

# BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ

PRESIDENCIA

## OFICIO No. 0033-2026-BCRP

Lima, 24 de marzo de 2026

Señora  
Ana Zegarra Saboya  
Presidenta  
Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y  
Modernización de la Gestión del Estado  
Congreso de la República  
Ciudad.

Estimada señora Zegarra:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en respuesta a su Oficio No. 1900-2025-2026-CDRGLMGE-CR, mediante el cual se solicita opinión respecto del Proyecto de Ley No. 13652/2025-CR, Ley de fomento a la transparencia financiera pública mediante la bancarización y digitalización de todos los pagos del Estado. El proyecto de ley establece que todos los pagos realizados por las entidades públicas a proveedores, contratistas, servidores públicos, pensionistas, beneficiarios de programas sociales, así como las transferencias intergubernamentales, deberán efectuarse exclusivamente a través de cuentas bancarias o plataformas de pago digital interoperables. Asimismo, la iniciativa incorpora dentro de su ámbito de aplicación a todas las entidades del Estado, incluidas aquellas con autonomía constitucional, y dispone que el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) y el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), autorice los medios de pago electrónicos habilitados para la ejecución de dichas operaciones. Establece como excepción las operaciones en las zonas sin cobertura bancaria o digital.

La exposición de motivos sustenta la iniciativa señalando que, si bien se han registrado avances en la bancarización de los pagos públicos, persisten prácticas de pago mediante efectivo o cheques, principalmente en gobiernos locales y determinados programas sociales.

Al respecto, es pertinente señalar que ya existe normativa vigente que establece la obligatoriedad de realizar los pagos a proveedores con cargo a los recursos de la Cuenta Única del Tesoro (CUT) mediante transferencias electrónicas. En particular, la Directiva No. 002-2021-EF/52.03 dispone que dichos pagos se efectúen a través de la Cámara de Compensación Electrónica (CCE) y del Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real (LBTR), lo que ha contribuido de manera significativa al avance en la digitalización de los pagos del Gobierno Nacional y de una parte importante de los gobiernos subnacionales.

# BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ

PRESIDENCIA

Este marco normativo resulta aplicable a las entidades que realizan operaciones a través del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF). Sin embargo, en la práctica, no alcanza a determinadas entidades que no operan a través de dicho sistema, tales como EsSalud, la SBS, las beneficencias públicas y las empresas estatales. Algunas de estas entidades<sup>1</sup>, han aprobado normativa propia que bancariza los pagos a proveedores (uso de transferencia a cuentas o cheques), y otras tienen esquemas de pago no digitalizados en algunos ámbitos específicos del sector público.

En esa misma línea, en setiembre de 2024 se aprobó el Decreto Legislativo No. 1645 que actualiza el Sistema Nacional de Tesorería (Decreto Legislativo No. 1441), reforzando la obligatoriedad de que los pagos de las entidades comprendidas en el ámbito de la Cuenta Única del Tesoro (CUT) se ejecuten mediante medios electrónicos o digitales, con el fin de modernizar la pagaduría pública y facilitar la conciliación de flujos y saldos

En particular el citado Decreto Legislativo No. 1645 elimina el uso de pago en efectivo, que la normativa previa permitía para operaciones específicas a ser determinadas por el MEF (a través de la Dirección General del Tesoro Público) como por ejemplo la “caja chica” de los pliegos presupuestales. La implementación de estos cambios, no obstante, está aún en proceso y viene ocurriendo en forma heterogénea entre las entidades públicas. Cabe mencionar que el marco legal actual indica que cada entidad fuera del alcance de la CUT debe aprobar su normativa de manejo de caja chica y, en general, de bancarización de sus pagos. Asimismo, respecto a las entidades en el ámbito del FONAFE este organismo dicta las medidas relativas a la pagaduría, las que incluyen el uso de medios electrónicos y transferencias en cuenta.

Por ello, una norma general como la propuesta debería tener en cuenta la heterogeneidad del avance en la digitalización de pagos en el diseño de su gradualidad. Por esta razón creemos que la gradualidad sea encargada al Tesoro y no predefinida como se encuentra en el proyecto.

Otro aspecto en que la propuesta podría generar dificultades operativas atañe a los programas sociales. En el caso de estas intervenciones, si bien el abono puede realizarse en cuentas, la entrega efectiva del beneficio depende de la existencia de redes físicas de acceso —como agencias, cajeros, agentes y operativos móviles— y de condiciones territoriales heterogéneas. En ese contexto, si se hacen excepciones definidas únicamente en función de zonas declaradas sin cobertura, como propone el proyecto, podría ocurrir que la unidad ejecutora esté localizada en una zona con cobertura mientras que los beneficiarios residen en áreas del mismo distrito con conectividad limitada o inexistente. En tales casos, una exigencia rígida de exclusividad en el uso de medios digitales podría generar dificultades operativas y afectar el pago a los beneficiarios.

---

<sup>1</sup> Normativa interna de Essalud y FONAFE establecen el uso de pagos electrónicos o digitales a proveedores.

# BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ

PRESIDENCIA

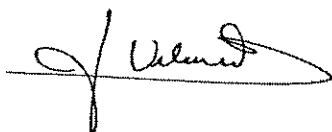
Por otro lado, el proyecto dispone que el Banco de la Nación y la SBS garanticen la interoperabilidad total de los sistemas de pago utilizados por las entidades públicas y la trazabilidad digital de las operaciones. Este enfoque afecta la autonomía constitucional que tiene el BCRP, debido a que genera una superposición competencial con lo establecido en la Ley No. 29440, Ley de los Sistemas de Pago y de Liquidación de Valores, y sus modificatorias introducidas por el Decreto Legislativo No. 1665, normas que disponen que el BCRP es el órgano rector del Sistema Nacional de Pagos (SNP) y tiene como principal atribución la facultad de dictar normas, reglamentos, principios, estándares, mandatos y medidas que aseguren que el SNP funcione de manera segura, eficiente, interoperable, transparente y se fomente la competencia y la innovación; así como supervisar su cumplimiento. Esta superposición se observaría también en la disposición para la coordinación con otras entidades, como la Contraloría y la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, para la ejecución e interoperabilidad del sistema. Cabe precisar que, en los últimos años el BCRP ha venido emitiendo normativa para lograr la masificación de los pagos digitales a través de fases que vienen siendo implementadas, por lo que el presente proyecto también afectaría la estrategia de interoperabilidad diseñada por el BCRP, como órgano rector del SNP.

A ello se suma que el proyecto utiliza conceptos de forma inexacta, lo que refuerza los riesgos de inconsistencia en su aplicación. En particular, la referencia a cuentas de ahorro resulta restrictiva frente a la diversidad de cuentas de depósito existentes y no considera a las cuentas de dinero electrónico. Asimismo, se omite que las billeteras digitales constituyen canales de pago que requieren estar vinculados a una cuenta de depósito o de dinero electrónico para poder realizar pagos. En ese contexto, el uso de expresiones como plataformas de pago digital interoperables o billeteras interoperables carece de precisión técnica y podría resultar restrictivo, cuando la referencia debería centrarse en transferencias de fondos o pagos entre cuentas de depósito o de dinero electrónico, utilizando instrumentos de pago digitales, minimizando el uso de efectivo y cheques.

En síntesis, se advierte que el objetivo de promover la transparencia, trazabilidad y digitalización de los pagos del Estado ya se encuentra atendido por el marco normativo vigente, el cual ha venido fortaleciendo de manera progresiva el uso de los pagos digitales. En ese contexto, esta iniciativa legislativa materia de comentario, afecta directamente la competencia regulatoria y de supervisión otorgadas al BCRP, así como su autonomía funcional y podría generar futuros conflictos competenciales.

Asimismo, resulta pertinente que la masificación del uso de pagos digitales se sustente en la promoción de sus beneficios como instrumentos eficientes para la provisión de servicios de pago, sin que ello implique la prohibición absoluta del uso del efectivo, el cual continúa siendo, en determinadas circunstancias operativas o territoriales, un medio funcional para garantizar la continuidad y oportunidad de los pagos.

Hago propicia la ocasión para expresarle la seguridad de mi especial consideración.



**Julio Velarde**  
Presidente