

Carta N° 206-2024/DE/COMEXPERU

Lima, 06 de septiembre de 2024

Congresista  
**FERNANDO MIGUEL ROSPIGLIOSI CAPURRO**  
Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento  
Congreso de la República  
Presente.-

Ref.: Proyecto de Ley N° 8324/2023-CR

De nuestra consideración:

Es grato saludarlo y dirigirnos a usted a nombre de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú, una organización privada que busca contribuir en la implementación de políticas públicas, con una visión de defensa de principios por sobre intereses particulares, teniendo como objetivo mejorar la calidad de vida del ciudadano. Nuestro trabajo se basa en análisis objetivos, rigurosos y sólida evidencia técnica. Desde ComexPerú nos ponemos a disposición para aportar en los temas y proyectos que se vean en su Comisión.

En esta oportunidad, hacemos de su conocimiento la posición de ComexPerú sobre el proyecto de ley en referencia (en adelante, “el Proyecto”), que establece el marco legal para la protección de la identidad con huellas dactilares en el territorio nacional y establecer lineamientos de ciberseguridad en el sistema financiero nacional con la finalidad de brindar protección legal a los usuarios digitales para evitar acciones delictivas en perjuicio de los ciudadanos.

Al respecto, consideramos preocupante que, a través de una propuesta escueta (en términos técnicos) y sin un sustento efectivo y serio, se pretenda realizar modificaciones en el sector digital. Más aún, cuando se menciona que su finalidad es proteger el sistema financiero y la promoción de la ciberseguridad. En ese sentido, presentamos las siguientes observaciones:

- No se analiza o cuestiona, ni a través del articulado o de la exposición de motivos, la razón por la cual es necesario modificar (i) la normativa actual en ciberseguridad financiera, ni (ii) la regulación actual de protección de datos personales.
- La Exposición de Motivos, lejos de argumentar técnica y jurídicamente la propuesta normativa, se limita a realizar copias textuales de tanto artículos sin rigor académico como de reportajes noticiosos y sin emplear las debidas citas. La mejora de la regulación debe asegurar un análisis serio y competente.

Sin otro particular, nos valemos de la ocasión para reiterarle nuestra especial consideración y estima personal.

Atentamente,

**Jaime Dupuy Ortiz de Zevallos**  
Director Ejecutivo

## OPINIÓN LEGAL

### PROYECTO DE LEY N° 8324/2023-CR

#### PROYECTO DE LEY QUE PROTEGE LA IDENTIDAD Y ESTABLECE LINEAMIENTOS DE CIBERSEGURIDAD FINANCIERA EN EL PERÚ

1. Posible duplicidad normativa con el ordenamiento jurídico vigente.

El artículo 5° del Proyecto, sobre lineamientos de ciberseguridad, establece lo siguiente:

“Artículo 5.- Lineamientos en ciberseguridad

[...]

2. Las entidades financieras autorizadas por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) implementarán las medidas de ciberseguridad para los diversos servicios que brindan adicionales a las huellas dactilares, que eviten la suplantación de identidades, clonación de tarjetas y otras maneras delictivas”

Con respecto a esta disposición, cabe mencionar que la SBS ya regula las medidas de ciberseguridad a través de la Resolución SBS N° 504-2021 “Reglamento para la gestión de la seguridad de la información y la ciberseguridad”. Esta norma ya vigente e implementada no ha sido citada ni analizada en la exposición de motivos.

En ese sentido, la propuesta ha sido elaborada sin considerar que ya existen disposiciones reglamentarias que cubren en gran medida el objeto del Proyecto. Así, la iniciativa legislativa podría colisionar con la normativa específica del regulador. Más aún, ello podría generar una duplicidad innecesaria y, en consecuencia, una sobrerregulación para las entidades del sistema financiero que impacte, a su vez, en el usuario.

2. Amplitud del ámbito de aplicación y la normativa secundaria

El artículo 6° del Proyecto, que establece las condiciones para la implementación de la iniciativa legislativa, señala lo siguiente:

“Artículo 6.- Implementación

La implementación y lineamientos de tecnologías emergentes (inteligencia artificial, biométrica avanzada, reconocimiento facial y otros) para efectos de ciberseguridad financiera y de identidad será establecida mediante el reglamento de la presente ley, a cargo de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la PCM en coordinación con la Superintendencia de Banca y Seguros.”

Al respecto, consideramos que el ámbito de aplicación que establece este artículo excede lo relacionado a la identidad digital y su relación con la ciberseguridad financiera, que son el objeto del Proyecto. Así, habilitar la implementación de lineamientos sobre tecnologías emergentes, como la inteligencia artificial, podría generar que la regulación secundaria establezca normativa que vaya más allá de establecer garantías para salvaguardar la identidad digital de los usuarios del sistema financiero.

Además, debemos recalcar que tanto las tecnologías emergentes como la seguridad digital en específico, ya cuentan con un marco jurídico vigente en normas con rango de Ley. Así, la Ley N° 31814, Ley que promueve el uso de la inteligencia artificial en el país, ya aborda justamente principios reguladores de esta tecnología. A la fecha, la Secretaría de Gobierno y

Transformación Digital está reglamentando dichos principios para que se traduzcan en obligaciones concretas.

Por otro lado, el Decreto de Urgencia 007-2020 establece el marco de confianza digital en el país. Esta norma con rango de ley también cuenta con obligaciones concretas para los llamados proveedores de servicios digitales. Al igual que en el acápite anterior, se evidencia que la propuesta normativa no ha tomado en cuenta esta importante normativa, que ya cuenta con disposiciones específicas en la materia que busca regular.

### 3. Mejora regulatoria.

El análisis de impacto regulatorio (AIR) es una metodología adoptada por los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que busca que las normas y regulaciones sean efectivas y eficientes, es decir, que logren los objetivos trazados al menor costo posible y tengan efectos negativos mínimos, considerando principios como los de necesidad, proporcionalidad y mínima intervención. En el caso peruano, este estándar se introdujo en nuestro sistema jurídico mediante el Decreto Legislativo N° 1448, como parte de la denominada "mejora de la calidad regulatoria" en el Poder Ejecutivo, y posteriormente mediante el Decreto Legislativo N° 1565, Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

La contraparte parlamentaria de esta mejora regulatoria se dio mediante la Resolución Legislativa del Congreso N° 023-2020-2021-CR, que dispuso la modificación de diversos artículos del Reglamento del Congreso de la República (en adelante, "el Reglamento"), incluyendo en la práctica parlamentaria determinadas disposiciones que obedecen a los estándares del AIR.

Entre estas, resaltamos lo referido a la presentación de las propuestas legislativas. El artículo 75° del Reglamento dispone expresamente que las propuestas deben contener una exposición de motivos donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta, los antecedentes legislativos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar, así como el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.

Lo anterior garantiza que las propuestas de ley se formulan con debido sustento y evidencia, con altos niveles de calidad, lo que mejorará su debate y, de ser viable, su aprobación.

Resulta de suma preocupación que parte de la Exposición de Motivos sea producto de una copia literal de un artículo no académico sacado del buscador en Internet<sup>1</sup>. Bajo esa misma línea se encuentran distintos reportajes noticiosos, sacados de las páginas web de reconocidos medios de comunicación.

Una propuesta regulatoria debe basarse en la identificación de un problema público a resolver, con soluciones sustentadas en evidencia empírica y que sean acordes tanto al ordenamiento jurídico nacional como a su futura implementación práctica y efectividad. Bajo esa premisa, consideramos que el Proyecto no satisface los criterios mínimos anteriormente mencionados.

---

<sup>1</sup> Véase el artículo en cuestión: <https://www.kaspersky.es/blog/sas2020-fingerprint-cloning/22420/>

Como consecuencia de ello, se presentan propuestas como la eliminación de la huella digital del Documento Nacional de Identidad, o la de regulación dado que la información dada a las fuerzas de seguridad del Estado sería mal usada en perjuicio de los ciudadanos.

Con base en lo expuesto, es fundamental que cualquier propuesta legislativa relacionada con ciberseguridad financiera se alinearé a criterios técnicos y legales sólidos, manteniendo coherencia con el ordenamiento jurídico nacional, enfatizando la normativa ya emitida por la SBS, que es regulador del sector financiero.

En este sentido, recomendamos respetuosamente a la Comisión considerar las observaciones al Proyecto y proteger efectivamente la seguridad de los usuarios del sistema financiero.

#### 4. Conclusiones

Solicitamos por lo expuesto el archivamiento del Proyecto, ya que podría resultar contradictorio a las disposiciones actuales del ordenamiento jurídico y por su limitada fundamentación. En atención a ello, planteamos las siguientes observaciones para su consideración:

- No se analiza o cuestiona, ni a través del articulado o de la exposición de motivos, la razón por la cual es necesario modificar (i) la normativa actual en ciberseguridad financiera, ni (ii) la regulación actual de protección de datos personales.
- La Exposición de Motivos, lejos de argumentar técnica y jurídicamente la propuesta normativa, se limita a realizar copias textuales de tanto artículos sin rigor académico como de reportajes noticiosos. La mejora de la regulación debe asegurar un análisis serio y competente. Asimismo, manifestamos nuestra preocupación debido a que la exposición de motivos estaría empleando las fuentes antes indicadas sin la debida cita.