorgamiento de crédito ni exposición adicional para la institución.

Desde un punto de vista técnico, la emisión y administración de tarjetas de débito no constituye una operación crediticia ni genera riesgo patrimonial. Se trata de un medio tecnológico que facilita el uso de los ahorros, reemplazando mecanismos tradicionales por canales electrónicos más eficientes. El bajo nivel de riesgo asociado a esta actividad queda demostrado en la normativa vigente, que autoriza su realización incluso a cooperativas de menor escala, clasificadas en el Nivel 1, con activos reducidos. Ello confirma que el regulador considera esta operación como prudencialmente segura.

En ese sentido, el propio diseño regulatorio reconoce que la emisión de tarjetas de débito puede ser asumida por cooperativas pequeñas o recientemente constituidas, sin comprometer la estabilidad del sistema.

Las cooperativas atienden mayoritariamente a poblaciones ubicadas en zonas rurales, centros poblados alejados y provincias donde la oferta de servicios financieros es limitada o inexistente. En estos espacios, los socios enfrentan barreras significativas para acceder a operaciones básicas. Permitir que las cooperativas emitan tarjetas de débito tendría un impacto directo en la reducción de dichas barreras. Actualmente, muchos socios deben desplazarse largas distancias para realizar retiros simples, asumiendo costos económicos, pérdida de tiempo y riesgos asociados al manejo de efectivo.

La disponibilidad de tarjetas de débito permitiría acceder a los ahorros de forma inmediata y segura mediante cajeros automáticos, corresponsales u otros canales, disminuyendo la necesidad de traslados y fortaleciendo la seguridad de las transacciones. Adicionalmente, este instrumento facilitaría la incorporación de estas poblaciones al sistema de pagos digitales, promoviendo la formalización económica y una mayor integración financiera en territorios donde las cooperativas suelen ser la única institución disponible.

Mantener a las cooperativas en una posición de desventaja frente a bancos y cajas, que ya ofrecen estos servicios con mayor agilidad, limita su capacidad competitiva y restringe el acceso de sus socios a herramientas financieras hoy indispensables. La eliminación de la autorización previa para la emisión de tarjetas de débito responde a criterios de racionalidad regulatoria. Consideramos que no existe una justificación técnica suficiente para mantener dicha exigencia en una operación de riesgo reducido.

En cuanto a la posibilidad de actuar como fiduciarios, el marco normativo actual presenta una limitación estructural. Si bien el marco normativo reserva esta facultad a las cooperativas de Nivel 3, a la fecha no se registran entidades que cuenten con la autorización operativa efectiva para su ejercicio.

Esta situación impide que los socios accedan a mecanismos modernos de administración patrimonial, como fideicomisos de garantía o de inversión, que sí están disponibles para clientes de otras entidades financieras.

Las cooperativas de Nivel 2 concentran la mayor parte de los activos, socios y cobertura territorial del sistema, y cuentan con capacidades suficientes para gestionar fideicomisos simples dentro del ámbito cooperativo. Estas estructuras presentan riesgos acotados, dado que los patrimonios autónomos evitan el contagio financiero, no generan exposición patrimonial directa y su riesgo operativo es comparable al de otras operaciones habituales del sector.

La ausencia de instrumentos fiduciarios limita el desarrollo de proyectos productivos colectivos, la financiación de infraestructura comunal y la gestión de fondos asociativos en zonas rurales y periurbanas. En consecuencia, restringir el acceso al fideicomiso desde el Nivel 2 no solo frena la innovación financiera del sistema cooperativo, sino que amplía las brechas de inclusión económica en regiones donde las cooperativas constituyen el principal soporte financiero formal.

3. Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto

Necesidad: La actualización de las operaciones permitidas a las cooperativas de ahorro y crédito resulta necesaria para asegurar que continúen cumpliendo de manera efectiva su función de inclusión financiera. El entorno actual exige que estas entidades ofrezcan servicios ágiles y acordes con las expectativas de sus socios, siendo la emisión de tarjetas de débito un componente básico dentro del sistema financiero moderno. Mantener un esquema de autorización individual ante la SBS para esta operación genera retrasos innecesarios y coloca a las COOPAC en una posición de desventaja frente a otras instituciones financieras.

En relación con la posibilidad de actuar como fiduciarios, el marco regulatorio vigente evidencia una limitación funcional. Si bien esta atribución está prevista únicamente para las cooperativas clasificadas en el Nivel 3, en la práctica no existe ninguna entidad autorizada bajo dicha categoría. Como resultado, el fideicomiso se convierte en una herramienta inaccesible dentro del sistema cooperativo, restringiendo su utilización para respaldar proyectos asociativos, resguardar recursos de los socios y canalizar iniciativas productivas de bajo riesgo. Por ello, resulta razonable habilitar esta facultad desde el Nivel 2, donde se concentra la mayor capacidad operativa efectiva de las COOPAC.

Viabilidad: Desde la perspectiva de viabilidad, la propuesta no introduce riesgos sistémicos relevantes. La emisión de tarjetas de débito sin autorización previa se encuentra alineada con prácticas ya supervisadas y con tecnologías de uso extendido, fácilmente adoptables

por las cooperativas. Asimismo, la actuación fiduciaria desde el Nivel 2 es viable en la medida en que el riesgo es principalmente de carácter administrativo, no compromete el patrimonio de la cooperativa, se limita a operaciones con los propios socios y puede ser gestionada mediante los sistemas y controles ya existentes en este nivel. Además, ambas operaciones cuentan con marcos legales específicos que regulan los alcances positivos y las restricciones de la aplicación.

Oportunidad: Finalmente, la oportunidad de la propuesta se sustenta en el contexto actual de digitalización financiera y en la necesidad de reducir el uso intensivo de efectivo. Permitir que las COOPAC ofrezcan tarjetas de débito y actúen como fiduciarios contribuirá a fortalecer la economía solidaria, ampliar el acceso a medios de pago electrónicos y dinamizar proyectos productivos colectivos, generando impactos positivos en los territorios donde estas entidades cumplen un rol central.

4. Análisis del marco normativo

El ordenamiento jurídico nacional reconoce expresamente la competencia del legislador para definir, ajustar y actualizar las operaciones permitidas a las entidades que conforman el sistema financiero, incluyendo de manera específica a las cooperativas de ahorro y crédito. En ese marco, la propuesta normativa se apoya en disposiciones constitucionales y legales que habilitan su contenido y alcance.

Desde una perspectiva constitucional, la propuesta se encuentra alineada con el régimen económico previsto en la Constitución Política del Perú, particularmente con el modelo de economía social de mercado consagrado en el artículo 58. La iniciativa busca remover limitaciones normativas que restringen la competitividad y eficiencia de las COOPAC como actores relevantes del sistema financiero.

Adicionalmente, la propuesta refuerza el derecho fundamental de asociación en su dimensión cooperativa, reconocido en el artículo 2, inciso 13, de la Constitución. Al ampliar determinadas facultades operativas, se fortalece la capacidad de las cooperativas para cumplir su finalidad de ayuda mutua y de provisión de servicios financieros a sus socios.

De acuerdo con el principio de reserva de ley, las actividades y operaciones financieras que pueden realizar las cooperativas deben encontrarse expresamente previstas en una norma con rango de ley. En consecuencia, cualquier modificación a las restricciones actualmente vigentes, como las previstas en disposiciones finales de la Ley 26702, requiere necesariamente una modificación legislativa que garantice previsibilidad y seguridad jurídica.

La propuesta normativa se articula coherentemente con las reformas introducidas por la Ley 30822, que incorporó a las COOPAC al ámbito de supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. En ese sentido, la ampliación de facultades se plantea dentro de un entorno regulatorio prudencial ya existente y bajo supervisión especializada.

En cuanto a las competencias de la SBS, la Ley 26702 le confiere atribuciones para regular y supervisar a las COOPAC bajo un esquema diferenciado según niveles de riesgo y tamaño.

Por otro lado, existen antecedentes legislativos recientes que respaldan procesos de modernización del sistema financiero mediante la supresión de autorizaciones previas para

operaciones de bajo riesgo. Un ejemplo relevante es la Ley 31711, que permitió a determinadas Cajas Municipales emitir y administrar tarjetas sin autorización previa de la SBS, sin que ello haya generado impactos negativos en la estabilidad del sistema.

La habilitación de nuevas facultades operativas, como la emisión simplificada de tarjetas de débito y la posibilidad de actuar como fiduciarias en determinados supuestos, permite que las COOPAC fortalezcan su rol social y se alineen con objetivos de política pública, tales como la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera y la promoción de medios de pago digitales.

Finalmente, la propuesta mantiene plena coherencia con los principios prudenciales y de supervisión vigentes. No se exonera a las COOPAC del cumplimiento de estándares de solvencia, gestión de riesgos, provisiones ni de las reglas de gobierno cooperativo establecidas por la SBS.

La eliminación de autorizaciones previas no implica una reducción de los controles sustantivos, sino una optimización de los procedimientos administrativos. Asimismo, la posibilidad de que las COOPAC de Nivel 2 actúen como fiduciarias se limita estrictamente a fideicomisos vinculados a sus propios socios, evitando la captación de recursos del público en general y manteniendo los riesgos dentro del ámbito cooperativo.

II. Efecto de la vigencia de la norma

Si la iniciativa es aprobada, las cooperativas de ahorro y crédito estarán en capacidad de ampliar de manera concreta su oferta de servicios. En primer lugar, podrán emitir y gestionar tarjetas de débito asociadas directamente a las cuentas de sus socios sin necesidad de contar con una autorización previa de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, lo que permitirá una implementación más ágil de este instrumento de pago y una mejora inmediata en la experiencia de los usuarios.

Asimismo, se habilita a las COOPAC clasificadas en el Nivel 2 para desempeñarse como fiduciarias, incorporando una herramienta adicional para la administración organizada y transparente de recursos. Esta facultad amplía el abanico de mecanismos disponibles para canalizar proyectos y servicios colectivos, fortaleciendo la capacidad operativa de las cooperativas en beneficio directo de sus socios.

Como consecuencia de estas medidas, se espera un incremento sustantivo en el acceso a servicios financieros modernos, una profundización de la inclusión financiera y un reforzamiento de la competitividad del modelo cooperativo dentro del sistema financiero peruano, especialmente en aquellos segmentos de la población que actualmente enfrentan mayores restricciones de acceso.

En particular, la posibilidad de que las COOPAC de Nivel 2 actúen como fiduciarias permitirá que un número significativo de socios pueda estructurar, a través de su propia organización cooperativa, esquemas seguros para la administración de bienes y fondos destinados a iniciativas de desarrollo local. Estos mecanismos podrán aplicarse a proyectos de vivienda, obras comunales, infraestructura social, emprendimientos productivos conjuntos y fondos de apoyo mutuo.

Esta herramienta, que hasta ahora resulta inaccesible para el sector cooperativo, contribuirá a consolidar su modelo institucional y a descentralizar soluciones patrimoniales y financieras que tradicionalmente solo ofrece la banca convencional. De este modo, se facilitará que

dichos instrumentos lleguen a zonas rurales y urbano-marginales, reduciendo brechas territoriales y fortaleciendo el tejido económico y social a nivel local.

III. Análisis costo – beneficio

El siguiente análisis presenta una identificación sistemática de los principales actores involucrados en la problemática abordada por el proyecto de ley, así como los costos y beneficios asociados a su implementación. El análisis evidencia que los impactos positivos de la propuesta se distribuyen tanto a nivel de los socios y las COOPAC como del sistema financiero y la sociedad en su conjunto, destacándose beneficios cuantitativos medibles y efectos cualitativos de carácter estratégico. En contraste, los costos identificados resultan acotados, manejables y concentrados principalmente en adecuaciones operativas y tecnológicas, lo que permite concluir que la relación costo-beneficio de la iniciativa es favorable y coherente con los objetivos de inclusión financiera, modernización del sistema cooperativo y eficiencia regulatoria.

Actor	Rol en la problemática	Beneficios cuantitativos	Beneficios cualitativos	Costos asociados
Socios de las COOPAC	Usuarios finales de los servicios financieros cooperativos.	Reducción estimada del uso de efectivo en 20% en cinco años; acceso a tarjetas de débito y mayor facilidad en transacciones diarias.	Mayor inclusión financiera; comodidad y seguridad en pagos.	Eventuales costos de adaptación al uso de medios digitales.
COOPAC de Nivel 2	Entidades ejecutoras del nuevo marco operativo (función fiduciaria)	Escala la inversión, diversifica los servicios financieros y expande la base de socios.	Mejora la competitividad, genera mayor confianza en los socios y lidera la inclusión financiera en zonas vulnerables.	Capacitación del personal; ajustes operativos para funciones fiduciarias
COOPAC de otros niveles	Beneficiarios indirectos del fortalecimiento del sistema cooperativo	Beneficios indirectos por modernización del sistema y mejores prácticas sectoriales	Mejora reputacional del sistema cooperativo; referencia para futura ampliación regulatoria	Adecuación tecnológica.
Superintendencia de Banca, Seguros y AFP	Entidad supervisora y reguladora del sistema	Ahorro en gestiones administrativas.	Optimiza la supervisión al priorizar riesgos clave y alinearse con estándares internacionales de solvencia y gobernanza.	Costos iniciales de adecuación normativa y supervisión del nuevo esquema
Estado / Sociedad en general	Beneficiario sistémico del	Reducción de costos sociales	Avance en inclusión financiera;	Costos indirectos

	proceso de inclusión y digitalización.	vinculados al manejo de efectivo.	fortalecimiento del sistema de pagos; contribución a la lucha contra la evasión fiscal y el lavado de activos.	asociados a supervisión general y adaptación normativa.
--	--	-----------------------------------	--	---

IV. Relación de la propuesta con el Acuerdo Nacional

a) Las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional guardan relación con la presente iniciativa en los siguientes aspectos:

- **Política de Estado 17: Afirmación de la Economía Social de Mercado.** El proyecto elimina barreras regulatorias innecesarias para un actor del sistema financiero popular (COOPAC); promueve competencia equilibrada entre cooperativas, cajas y banca; y fortalece el rol de las COOPAC como parte del mercado financiero bajo supervisión prudencial.
- **Política de Estado 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.** El proyecto reduce costos regulatorios y tiempos administrativos, permite a las COOPAC competir en igualdad de condiciones e incentiva la formalización financiera y el uso de medios de pago digitales.
- **Política de Estado 35: Sociedad de la Información y Sociedad del Conocimiento.** El proyecto facilita el acceso a pagos electrónicos y digitalización financiera, y reduce el uso de efectivo, especialmente en zonas rurales y periurbanas.