

PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA APERTURA Y ADMINISTRACIÓN DE CUENTAS BANCARIAS DE MENORES DE EDAD

El **grupo parlamentario Fuerza Popular**, a iniciativa del Congresista de la República, **Víctor Seferino Flores Ruiz**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con lo establecido por los artículos 22 literal c), 67, 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 REGULA LA APERTURA Y ADMINISTRACIÓN DE CUENTAS BANCARIAS DE MENORES DE EDAD

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto promover la inclusión financiera y el ahorro de los adolescentes mayores de dieciséis (16) años y menores de dieciocho (18) años, mediante el acceso y administración de productos financieros, bajo condiciones especiales de protección y educación financiera con el fin de preparar al adolescente para una adecuada vida financiera al alcanzar la mayoría de edad.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene como finalidad:

- a) Promover la cultura del ahorro y la educación financiera.
- b) Facilitar el acceso de los adolescentes al sistema financiero formal.
- c) Garantizar la protección y seguridad de los recursos económicos de los adolescentes.
- d) Fortalecer la inclusión financiera y la autonomía económica progresiva.
- e) Reducir los riesgos asociados al manejo de dinero en efectivo.

Artículo 3. Apertura y administración de cuentas

Los adolescentes comprendidos en la presente ley pueden ser titulares de cuentas de ahorro y cuentas de dinero electrónico en empresas supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS).

La apertura de la cuenta requiere, por única vez, autorización expresa quien ejerza la patria potestad o la representación legal del adolescente. Otorgada dicha autorización, el adolescente podrá administrar la cuenta de manera directa, conforme a los límites y condiciones establecidos por la SBS.

Excepcionalmente cuando, quien ejerza la patria potestad o la representación legal, se encuentre ausente o imposibilitado, la autorización podrá otorgarse mediante documento notarial u otro medio que determine la empresa supervisada y que permita acreditar fehacientemente su voluntad.

Artículo 4. Características de la cuenta

Las cuentas reguladas por la presente ley se sujetan a las siguientes condiciones:

- a) La titularidad corresponde exclusivamente al adolescente.
- b) El titular puede realizar actos de administración y disposición de fondos dentro de los límites establecidos por la SBS.
- c) Las cuentas de dinero electrónico y cuentas básicas se rigen, adicionalmente, por la normativa específica emitidas por la SBS.
- d) No podrá abrirse más de una cuenta del mismo tipo en una misma entidad financiera.
- e) Al alcanzar la mayoría de edad, la cuenta se sujeta automáticamente al régimen general aplicable a las personas con plena capacidad de ejercicio, conforme al artículo 42 del Código Civil.

Artículo 5. Restricciones y medidas de protección

La SBS establece las políticas específicas y los límites operativos aplicables a las cuentas de menores de edad, que comprendan, como mínimo:

- a) Límites de transacciones y retiros diarios
- b) Otras medidas que disponga mediante norma complementaria o reglamento.

La SBS supervisa el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el presente artículo.

Artículo 6. Cuenta de ahorro para adolescentes trabajadores

Los adolescentes mayores de dieciséis (16) años y menores de dieciocho (18) años, incluidos aquellos comprendidos en el artículo 51 de la Ley N.º 27337, Código de los Niños y Adolescentes, pueden administrar los fondos depositados por su empleador en cuentas de ahorro de titularidad exclusiva, conforme al artículo 457 del Código Civil.

Artículo 7. Modificaciones contractuales

Las entidades financieras deben comunicar al adolescente titular la modificación contractual a los términos del contrato de la cuenta de ahorro con una anticipación no

menor de cuarenta y cinco (45) días calendario, conforme a las normas emitidas por la SBS.

Artículo 8. Prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo

Las cuentas reguladas por la presente ley se sujetan al régimen simplificado de debida diligencia en el conocimiento de clientes, conforme a lo establecido en artículo 31 de la Resolución SBS 2660-2015 que aprueba el Reglamento de Gestión de Riesgos de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo (LA/FT) y sus modificatorias.

Las entidades financieras deben realizar el monitoreo transaccional correspondiente y aplicar controles bajo un enfoque basado en riesgos, de acuerdo con la normativa vigente emitida por la SBS.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamento

La SBS, en el marco de lo dispuesto por la presente ley, dicta las disposiciones reglamentarias y operativas necesarias para su adecuada aplicación, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de su entrada en vigencia.

Lima, 26 de mayo de 2026

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Problema que se pretende resolver y fundamentos de la propuesta

1.1. Identificación del Problema

La ausencia de un marco legal específico para cuentas de ahorro o cuentas de dinero electrónico bajo titularidad exclusiva del adolescente entre 16 y 18 años ha generado criterios dispares en el mercado y ha restringido la posibilidad de que este segmento acceda a un producto financiero seguro, simple y adecuado para su edad y necesidades.

Ante ello, resulta necesario establecer un marco normativo claro que:

- Permita la apertura de cuentas de ahorro o cuentas de dinero electrónico en moneda nacional por adolescentes mayores de 16 y menores de 18 años,
- Requiera autorización expresa del padre, madre o representante legal únicamente para la apertura,
- Reconozca la titularidad y disposición directa del adolescente dentro de límites prudenciales,
- Mantenga dichas cuentas bajo las características de las cuentas básicas o simplificadas reguladas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS).

La presente propuesta se alinea con las políticas públicas vigentes, con la autonomía progresiva reconocida por el ordenamiento jurídico y con la evidencia internacional que indica que la inclusión financiera temprana reduce desigualdades, eleva el bienestar económico futuro y genera ciudadanos más preparados para participar responsablemente en la vida económica del país.

La Encuesta Nacional de Demanda de Servicios Financieros y Nivel de Cultura Financiera en el Perú¹, elaborada por la SBS, revela que el 70% de los adultos mayores de 25 años ahorra, mientras que solo el 49% de los jóvenes entre 18 y 24 años realiza esta práctica.

Asimismo, la SBS identifica diversos factores que limitan el ahorro formal en los jóvenes, entre ellos: las barreras regulatorias para los menores de edad, productos financieros inadecuados (debido a los costos asociados a mantener una cuenta), los bajos niveles de información sobre los beneficios del ahorro formal, así como la distancia física a las entidades financieras, la inseguridad y el escaso dinero disponible para depositar.

En el Perú, si bien existen productos financieros dirigidos a menores de edad, como la *Cuenta Junior*, *Cuenta Joven*, *Cuenta Niño* o *Cuenta Kids*, estos servicios

¹ Ahorro indispensable para una inclusión financiera responsable (s/f) Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. Resultados de la Encuesta Nacional de Demanda de Servicios Financieros y Nivel de Cultura Financiera en el Perú. Resultados. <https://goo.su/NvxUE>

exigen el cumplimiento de requisitos administrativos engorrosos que, en muchos casos, desincentivan a los padres o tutores a acudir a una entidad financiera. Por ello, los menores terminan ahorrando a través de medios convencionales, como alcancías o efectivo guardado en casa.

Si revisamos los sitios web de las principales entidades financieras del país, se observa que para abrir una cuenta de ahorro a nombre de un menor es obligatorio que este se encuentre acompañado de sus padres o tutor legal, quienes actúan como representantes o co-titulares. Además, se exige la presentación del Documento Nacional de Identidad (DNI) del menor y del adulto responsable, y en algunos casos, la partida de nacimiento. Estas cuentas son generalmente mancomunadas y se habilitan para menores de edad desde los 8 años hasta antes de cumplir los 18.

Por consiguiente, los menores de edad no pueden acceder de manera directa y autónoma a productos o servicios financieros formales debido a las restricciones legales vigentes.

En este contexto, la ausencia de un marco legal específico que regule el acceso de los adolescentes a los servicios financieros, limita la práctica del ahorro, la inclusión y la educación financiera juvenil, especialmente en un escenario donde los adolescentes generan ingresos propios por diversas vías —trabajos, becas, programas sociales, pequeños emprendimientos, propinas o actividades digitales.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), hasta el año 2024 la población proyectada en el segmento de 12 a 17 años fue de más de 3 millones de adolescentes, de los cuales el 50% lo constituyen adolescentes mujeres y el 50 % lo conforman los adolescentes hombres (véase el cuadro 1).

Cuadro 1: Población estimada y proyectada en 12 a 17 año 2024

PERÚ: POBLACIÓN ESTIMADA Y PROYECTADA DE 12 A 17 AÑOS 2024			
EDAD	SEXO		TOTAL
	HOMBRE	MUJER	
12 AÑOS	256,915	254,987	511,902
13 AÑOS	259,075	257,313	516,388
14 AÑOS	264,337	261,903	526,240
15 AÑOS	269,132	266,347	535,479
16 AÑOS	274,971	271,819	546,790
17 AÑOS	276,226	273,765	549,991
TOTAL	1,600,656	1,586,134	3,186,790

FUENTE: INEI-SISTEMA DE CONSULTAS - SERIES NACIONALES

Nota: Extraído de Estudios de Autorizaciones para el Trabajo del Adolescente 2024. pág.13.
<https://qoo.su/D6TQHDi>



Por otro lado, la Ley 27337, Código de los Niños y Adolescentes, establece que los menores de edad pueden realizar trabajos remunerados previa autorización, señalando las edades requeridas en determinadas actividades. En ese sentido, el artículo 51 de la mencionada ley precisa que, para el caso del trabajo por cuenta ajena o que se preste en relación de dependencia, las edades mínimas son:

- a) Quince años para labores agrícolas no industriales;
- b) Dieciséis años para labores industriales, comerciales o mineras; y,
- c) Diecisiete años para labores de pesca industrial.

Asimismo, dicho artículo establece excepciones a la edad laboral, siendo que, para el caso de las demás modalidades de trabajo la edad mínima es de catorce años y previa autorización (judicial) a partir de los doce años, siempre que las labores a realizar no perjudiquen su salud o desarrollo, ni interfieran o limiten su asistencia a los centros educativos y permitan su participación en programas de orientación o formación profesional.

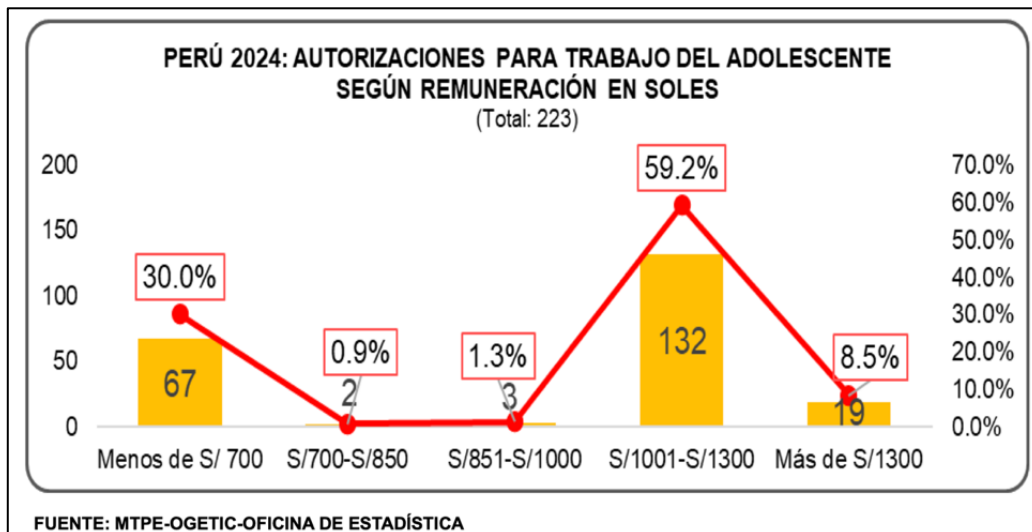
Asu vez, el artículo 59 de la ley establece que “el adolescente trabajador no percibirá una remuneración inferior a la de los demás trabajadores de su misma categoría en trabajos similares”.

Como se puede evidenciar, el Código de los Niños y Adolescentes, habilita a los menores a trabajar, le reconoce derechos laborales, tales como: cumplir una jornada laboral diurna y/o nocturna, remuneración acorde a ley, vacaciones pagadas, seguridad social, derechos colectivos, entre otros, cuyo incumplimiento está sujeto a sanciones por el Ministerio de Trabajo.

Según el Estudio de Autorizaciones para el Trabajo Adolescente del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)², casi el 60% de adolescentes perciben entre S/ 1001 y S/ 1300, un rango remunerativo alrededor del sueldo mínimo del Perú. No obstante, el 30% de adolescentes ganan menos de S/ 700, (véase Cuadro 2).

² Estudios de Autorizaciones del Trabajador Adolescente (2024). Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo.pág. 18. <https://goo.su/61BCr>

Cuadro 2: Autorizaciones para el Trabajo Adolescente



Nota: extraído de la publicación Estudio de Autorizaciones para el Trabajo Adolescente. Pág. 18. <https://goo.su/61BCr>

Sin embargo, no existe información pública sobre el destino de la remuneración percibida por los adolescentes trabajadores, dado que las autorizaciones de trabajo establecen que los padres o tutores son responsables del menor, se infiere que los pagos se realizan en cuentas mancomunadas entre el adulto responsable y el menor, sin permitir que este último tenga control o autonomía parcial sobre sus ingresos.

Frente a esta situación, se evidencia una brecha normativa y operativa que impide a las entidades financieras ofrecer productos adecuados y seguros para los menores de edad.

1.2. Fundamentos de la propuesta:

El presente proyecto de ley busca cerrar la brecha normativa y operativa que actualmente impide a las entidades financieras ofrecer productos financieros diseñados exclusivamente para menores de edad. En ese sentido, la propuesta tiene por objeto, habilitar el acceso a los servicios financieros formales para a la población adolescente, bajo mecanismos seguros y supervisados por la SBS, promoviendo así la incorporación temprana y responsable de los jóvenes al sistema financiero formal.

El desarrollo de capacidades financieras desde edades tempranas constituye un componente fundamental para fortalecer la autonomía económica y la participación responsable de la ciudadanía en el sistema financiero formal. Diversos organismos internacionales, entre ellos la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial, han destacado que la formación financiera en la adolescencia tiene un efecto duradero en la toma de decisiones económicas, y que la experiencia directa con productos

financieros simples potencia significativamente el uso responsable de productos y servicios financieros.

La necesidad de facilitar estas oportunidades se ve respaldada por la evidencia internacional generada por la prueba PISA–Financial Literacy, administrada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En su edición 2022³, se observó que, a nivel internacional, el hecho de tener una cuenta mejora el resultado obtenido por los estudiantes en 24 puntos. En este sentido, se esperaría que la tenencia y uso de cuentas por parte de los menores contribuyan con el desarrollo de capacidades financieras en los menores.

En el caso peruano, los resultados de la prueba muestran una mejora sostenida en el tiempo: el puntaje promedio pasó de 403 en 2015 a 411 en 2018 y alcanzó 421 en 2022. Sin embargo, aún existe un margen importante de mejora. Esto se evidencia en la proporción de estudiantes que logran al menos el nivel 2 de competencia financiera, que aumentó del 53,6 % en 2018 al 58,1 % en 2022. Este nivel, considerado por la OCDE como el umbral mínimo, permite manejar conceptos básicos como ahorro, planificación del gasto y uso responsable de productos financieros.

En el aspecto social, la propuesta responde a la necesidad de fomentar la educación financiera temprana y reducir las brechas de acceso a los servicios financieros formales. Promover el ahorro desde la adolescencia no solo fortalecer la autonomía económica juvenil, sino que también contribuir a formar una cultura de responsabilidad financiera, clave para el desarrollo sostenible y la prevención del endeudamiento futuro.

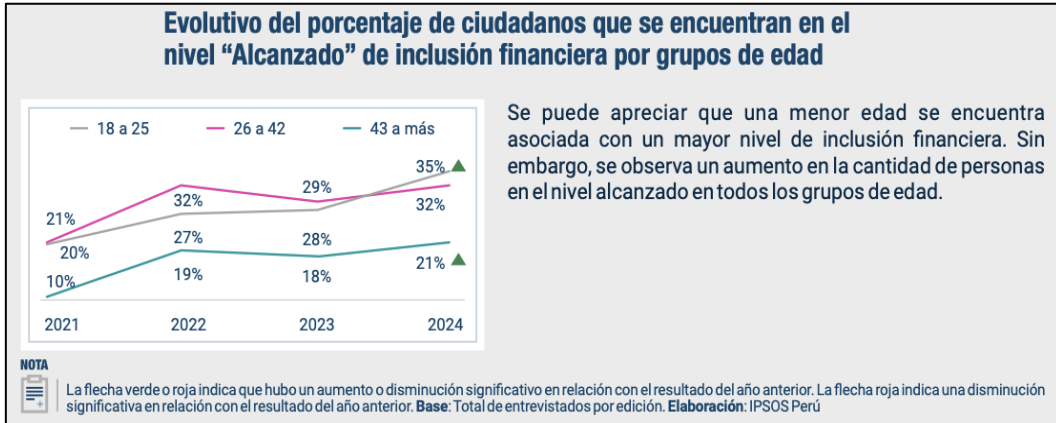
En esa línea, existen diversos estudios⁴ que demuestran una correlación entre la edad de las personas y la inclusión financiera. A menor edad, mayor el nivel de inclusión financiera. Esta conclusión se obtuvo en un estudio que comparó el nivel de inclusión financiera de grupos etarios de dieciocho (18) años a veinticinco (25) años, en contraposición con personas de cuarenta y tres (43) años entre el 2021 al 2024, tal como se detalla a continuación⁵. (véase cuadro 3)

³ OECD (2024), PISA 2022 Results (Volume IV): How Financially Smart Are Students? PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5a849c2a-en>

⁴ Índice de Inclusión Financiera Credicorp 2024. <https://goo.su/Yz8GWB>

⁵ Índice de Inclusión Financiera Credicorp: “Evolutivo del porcentaje de ciudadanos que se encuentran en el nivel “Alcanzado” de inclusión financiera por grupos de edad” p. 23.

Cuadro 3: Ciudadanos con nivel de inclusión financiera



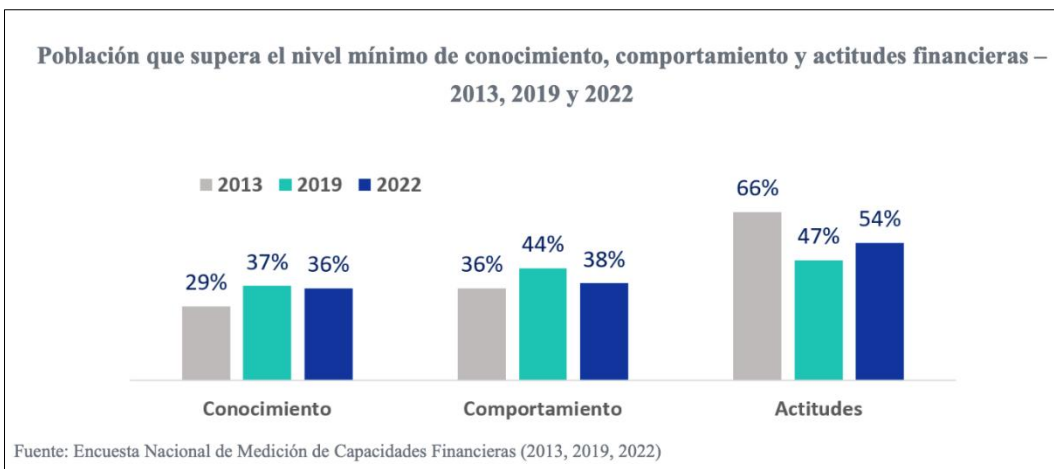
Nota: extraído de Índice de Inclusión Financiera de Credicorp 2024. Pág. 23. <https://goo.su/Yz8GWb>

Por otro lado, la Política Nacional de Inclusión Financiera, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 255-2019-EF, reconoce la posibilidad de incluir a menores de 16 años dentro del sistema financiero, señalando que, conforme avance la normativa, podrán incorporarse las personas naturales desde esa edad. Este antecedente evidencia que el Estado ya ha previsto la necesidad de una inclusión gradual y supervisada de los adolescentes en el sistema financiero.

En ese marco, el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF), aprobado por Decreto Supremo N.º 112-2021-EF, establece medidas orientadas a ampliar el acceso a productos financieros simples, digitales y adecuados para poblaciones con capacidades progresivas. Entre ellas, se contempla la necesidad de fortalecer la oferta de productos para jóvenes, en línea con la autonomía que progresivamente adquieren según nuestro ordenamiento jurídico.

De igual manera, la Encuesta Nacional de Capacidades Financieras 2022, elaborada por la SBS y la Corporación Andina de Fomento (CAF) – Banco de Desarrollo de América Latina, evidencia que solo el 13% de peruanos cuenta con un nivel adecuado de educación financiera, mientras que un 46% presenta un nivel medio y un 41% carece de capacidades financieras básicas. Estos resultados reflejan la urgencia de fortalecer las competencias financieras desde edades tempranas, lo que sustenta la pertinencia de esta iniciativa. (véase el cuadro 4).

Cuadro 4: Población con educación financiera



Nota: extraído de noticias SBS: El 46% de la población cuenta con un nivel medio de educación financiera. <https://goo.su/fxOgvsF>

A ello se suma la aprobación de la Ley 31900, que declara de interés nacional la incorporación de contenidos de educación financiera, tributaria, contable, económica y de derechos del consumidor en el Currículo Nacional de la Educación Básica. Aunque la norma está vigente desde octubre de 2023, su implementación aún está pendiente. Esta situación refuerza la necesidad de medidas complementarias que promuevan la inclusión financiera práctica, como la posibilidad de que los adolescentes gestionen sus propios instrumentos de ahorro.

En paralelo, la SBS, el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), la Asociación de Bancos del Perú (Asbanc) y otras entidades relacionadas al sistema financiero, vienen promoviendo programas de capacitación y talleres dirigidos a jóvenes y adultos sobre educación financiera, para fortalecer sus habilidades financieras, con miras a tener ciudadanos responsables, así como, la implementación de productos financieros para menores de edad.

La SBS⁶ a la fecha ya dispone de una nueva sección denominada “Aprende con la SBS” donde brinda información útil y accesible sobre los principales conceptos del sistema financiero, de seguros, de pensiones y cooperativa. Así mismo, informó que viene recorriendo todo el país desarrollando sus programas educación financiera denominados "Finanzas en el Cole" que desde el 2007 hasta la fecha ha capacitado a más de 30 mil docentes de educación primaria y secundaria, y "Finanzas Para Ti", que desde el 2012 viene capacitando a más 320 mil personas como mujeres emprendedoras, personas adultas mayores, jóvenes, entre otros.

⁶ Nota de Prensa (2 de octubre de 2025) SBS saluda aprobación en el Congreso del dictamen que establece la “Semana de la Educación Financiera” al inicio de octubre de cada año. <https://goo.su/3H0n5cY>

A nivel internacional, el Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)⁷ subraya que:

La adolescencia está caracterizada por el surgimiento de un sentido de identidad, la adquisición de nuevas responsabilidades y la exposición a mayores oportunidades y riesgos emergentes. Es central para este proceso la renuncia gradual a muchas estructuras de protección propias de la primera infancia y un mayor nivel de agencia por parte de los adolescentes para hacerse cargo de nuevas responsabilidades (...).

Marylin Choy, Gerente de Operaciones del BCRP, en el artículo “**Avances en la Inclusión Financiera en el Perú**”, señala que: *No sería fructífero difundir la educación financiera si no se da la posibilidad de acceder siquiera a servicios financieros básicos como son los pagos*⁸.

En tal sentido, constituye un deber del Estado, promover activamente que los jóvenes, desde una temprana edad, puedan acceder y usar servicios financieros, con la finalidad de promover una mayor inclusión y educación financiera y se fomente el ahorro.

En consecuencia, el proyecto de ley responde a una necesidad real y urgente, emitir una ley que reconozca el derecho de los adolescentes al ahorro y el acceso al sistema financiero y permitir que los jóvenes entre 16 y menores de 18 años puedan abrir cuentas de ahorro o cuentas de dinero electrónico, promoviendo de esta manera su autonomía progresiva y el fortalecimiento de la educación financiera y un modelo de inclusión sostenible supervisado por la SBS.

De esta manera, la propuesta contribuye al cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional de Inclusión Financiera, al desarrollo del sistema financiero nacional y, sobre todo, a la formación de ciudadanos responsables, informados y económicamente capaces de participar activamente en la construcción de una economía formal y equitativa.

II. Mesa de Trabajo

Con la finalidad de abordar la problemática expuesta previamente y recoger aportes técnicos especializados sobre la materia, se organizó una mesa de trabajo que se llevó a cabo el día 15 de mayo de 2026, en la sala Martha Hildebrandt del Congreso de la República. En dicha reunión participaron representantes del BCRP, la SBS, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), el Mininter, el MTPE, así como representantes del sistema financiero, entre ellos Asbanc, la Asociación de Instituciones de Microfinanzas (Asomif) y representantes de las cajas rurales de ahorro y crédito.

⁷ Documento de Trabajo “El derecho de los niños y adolescentes a ser oídos” pág. 7. <https://goo.su/cSUyLm0>

⁸ Choy Marylin (s/f) Avances en la Inclusión Financiera en el Perú. Moneda. Pág. 30. <https://goo.su/k1bXJZ>



Banco Central de Reserva del Perú

El BCRP manifestó una opinión favorable a la iniciativa, indicando que contribuirá al fortalecimiento de la inclusión financiera y al impulso de los pagos digitales. Señaló que las cuentas para adolescentes permitirían que los jóvenes puedan recibir pagos, realizar transferencias y utilizar billeteras digitales de manera más eficiente y segura.

Asimismo, enfatizó que las restricciones excesivas podrían incentivar el uso de efectivo fuera del sistema financiero formal. Recomendó que la regulación contemple límites operativos y precisiones sobre el manejo en moneda nacional y extranjera, dejando a la SBS la facultad de establecer controles y requisitos diferenciados según los montos y riesgos involucrados.

Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones

La SBS expresó una opinión favorable al proyecto de ley, considerando que promueve la inclusión y educación financiera de los adolescentes. Señaló la necesidad de realizar precisiones normativas, especialmente respecto a la autorización de los representantes legales, proponiendo que esta pueda efectuarse mediante mecanismos definidos por las entidades supervisadas y no necesariamente vía notarial, a fin de evitar barreras económicas. Asimismo, recomendó incorporar expresamente las cuentas de dinero electrónico y delimitar claramente que el alcance de la norma se restrinja a cuentas de ahorro y no a otros productos financieros como créditos.

En materia de seguridad, destacó que las cuentas deben operar bajo límites y controles propios de cuentas básicas o simplificadas, sujetas a normas de prevención de lavado de activos. Indicó además que la finalidad de la propuesta es fomentar hábitos financieros seguros desde temprana edad y facilitar una transición ordenada hacia la vida financiera adulta.

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

El MIDIS respaldó la propuesta destacando que puede beneficiar especialmente a adolescentes en situación de pobreza y pobreza extrema. Explicó que programas como Juntos enfrentan dificultades para incluir a madres adolescentes menores de edad debido a las restricciones actuales para abrir cuentas bancarias. También indicó que miles de jóvenes egresan anualmente de la secundaria y buscan insertarse laboralmente o acceder a oportunidades educativas, requiriendo mecanismos financieros formales. El sector destacó la importancia de complementar la propuesta con educación financiera y políticas de acompañamiento familiar y social.



Ministerio del Interior (Mininter)

El Mininter expresó preocupación por los riesgos de seguridad asociados al uso indebido de cuentas bancarias por parte de organizaciones criminales. Señaló que actualmente existe un incremento de la participación de menores de edad en delitos como robo agravado, sicariato, extorsión y tráfico ilícito de drogas.

Indicó que las cuentas podrían ser utilizadas por bandas criminales para ocultar o transferir dinero ilícito, por lo que propuso establecer controles más estrictos, como la presencia obligatoria de los padres en la apertura de cuentas, límites máximos de dinero, supervisión periódica de movimientos y restricciones respecto a la cantidad de cuentas que un menor pueda poseer. Consideró que la iniciativa es válida, pero requiere mecanismos de protección adicionales.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

El MTPE saludó la iniciativa, aunque formuló observaciones respecto a la regulación laboral vinculada al trabajo adolescente. Indicó que el proyecto podría generar superposición normativa con el Código de los Niños y Adolescentes, debido a las referencias específicas a edades para trabajar.

Además, recomendó precisar que los fondos administrados por los adolescentes provengan de empleadores formales, evitando que la norma sea utilizada para encubrir relaciones laborales informales o actividades prohibidas. El sector también señaló la importancia de diferenciar claramente si la finalidad de las cuentas es únicamente el ahorro o si también estarán vinculadas al pago de remuneraciones por trabajo adolescente autorizado.

Asociación de Bancos del Perú

Asbanc manifestó su respaldo al proyecto, señalando que responde a una realidad ya existente en el uso de billeteras digitales y cuentas vinculadas a padres de familia. Indicó que el acceso debe ser ágil y evitar requisitos notariales costosos que podrían desincentivar la inclusión financiera, especialmente en zonas rurales.

Asimismo, resaltó la necesidad de establecer “candados” regulatorios y delimitar claramente las responsabilidades de las entidades financieras. Explicó que ya se vienen desarrollando campañas junto con el Ministerio del Interior para prevenir el préstamo de cuentas bancarias a organizaciones criminales. Consideró importante que la SBS reglamente de manera específica los tipos de cuentas, límites y controles aplicables a adolescentes.

Asociación de Instituciones de Microfinanzas del Perú

Asomif respaldó el proyecto señalando que representa un avance importante en inclusión financiera para adolescentes de 16 a 18 años. Indicó que muchos jóvenes ya ahorran de manera informal y que la apertura de cuentas personales



permitiría proteger esos recursos dentro del sistema financiero formal y supervisado.

También resaltó que en el Perú existe una importante población juvenil trabajadora y emprendedora que actualmente utiliza cuentas de sus padres para manejar ingresos y pagos digitales. Consideró que el proyecto facilitaría la bancarización, la educación financiera y la construcción de historial financiero desde edades tempranas. Sugirió precisar aspectos operativos sobre la autorización de apertura de cuentas y revisar la redacción vinculada a restricciones de compras o servicios prohibidos.

Asimismo, mediante Carta N.º 019-2026-PRES, de fecha 21 de mayo de 2026, se remitieron por escrito las observaciones y aportes formulados durante la mesa de trabajo, los cuales han sido considerados en el presente proyecto de ley.

III. Antecedentes legislativos

3.1. Marco legal

- Constitución Política del Perú.
- Código Civil.
- Ley 27337, Código de los Niños y Adolescentes.
- Ley 31900, ley que declara de interés nacional la incorporación de contenidos de educación financiera, tributaria, contabilidad, economía y derechos del consumidor en el currículo nacional.
- Ley 32470, ley que declara la Semana de la Educación Financiera la primera semana de octubre de cada año.
- Decreto Supremo 255-2019-EF, que aprueba el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera.

3.2. Análisis del marco legal

La Constitución Política del Perú establece en su artículo 87 que, el Estado fomenta y garantiza el ahorro y la SBS se encarga de ejercer el control sobre las entidades financieras y demás empresas que reciben ahorro del público. Por tanto, el ahorro a través del sistema financiero constituye una de las actividades que el Estado busca promover.

En concordancia con ello, el Congreso de la República mediante la Ley 31900, declara de interés nacional la incorporación de contenidos de educación financiera, tributaria, contabilidad, economía y derechos del consumidor en el currículo nacional, con la finalidad de que los menores de edad desde el colegio lleven el curso de educación financiera; no obstante, a pesar de la importancia de la ley, vigente desde octubre de 2023, el Estado aún no lo ha implementado.

Asimismo, el Congreso de la República emitió la Ley 32470, Ley que declara la Semana de la Educación Financiera la primera semana de octubre de cada año, con el propósito de contribuir al bienestar financiero de la población, fortalecer sus competencias para la toma de decisiones informadas a lo largo de la vida y promover una mayor comprensión del manejo económico, financiera y previsional.

Por otra parte, conforme al Código Civil, los menores de 18 años poseen capacidad de ejercicio restringida y solo pueden celebrar actos jurídicos con la intervención de su representante legal. La contratación de productos y servicios financieros implica la suscripción de un contrato y la asunción de obligaciones, es por eso la exigencia que obliga a que los padres o tutores intervengan como sujetos con capacidad plena. Por ello, ningún adolescente puede contratar o manejar autónomamente productos financieros, lo que se refleja en la oferta restringida y en la participación indispensable de su representante legal para cualquier operación. Esta situación dificulta que los adolescentes adquieran experiencia real en la gestión de sus propios recursos y limita el desarrollo de habilidades financieras que solo se consolidan a través del uso directo, responsable de un producto financiero formal.

En esa misma línea, la apertura de una cuenta de ahorro común por parte de un adolescente se encuentra sujeta a las limitaciones derivadas de los artículos 418 y 423, incisos 6 y 7, del Código Civil, los cuales establecen que los padres, en ejercicio de la patria potestad, representan a sus hijos en los actos de la vida civil y administran sus bienes. En consecuencia, el adolescente no posee titularidad autónoma sobre este tipo de cuentas y requiere la intervención de sus representantes legales para realizar operaciones.

No obstante, existe una excepción vinculada a las cuentas destinadas al depósito de remuneraciones provenientes del trabajo adolescente. En estos casos, el sustento jurídico se encuentra en el artículo 457 del Código Civil, el cual reconoce que el menor capaz de discernimiento puede realizar los actos necesarios para el ejercicio regular de su actividad laboral o profesional, incluyendo la administración de los bienes obtenidos con su trabajo. Esto permite que el adolescente trabajador administre de manera directa sus ingresos y remuneraciones dentro del sistema financiero.

Adicionalmente, el Código Civil reconoce determinados supuestos de capacidad progresiva de los menores de edad. Así, el artículo 445 permite al menor con discernimiento aceptar donaciones, legados o herencias puras y simples, así como ejercer derechos estrictamente personales, mientras que el artículo 456 autoriza a los menores a contraer obligaciones o renunciar derechos con autorización expresa o tácita de quienes ejercen la patria potestad.

Por su parte, el Código de los Niños y Adolescentes, en su Capítulo IV, regula el régimen del adolescente trabajador, estableciendo mecanismos de protección jurídica en el ámbito laboral y reconociendo la posibilidad de que los adolescentes

puedan trabajar desde los doce (12) años, bajo determinadas condiciones y con la correspondiente autorización judicial.

Asimismo, el artículo 51 de dicho cuerpo normativo establece las edades mínimas para el trabajo (15 años para labores agrícolas, 16 para industriales o comerciales, 17 para pesca industrial) y prevé excepciones para adolescentes de 12 a 14 años, siempre que el trabajo no afecte su salud, desarrollo ni asistencia educativa.

Del mismo modo, el artículo 59 del mismo Código dispone que *el adolescente trabajador no percibirá una remuneración inferior a la de los demás trabajadores de su misma categoría en trabajos similares*, lo cual reafirma su derecho a una remuneración justa y a la administración de sus ingresos.

En consecuencia, el marco jurídico vigente ya reconoce la capacidad progresiva de los adolescentes para generar ingresos, administrar bienes derivados de su trabajo y participar en determinadas relaciones jurídicas. Por ello, resulta coherente habilitar mecanismos que les permitan acceder al sistema financiero formal para administrar sus recursos de manera segura y supervisada.

En relación con las políticas públicas del Estado, el Decreto Supremo 255-2019-EF reconoce la necesidad de ampliar el acceso a los servicios financieros formales e incluso contempla la posibilidad de incorporar progresivamente a menores de edad al sistema financiero. En tal sentido, la presente propuesta legislativa se encuentra alineada con los objetivos de la Política Nacional de Inclusión Financiera, al promover el acceso progresivo y supervisado de los adolescentes al sistema financiero formal.

En conjunto, las normas citadas evidencian la existencia de un marco jurídico que reconoce derechos progresivos a los adolescentes. En consecuencia, la presente iniciativa legislativa busca complementar dicho marco normativo, promoviendo el acceso de los adolescentes al sistema financiero formal, fortaleciendo la educación financiera y fomentando el ahorro, en concordancia con el principio del interés superior del niño y del adolescente y con el mandato constitucional de promoción

El conjunto, las normas citadas demuestran que existe un marco jurídico que reconoce ciertos derechos a los menores de edad, en consecuencia, la propuesta legislativa busca complementar estas normas y reconocer el derecho progresivo de los adolescentes a acceder al sistema financiero formal y participar en la vida económica del país, alineada con el interés superior del niño y promoción del ahorro que la Constitución y las leyes promueven.

IV. Efectos de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional

La propuesta normativa no contraviene ninguna disposición de rango constitucional y guarda coherencia con el artículo 87 de la Constitución Política del Perú, el Código Civil, el Código de los Niños y Adolescentes, así como con

la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y la normativa vigente emitida por la SBS. En consecuencia, su aplicación no genera incompatibilidades ni conflictos normativos dentro del ordenamiento jurídico vigente.

En ese marco, la iniciativa no modifica el régimen general de capacidad de ejercicio de los menores de edad previsto en el Código Civil, sino que establece una habilitación legal específica para que los adolescentes mayores de dieciséis (16) años y menores de dieciocho (18) años, así como aquellos comprendidos en el artículo 51 del Código de los Niños y Adolescentes, puedan acceder y administrar cuentas de ahorro y otros productos financieros bajo condiciones especiales de protección y supervisión.

Actualmente, no existe una regulación integral que permita el acceso progresivo de los adolescentes al sistema financiero formal. Esta ausencia normativa limita el ejercicio del derecho al ahorro y dificulta el desarrollo de competencias financieras desde edades tempranas, pese a que muchos adolescentes generan ingresos propios provenientes de actividades laborales formales, becas educativas, programas sociales, emprendimientos, propinas o actividades desarrolladas mediante plataformas digitales y redes sociales.

En atención a ello, la propuesta legislativa busca establecer un marco legal específico que promueva la inclusión financiera y el ahorro de los adolescentes, permitiéndoles acceder y administrar cuentas de ahorro, cuentas sueldo y otros servicios financieros ofrecidos por las entidades del sistema financiero nacional, bajo condiciones especiales de protección, educación financiera y supervisión regulatoria.

De igual manera, la propuesta proyecta efectos positivos en el ámbito laboral, al reconocer el derecho de los adolescentes que desarrollan actividades laborales formales a percibir sus remuneraciones mediante cuentas sueldo de titularidad propia, armonizando esta medida con las disposiciones laborales vigentes y con las normas que regulan el pago de remuneraciones a través del sistema financiero.

En consecuencia, la entrada en vigencia de la presente ley fortalecerá la articulación entre la legislación financiera, civil y laboral, y permitirá al Estado implementar políticas de educación e inclusión financiera dirigidas a adolescentes, conforme al principio del interés superior del niño y del adolescente. Asimismo, contribuirá al desarrollo progresivo de su autonomía económica y al fortalecimiento de competencias para una gestión responsable de sus recursos financieros.

V. Análisis costo beneficio

5.1. Identificación de los sectores que se beneficiarán o perjudicarán

ACTORES	BENEFICIOS	COSTOS
<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. Banco Central de Reserva del Perú. Ministerio de Educación (MINEDU). Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Ministerio de Inclusión Social. 	<ul style="list-style-type: none"> Cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional de Inclusión Financiera. Mayor formalización económica y trazabilidad de ingresos. Promoción del ahorro interno y fortalecimiento del sistema financiero nacional. Reducción de la brecha de educación e inclusión financiera. Formación de ciudadanos económicamente responsables. 	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración y aprobación de normas reglamentarias complementarias. Difusión y educación financiera en coordinación con las entidades del sistema financiero. Fortalecimiento de capacidades institucionales para la supervisión y acompañamiento.
Entidades del sistema financiero (Asbanc y Asomif)	<ul style="list-style-type: none"> Ampliación de la base de clientes potenciales (más de 3 millones de adolescentes entre 14 y menores de 18 años). Fidelización de clientes a largo plazo mediante la educación financiera y el uso responsable de productos financieros. Incremento de depósitos y ahorro interno. Impulso a la innovación digital y fortalecimiento de la confianza en el sistema financiero formal. 	<ul style="list-style-type: none"> Costos tecnológicos y de ciberseguridad. Capacitación del personal en atención, verificación de identidad y mecanismos de protección al usuario menor de edad. Ajustes en los sistemas de control y monitoreo de operaciones realizados por los menores para prevenir riesgos.
Sociedad: Padres, tutores, instituciones educativas, jóvenes entre 16 y menores de 18 años.	<ul style="list-style-type: none"> Requerimiento de orientación inicial sobre el uso responsable de productos financieros. Participación en programas de educación financiera y acompañamiento familiar. Autonomía de los menores de edad en el uso de las cuentas de ahorro. 	Seguridad en la gestión del dinero, evitando riesgos del ahorro informal.

5.2. Impacto Económico

a. Efectos para el Estado

- Adecuación normativa y supervisión a las entidades financieras.
- Campañas de educación financiera (SBS ya realiza).
- Beneficios a mediano y largo plazo:
 - Mayor formalización de ingresos.
 - Reducción del uso de efectivo e informalidad.
 - Potenciación del ahorro nacional, mejorando los indicadores macroeconómicos de inclusión.

b. Efectos para las entidades del sistema financiero

- Inversión inicial en desarrollo de productos, procesos y sistemas adaptados a menores.
- Beneficio comercial sostenido por la expansión de la base de clientes jóvenes.
- Oportunidad de innovación en productos digitales, cuentas simplificadas y educación financiera.
- Mejora reputacional por el compromiso con la inclusión y la responsabilidad social.
- Campañas de educación financiera.

c. Efectos para la economía nacional

- Incremento del ahorro interno y fortalecimiento del sistema financiero formal.
- Reducción de brechas de inclusión financiera: actualmente solo el 49% de los jóvenes de 18-24 años ahorra.
- Formación de capital humano financieramente responsable, generando efectos positivos en la productividad y la estabilidad económica futura.
- Impulso a la transformación digital y fintech, al incorporar a los adolescentes como nuevos usuarios tecnológicos.
- Efecto multiplicador en el largo plazo, dado que los jóvenes que aprenden a ahorrar y manejar productos financieros tienden a mantener prácticas formales en la adultez.

VI. La Agenda Legislativa y el Acuerdo Nacional

6.1. Vinculación con la Agenda Legislativa:

Objetivo II. Equidad y Justicia Social

Política de Estado 16: Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud

Tema de proyecto de ley 67: Defensa y protección de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud

6.2. Vinculación con el Acuerdo Nacional:

Política de Estado 16: Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud

- (d) garantizará el acceso de las niñas, niños y adolescentes a una educación y salud integrales, al enriquecimiento cultural, la recreación y la formación en valores, a fin de fortalecer su autoestima, personalidad y el desarrollo de sus habilidades.
- (i) fomentará programas especiales de recreación, creación y educación productiva y emprendedora de los más jóvenes.

Lima, 26 de mayo de 2026