



**LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28951,
LEY DE ACTUALIZACIÓN DE LA LEY
N° 13253, LEY DE
PROFESIONALIZACIÓN DEL
CONTADOR PÚBLICO.**

El Grupo Parlamentario **FUERZA POPULAR**, a iniciativa de la congresista **NILZA MERLY CHACON TRUJILLO**, en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28951, LEY DE ACTUALIZACIÓN DE LA LEY N° 13253, LEY DE PROFESIONALIZACIÓN DEL CONTADOR PÚBLICO.

ARTÍCULO ÚNICO. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 5 DE LA LEY N° 28951.

Modifícase el artículo 5 de la Ley N° 28951, en los siguientes

“ARTÍCULO 5. COLEGIO DE CONTADORES PÚBLICOS: NATURALEZA Y FINES.

Los Colegios de Contadores Públicos son instituciones autónomas, con personería jurídica de derecho público interno. El decano de cada colegio integra la Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú, creada por Decreto Ley N° 25892.

Las sedes se ubican en cualquier provincia del respectivo departamento que concentre al menos el cuarenta por ciento (40 %) del total de sus profesionales contadores colegiados hábiles.

Sus fines son los siguientes:

[...]”.



Firmado digitalmente por:
JIMENEZ HEREDIA David
Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2025 14:48:55-0500

Lima, 10 de octubre de 2025



Firmado digitalmente por:
OLIVOS MARTINEZ Leslie
Vivian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2025 14:20:28-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2025 15:26:36-0500



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2025 17:22:29-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2025 12:32:22-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2025 15:41:02-0500



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA Cesar
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2025 11:57:52-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2025 12:59:46-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

La Carta Magna establece que los colegios profesionales son “instituciones públicas de derecho público interno”¹, a quienes se otorga la facultad de organizar el ejercicio de sus profesiones, supervisar la conducta ética de sus integrantes y fomentar su desarrollo académico continuo.

El Tribunal Constitucional ha precisado que los colegios profesionales constituyen personas jurídicas de derecho público creadas por ley, lo que garantiza su reconocimiento oficial. Asimismo, su naturaleza jurídica los distingue de las asociaciones privadas o fundaciones, al estar dotados de cobertura constitucional y de una función social vinculada al interés público. De igual forma, el máximo intérprete de la Constitución ha precisado que la autonomía que la Carta Magna les reconoce abarca los ámbitos administrativo, económico y normativo, lo que les permite organizarse internamente, gestionar sus propios recursos y aprobar sus estatutos dentro del marco legal.²

A mayor ahondamiento, los colegios profesionales, al ser instituciones autónomas de derecho público creadas por ley, no se limitan a la defensa de los intereses de sus agremiados, sino que cumplen una función de especial relevancia social: garantizar que el ejercicio de la profesión se desarrolle dentro de parámetros éticos y de calidad, protegiendo así los derechos de los ciudadanos y el interés público al que sirven.

No obstante, la autonomía de los colegios profesionales no implica autarquía, pues debe ejercerse bajo los límites del ordenamiento jurídico y en concordancia con los fines de regulación profesional y resguardo del interés público que justifican su creación.

En el caso de los colegios de contadores del país, la ley que la rige es la 28951, la cual, en su artículo 5 dispone actualmente la ubicación de la sede en la capital del departamento respectivo.

El marco normativo vigente fija como regla que la sede institucional de los Colegios de Contadores se ubique en la capital departamental, lo cual genera rigidez en su organización.

En ese sentido, la redacción actual presenta limitaciones para un esquema de gestión descentralizado, pues restringe la posibilidad de que los colegios establezcan sedes en

¹ Artículo 20 de la Constitución.

² Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0027-2005-PI/TC (2006, 20 de febrero). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00027-2005-AI.html>

provincias distintas a la capital departamental, aun cuando ello responda mejor a las necesidades de sus miembros y a la dinámica profesional y económica del territorio.

LA DESCENTRALIZACIÓN COMO FACTOR CLAVE EN LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO:

La política de descentralización en nuestro país ha estado orientada a consolidar la gestión de los gobiernos regionales y locales, transfiriéndoles funciones de manera gradual. Diversos reportes de la PCM muestran que, si bien se han registrado avances en descentralización, todavía existen dificultades en la profesionalización del personal, los sistemas administrativos y la coordinación entre niveles de gobierno. Una deficiente articulación entre los niveles de gobierno puede significar una prestación ineficaz de los servicios públicos.³



Imagen extraída de: <https://www.shutterstock.com/es/search/peru-region-map>

La descentralización, además de ser un eje de política estatal, constituye un principio constitucional orientado a acercar la gestión pública a la ciudadanía y garantizar un ejercicio más eficiente y equitativo de las funciones estatales, siempre y cuando se maneje dentro de parámetros racionales que no generen excesiva fragmentación dentro del territorio.⁴

En ese sentido, la descentralización se configura como factor clave tanto en la administración pública como en el funcionamiento de las instituciones profesionales (Colegios de Contadores Públicos en el caso en concreto), cuya capacidad de respuesta depende de estructuras organizativas que permitan una gestión descentralizada y articulada. La ubicación exclusiva de las sedes en las capitales departamentales, según la normativa vigente, refleja un modelo centralista que no responde adecuadamente a la diversidad territorial y a la distribución real de los profesionales, lo que hace necesario replantear dicho esquema hacia un enfoque descentralizado.

³ Información extraída de: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7484681/6369365-ceplan-el-proceso-de-descentralizacion-en-el-peru-diagnostico-desafios-y-oportunidades.pdf?v=1736808771>

⁴ Ibídem

II.- IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

La experiencia de algunos colegios profesionales evidencia las limitaciones que genera la ubicación de las sedes en capitales departamentales. En efecto, cuando la sede institucional se ha trasladado de una ciudad a otra dentro de la misma jurisdicción, los colegiados han reportado dificultades en el acceso oportuno a servicios gremiales como trámites administrativos, capacitación profesional, constancias de habilitación, convenios institucionales, autonomía económica o gestión de infraestructura. Así, el modelo actual concentra la capacidad decisoria en la ciudad donde ejerce el decano o decana, cuestión que ocasiona mala coordinación, retrasos administrativos, disconformidad de grupos gremiales y atención deficiente en otras localidades con gran número de profesionales.

A ello se suma que en distintas regiones del país la diversidad cultural y económica genera tensiones institucionales cuando el colegio profesional no logra articular de manera equilibrada a sus miembros de la sierra, costa o selva. Esta situación ha derivado en reclamos de mayor representación y descentralización gremial, que permitan atender mejor las particularidades de cada territorio y las demandas de los colegiados.

Por otro lado, la creciente población de profesionales contables en provincias fuera de la capital departamental refleja el potencial y relevancia de la profesión en sectores estratégicos de la economía nacional: servicios, industria, agroexportación, minería, pesca, construcción y gestión pública. El centralismo normativo a día de hoy es una limitante para la capacidad de los colegios de responder a estas dinámicas locales, pese a que los contadores públicos cumplen funciones esenciales en la vida institucional, empresarial y gubernamental del país.

En consecuencia, se constata que la norma actual genera:

- Dependencia excesiva de la sede central, que restringe la eficacia administrativa.
- Debilidad institucional, marcada por la falta de presencia en provincias clave.
- Desaprovechamiento del potencial profesional en territorios fuera de las capitales departamentales.

Aunado con ello, el hecho de que la sede de los Colegios de Contadores Públicos se ubique en la capital departamental ha generado que numerosos agremiados deban asumir costos adicionales de traslado y viajes interprovinciales, para participar en actividades institucionales y acceder a los servicios que brinda su colegio profesional. Este esquema centralista, además de incrementar las cargas económicas y de tiempo para los colegiados, merma su participación activa en la vida gremial.

Estos antecedentes muestran que el marco legal vigente, al imponer un esquema rígido de organización, obstaculiza tanto la descentralización efectiva como la adecuada atención y representación de los colegiados en todo el país.

III.- JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA.

La modificación del artículo 5 de la Ley N.º 28951 se justifica en la necesidad de adecuar el marco normativo de los Colegios de Contadores Públicos a las condiciones actuales del país, fortaleciendo su rol institucional y garantizando un servicio más eficiente, equitativo y descentralizado a favor de sus agremiados.

En primer lugar, la norma vigente, al establecer de manera rígida que la sede de los colegios se ubique únicamente en la capital departamental o regional, ha generado problemas prácticos de organización y atención. La experiencia demuestra que la centralización de la sede en una sola ciudad concentra la capacidad decisoria en el decano residente, lo que ocasiona retrasos administrativos, falta de representatividad en provincias con alta concentración de profesionales y una atención desigual hacia los colegiados.

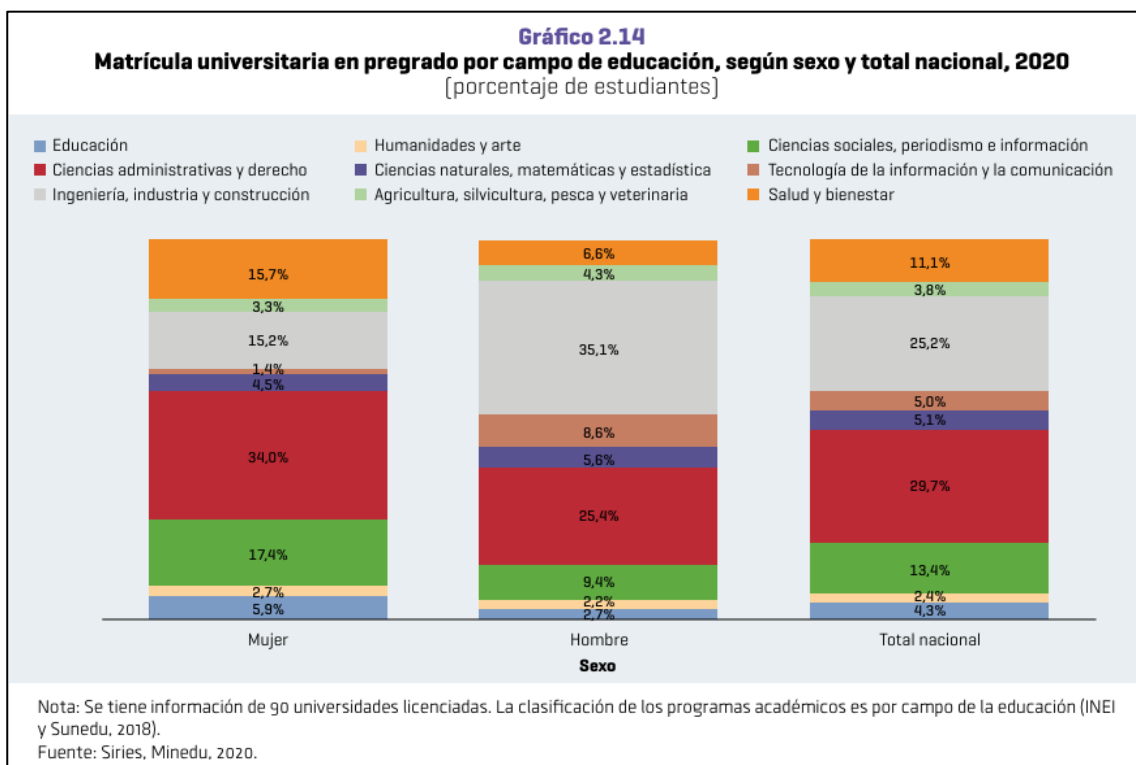
En segundo lugar, esta situación ha derivado en costos adicionales de traslado y largos viajes interprovinciales para los agremiados, quienes deben desplazarse a través de viajes interprovinciales, a fin de participar en actividades institucionales y acceder a servicios de su colegio profesional. Tal esquema centralista incrementa las cargas económicas y de tiempo de los colegiados, limitando su participación activa en la vida gremial e institucional.

En tercer lugar, la actual regulación resulta contradictoria con el principio constitucional de descentralización, reconocido como pilar de la organización del Estado. Mientras que la política pública nacional promueve la desconcentración de servicios y la cercanía de las instituciones al ciudadano, la normativa aplicable a los colegios profesionales mantiene un diseño centralista que restringe la posibilidad de establecer sedes con plenas facultades en otras provincias de la jurisdicción. Dicha contradicción debilita la eficacia institucional de los colegios y afecta la equidad territorial en el acceso de los agremiados a los beneficios y servicios gremiales.

En cuarto lugar, el crecimiento exponencial de la profesión contable en todo el país refuerza la necesidad de contar con estructuras institucionales más modernas y descentralizadas. A tenor de ello, la carrera de Contabilidad se ubica entre las más demandadas a nivel universitario y sus egresados presentan altos índices de empleabilidad, lo cual denota la relevancia de esta profesión para el desarrollo económico y social.

El Informe Bienal sobre la realidad universitaria, elaborado por SUNEDU en 2021 con apoyo del INEI, revela que las carreras vinculadas a las ciencias administrativas, dentro

de las cuales figura Contabilidad, concentran la mayor preferencia estudiantil al alcanzar alrededor del 29.7% del total de matrículas universitarias.⁵



Fuente: MINEDU.

⁵ Informe disponible en:
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3018068/III%20Informe%20Bienal.pdf?v=1649883911>

En tanto que, la Carrera de Contabilidad propiamente ocupa un cuarto lugar de las preferencias en las mujeres con el 7.6% de los estudiantes del Perú, y el sexto lugar con el 4.7% en el caso de los hombres.⁶

Tabla 2.1
Principales campos detallados en pregrado según sexo, 2020
[porcentaje de estudiantes]

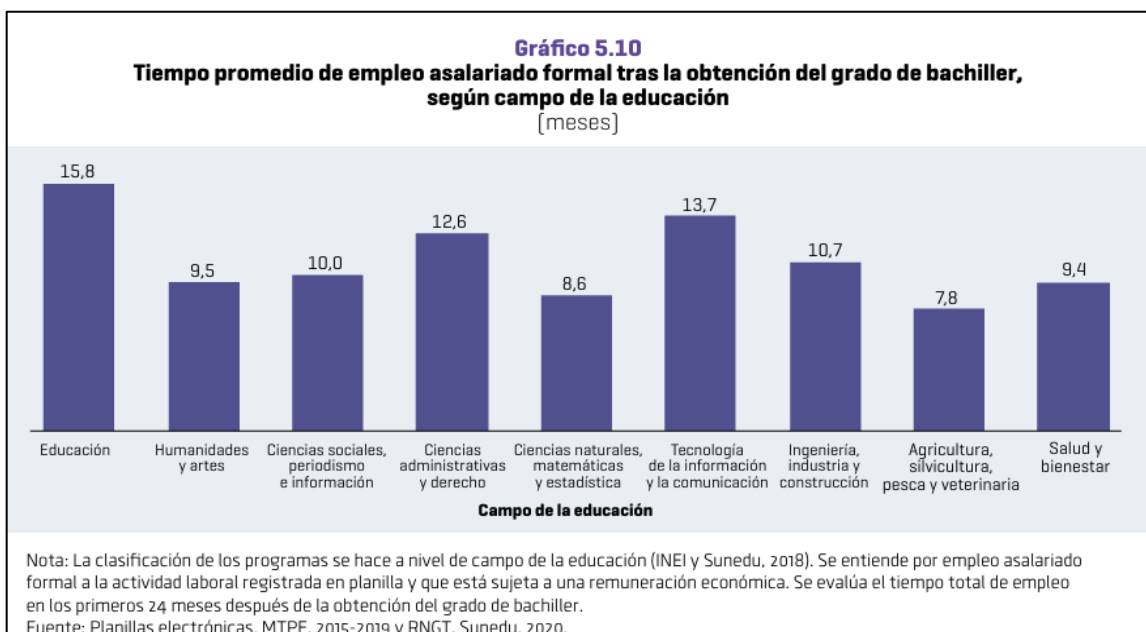
Mujer		Hombre	
Campo	Porcentaje	Campo	Porcentaje
Administración de empresas	10,5%	Ingeniería civil	10,8%
Derecho	9,2%	Administración de empresas	8,8%
Psicología	7,9%	Ingeniería industrial	8,7%
Contabilidad y finanzas	7,6%	Ingeniería de sistemas y cómputo	7,5%
Ingeniería industrial	5,1%	Derecho	6,5%
Arquitectura y urbanismo	4,7%	Contabilidad y finanzas	4,7%
Medicina	4,5%	Ingeniería mecánica	4,2%
Ciencias de la comunicación	4,4%	Arquitectura y urbanismo	3,6%
Enfermería	3,8%	Medicina	3,3%
Negocios internacionales	3,8%	Ciencias de la comunicación	3,2%

Nota: Se incluyen los diez campos detallados con mayor matrícula femenina y masculina. Se contó con información de 90 universidades licenciadas. La clasificación es por campo detallado (INEI, 2014).
Fuente: Siries, Minedu, 2020.

Fuente: MINEDU.

Insertión laboral de los egresados de la Carrera Profesional de Contabilidad en el contexto nacional:

Respecto al mercado laboral, los egresados de Contabilidad muestran una inserción relativamente estable y, en comparación con otras profesiones, registran una permanencia prolongada en sus empleos.⁷

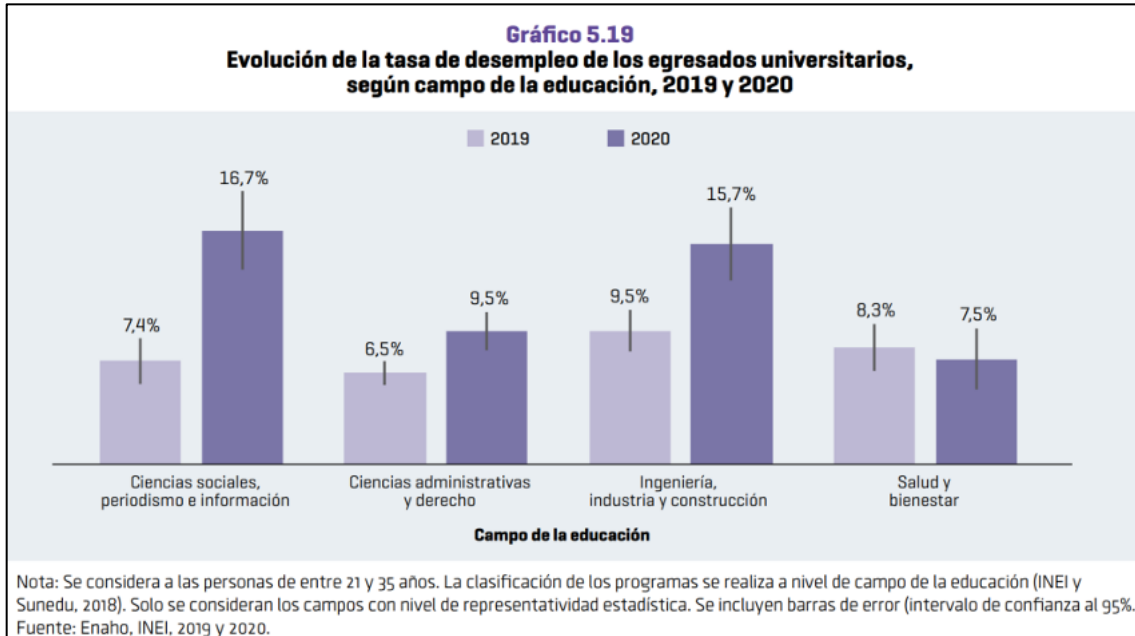


⁶ Ibídem

⁷ Ibídem

Menor tasa de desempleo de los egresados de la Carrera Profesional de Contabilidad en el contexto nacional:

Estudios recientes indican que los egresados de Contabilidad presentan niveles relativamente bajos de desempleo en comparación con otras profesiones, manteniendo una inserción laboral estable incluso en coyunturas difíciles.⁸



Fuente: MINEDU.

Concordante con lo anterior, el presente proyecto de ley contribuye a fortalecer la institucionalidad de los Colegios de Contadores Públicos, en tanto reafirma su naturaleza de instituciones autónomas con personería de derecho público interno, consolida la representación unitaria a través de la Junta de Decanos y habilita expresamente la creación de sedes adicionales en provincias, con las mismas funciones que la sede principal. Con ello, se asegura un modelo organizativo más flexible, descentralizado y cercano a las necesidades reales de los colegiados.

Sobre los criterios para la creación de sedes institucionales adicionales:

La propuesta incorpora como requisito que al menos el 40% de los agremiados sean contadores profesionales colegiados hábiles. Este estándar garantiza que la descentralización responda a una necesidad real y cuantificable, evita la proliferación desordenada de sedes y asegura la sostenibilidad económica y administrativa de las mismas, dado que solo se contará con profesionales que cumplen sus obligaciones gremiales. Asimismo, este umbral refleja una masa crítica suficiente de colegiados que justifica el funcionamiento autónomo de la sede, en línea con experiencias exitosas de

⁸ Ibídem

otros colegios profesionales, como el de abogados, que han desarrollado estructuras descentralizadas en diversas provincias e incluso distritos.

Experiencias similares ya existentes:

La propuesta encuentra respaldo en la propia práctica del derecho peruano respecto a otros gremios profesionales. Tal es el caso de los Colegios de Abogados, donde coexisten múltiples colegios dentro de un mismo departamento. En la región Lima, por ejemplo, existen tanto el Colegio de Abogados de Lima Metropolitana como los colegios de Lima Provincias, entre los cuales destacan el Colegio de Abogados de Huaura⁹; incluso en un ámbito más reciente, la existencia del Colegio de Abogados del distrito de Ventanilla¹⁰, en Lima. Tal experiencia demuestra que la existencia de más de un colegio profesional resulta funcional para atender con mayor eficacia las necesidades de sus agremiados y reducir los costos que implican la centralización en una sola sede.

En esa línea, la propuesta de permitir que los Colegios de Contadores Públicos puedan establecer sedes con plenas funciones es innovadora y se alinea con precedentes ya establecidos en el sistema gremial peruano, y constituye una medida de coherencia institucional que fortalece la descentralización, la representatividad y la cercanía de los colegios con sus colegiados.

En conclusión, la modificación del artículo 5 de la Ley N.º 28951 permitirá superar las limitaciones del esquema vigente y fortalecerá la capacidad de los colegios profesionales para cumplir con el mandato estatal de regular la profesión contable y salvaguardar el interés público mediante un ejercicio profesional ético y de calidad.

Precisión sobre la iniciativa legislativa:

Esta iniciativa se ha llevado a cabo a raíz de la problemática existente y manifestada por representantes de agremiados de Chimbote – El Santa – Áncash respecto de la gestión administrativa llevada a cabo en nombre del Colegio Departamental, cuya sede principal se encuentra en la capital de Áncash (Huaraz). En ese sentido, después de haber sostenido reuniones guiadas a la descripción de la problemática se llegó a la conclusión de la modificatoria propuesta, la cual tiene efectos generales.

IV. MARCO LEGAL.

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General.
- Ley N°27658 - Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- Ley N° 27783 - Ley de Bases de la Descentralización.

⁹ Página web oficial: <https://cah.org.pe/>

¹⁰ Página web oficial: <https://icav.org.pe/>

- Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N° 28948 – Ley de Institucionalización del Consejo Nacional de Decanos de los Colegios Profesionales del Perú.
- Ley N° 28951 – Ley de actualización de la Ley N° 13253, de profesionalización del Contador Público y de creación de los Colegios de Contadores Públicos.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

De la revisión del portal del congreso, no se ha identificado un proyecto que coincida con el objeto de la presente propuesta.

VI.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

INVOLUCRADOS	BENEFICIOS	COSTOS
Colegios de Contadores Públicos	Mayor capacidad de gestión descentralizada. Mejor representación de los agremiados.	Gestiones administrativas para la apertura y mantenimiento de las nuevas sedes.
Agremiados Contadores Públicos.	Acceso más cercano y oportuno a los servicios gremiales. Se evitarán costos y tiempo en traslados. Mayor participación en actividades gremiales.	Coordinación para ejecución administrativa y sostenibilidad de la nueva sede.
Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú.	Fortalecimiento de la representatividad de la profesión a nivel nacional.	Necesidad de coordinación entre sedes.
Sociedad	Profesionales mejor capacitados y con mayor regulación por parte de su colegio. Fortalecimiento del control deontológico en el ejercicio de la contabilidad como actividad profesional.	Ningún costo directo.

	Descentralización y modernización estatal.	
Universidades y Egresados de Contabilidad.	Acceso más cercano a su colegio profesional para su colegiatura. Habilitación y oportunidades de capacitación presencial. Incentivo a la formalización profesional.	Ningún costo directo adicional.

VII.- EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La modificación del artículo 5 de la Ley N.° 28951 se integra armónicamente al marco jurídico nacional, al fortalecer la autonomía de los colegios profesionales prevista en el artículo 20 de la Constitución y adecuarla a los principios de descentralización y modernización de la gestión pública.

Con ello, se dota a los Colegios de Contadores Públicos de una estructura más flexible y descentralizada, capaz de responder a la distribución territorial real de los profesionales y a las demandas de representación y servicios en provincias distintas a las capitales departamentales.

Asimismo, la vigencia de la norma no genera costos para el erario nacional ni afecta disposiciones presupuestarias, pues la implementación de nuevas sedes será financiada por los propios colegios y sus agremiados.

Texto Antiguo	Texto Nuevo
ARTÍCULO 5.- COLEGIOS DE CONTADORES PÚBLICOS: NATURALEZA Y FINES “Los colegios de contadores públicos son instituciones autónomas con personería de derecho público interno, su decano es integrante de la Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú creada por Decreto Ley N° 25892, que tienen su sede en la capital de cada departamento (Región) del país, cuyos fines son los siguientes: [...]”	ARTÍCULO 5. COLEGIO DE CONTADORES PÚBLICOS: NATURALEZA Y FINES. “Los Colegios de Contadores Públicos son instituciones autónomas, con personería jurídica de derecho público interno. El decano de cada colegio integra la Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú, creada por Decreto Ley N° 25892. Las sedes se ubican en cualquier provincia del respectivo departamento que concentre al menos el cuarenta por ciento (40 %) del total de sus profesionales contadores colegiados hábiles. Sus fines son los siguientes: [...]”

Fuente: Elaboración propia.

VIII.-VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa tiene relación directa con las siguientes Políticas de Estado:

- Descentralización Política, Económica y Administrativa Para Propiciar el Desarrollo Integral, Armónico y Sostenido del Perú (Política 8): Garantiza el ejercicio profesional adecuado y descentralizado según las necesidades geográficas, administrativas y económicas.
- Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente (Política 13): Moderniza la gestión estatal en el ejercicio profesional de una carrera tan importante como lo es la Contabilidad.

IX.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Aún no se encuentra aprobada la agenda legislativa correspondiente al año periodo anual de sesiones 2025-2026.