CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00591-2026-2031-CD
RU 42794-CD
15 OCTUBRE 2026 05:12 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

PROYECTO DE 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 del diputado **CARLOS ALBERTO DOMÍNGUEZ HERRERA,** de conformidad con el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y los artículos 25, literal c), 106 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, propone el Proyecto de Ley siguiente:

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

Artículo 1. – Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 5 de la Ley N° 28951, a fin de flexibilizar la ubicación territorial de las sedes de los Colegios de Contadores Públicos y permitir, previa evaluación técnica y acuerdo de su asamblea general, su establecimiento en la provincia del mismo departamento que registre la mayor cantidad de contadores públicos colegiados hábiles.

Artículo 2. – Modificación del artículo 5 de la Ley 28951, Ley de actualización de la Ley 13253, Ley de profesionalización del Contador Público

Se modifica el artículo 5 de la Ley 28951, Ley de actualización de la Ley 13253, Ley de profesionalización del Contador Público, el cual queda redactado con el siguiente texto:

> "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. ***La sede de cada Colegio de Contadores Públicos se ubica en la capital del departamento respectivo o, por acuerdo de su asamblea general, en la provincia del mismo departamento que registre la mayor cantidad de contadores públicos colegiados hábiles, conforme al procedimiento previsto en la presente ley.*** Sus fines son los siguientes:
>
> a) Velar por el prestigio, desarrollo y competencias de la profesión.
> b) Fomentar el estudio, la actualización, capacitación permanente y la especialización de sus miembros.

c) Cautelar el ejercicio profesional y su defensa, dentro de estrictos criterios éticos y legales denunciando el ejercicio ilegal de la profesión.
d) Velar por el respeto y cumplimiento de las normas de ética profesional.
e) Promover la investigación relacionada con la profesión contable.
f) Promover el espíritu de solidaridad y las acciones orientadas a la previsión social que procuren el bienestar de sus miembros colegiados y de sus familias.
g) Promover la vinculación entre sus miembros y el establecimiento de relaciones interinstitucionales permanentes con los Colegios de Contadores Públicos Departamentales, así como con los demás Colegios Profesionales del país y/o equivalentes de otros países.
h) Prestar asesoramiento a los organismos públicos, cuando les sean requeridos formalmente.
i) Brindar orientación profesional mediante campañas coordinadas con los organismos competentes del Estado.
j) Otros establecidos en su estatuto, dentro del marco de la Constitución y la ley."

Artículo 3. – Procedimiento para la determinación y traslado de la sede institucional

3.1. El consejo directivo de cada Colegio de Contadores Públicos elabora y aprueba un informe técnico y demográfico para sustentar el establecimiento o traslado de la sede institucional. El informe utiliza como fuente el padrón institucional de colegiados hábiles, con fecha de corte al 31 de diciembre del año calendario anterior, y considera la provincia correspondiente al domicilio declarado por cada colegiado en dicho padrón.

3.2. El informe técnico y demográfico contiene, como mínimo, la fecha de corte y fuente de la información, el número y porcentaje de colegiados hábiles por provincia, la identificación de la provincia que registra la mayor cantidad de colegiados hábiles, la metodología empleada y una evaluación de las condiciones de accesibilidad, continuidad operativa e impacto económico institucional del eventual traslado.

3.3. El informe se somete a la asamblea general del colegio respectivo, que aprueba o rechaza el establecimiento o traslado de la sede conforme a su estatuto. Solo puede aprobarse el traslado a la provincia que registre la mayor cantidad de colegiados hábiles. En caso de empate entre dos o más provincias, se mantiene la sede vigente.

3.4. El informe técnico y demográfico se actualiza cada dos años. La variación posterior de la distribución de colegiados no produce el traslado automático de la sede; únicamente habilita una nueva evaluación, que debe seguir el procedimiento previsto en el presente artículo.

Artículo 4. – Registro y reporte de la sede institucional

El decano del Colegio de Contadores Públicos solicita, cuando corresponda conforme a la normativa registral vigente, la inscripción o actualización del domicilio institucional en la partida registral del colegio ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, acompañando el título y los documentos exigibles. Asimismo, remite copia certificada de la resolución de la asamblea general y del informe técnico y demográfico a la Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú, en un plazo no mayor de quince días calendario contado desde la inscripción o actualización registral o, cuando esta no resulte exigible, desde la emisión de la resolución, para fines de coordinación y registro institucional.

Artículo 5. – Mecanismo de articulación y coordinación gremial

La Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú, en el marco de las atribuciones previstas en el Decreto Ley N° 25892, su reglamento y sus disposiciones internas, coordina con los Colegios de Contadores Públicos integrantes de la Junta el intercambio de información sobre la ubicación de las sedes, la accesibilidad de los servicios gremiales y las buenas prácticas de gestión institucional. Los acuerdos que se adopten tienen alcance de coordinación gremial y no pueden modificar los estatutos de cada colegio, alterar los requisitos de colegiatura o habilitación, ni sustituir las competencias o decisiones reservadas a sus órganos de gobierno, en particular a la asamblea general.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Financiamiento

Los gastos que se deriven de la evaluación, determinación o traslado de la sede institucional, así como de las actuaciones registrales y de coordinación previstas en la presente ley, son atendidos con cargo a los recursos propios de los Colegios de Contadores Públicos y de la Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú, según corresponda, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

SEGUNDA. – Adecuación de los instrumentos de gestión

Los Colegios de Contadores Públicos del Perú y la Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú adecúan sus estatutos, reglamentos internos y demás instrumentos de gestión a las disposiciones de la presente ley, en un plazo máximo de noventa días calendario contados a partir de su publicación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ASPECTOS GENERALES

La Constitución Política del Perú reconoce a los colegios profesionales como instituciones autónomas con personería de derecho público interno. Esta naturaleza jurídica les otorga un estatus particular frente a las asociaciones civiles ordinarias, dotándolos de prerrogativas específicas para la ordenación del ejercicio profesional, la vigilancia deontológica y la defensa de los intereses de sus agremiados. El marco constitucional garantiza su autonomía en los ámbitos administrativo, económico y normativo, lo cual les permite estructurar su organización interna y gestionar sus recursos institucionales dentro de los límites y fines establecidos por la ley de creación de cada colegio.

En el caso específico de los profesionales de la contabilidad, el ordenamiento jurídico peruano regula su ejercicio a través de la Ley 28951, Ley de actualización de la Ley 13253, Ley de profesionalización del Contador Público. Esta norma establece las competencias, atribuciones y obligaciones de los colegios departamentales, así como los requisitos ineludibles para la colegiatura y la habilitación profesional. La legislación reconoce que la labor del contador público trasciende el ámbito estrictamente privado, adquiriendo una dimensión de interés público al certificar la veracidad de la información financiera y tributaria que sustenta el funcionamiento del mercado y la recaudación fiscal del Estado.

La disciplina contable constituye un pilar fundamental para la transparencia y la rendición de cuentas en las organizaciones contemporáneas. La estructuración técnica de la información financiera permite mitigar las asimetrías de información entre los distintos actores económicos y las autoridades reguladoras. Gracia y Escrig (2019) indicaron que los procedimientos jurídico-contables actúan como mecanismos neutralizadores de los desequilibrios derivados de las relaciones de agencia. De este modo, el profesional contable ejerce una función de garantía que otorga fiabilidad a los estados financieros frente a terceros e inversionistas.[1]

En el ámbito gubernamental, la participación del contador público resulta indispensable para el adecuado funcionamiento de los sistemas de administración financiera y de

1 Gracia, S. y Escrig, I. (2019). El cargo y descargo como procedimiento jurídico-contable neutralizador de los desequilibrios derivados de las relaciones de agencia. Revista de Contabilidad. https://doi.org/10.6018/rcsar.382281

control. La gestión de los recursos del erario exige la aplicación de normativas rigurosas que aseguren la legalidad y la eficiencia del gasto público. Fol (2010) analizó las tendencias actuales en los sistemas de control interno y sus implicaciones para las administraciones públicas, destacando la necesidad de marcos de supervisión robustos. Los colegios profesionales asumen el deber de velar por que sus miembros apliquen estos estándares con estricto apego a la ética pública.[2]

El ejercicio de la contabilidad se encuentra inmerso en un proceso de constante evolución, impulsado por la globalización económica y la transformación digital de los servicios. La adopción de estándares internacionales de información financiera y la automatización de los procesos tributarios demandan una actualización permanente de las capacidades de los agremiados. Argañaraz et al. (2019) sostienen que tecnologías disruptivas como la cadena de bloques representan un nuevo desafío para la contabilidad y la auditoría. Ante este escenario, las corporaciones gremiales deben fortalecer su capacidad institucional para proveer capacitación continua a nivel nacional.[3]

La organización administrativa de estas instituciones de derecho público interno guarda estrecha relación con la demarcación territorial del Estado. La división política y administrativa en regiones, departamentos, provincias y distritos configura la distribución de las competencias gubernamentales y la ubicación funcional de las sedes institucionales. Esta estructuración territorial busca organizar la provisión de los servicios públicos y la presencia de las entidades representativas de acuerdo con la extensión geográfica. La herencia administrativa reflejada en la actual configuración de los departamentos del país sirve de base normativa para determinar la jurisdicción y el alcance territorial de los colegios profesionales.

El ordenamiento constitucional vigente consagra la descentralización como una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, cuyo objetivo fundamental es el desarrollo integral del país. Este proceso implica la separación de competencias y funciones, así como la distribución equilibrada del poder y de los recursos en los distintos niveles de gobierno. Si bien este mandato se dirige primordialmente a la

2 Fol, M. (2010). Las tendencias actuales en los sistemas de control interno de las organizaciones. Implicaciones para las Administraciones Públicas. Documentación Administrativa. https://doi.org/10.24965/da.v0i286-287.9670

3 Argañaraz, A., Mazzuchelli, A., Albanese, D. y López, M. A. (2019). Blockchain: un nuevo desafío para la contabilidad y auditoría. XV Simposio Regional de Investigación Contable y XXV Encuentro Nacional de Investigadores Universitarios del Área Contable. http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/89919

administración pública, su espíritu irradia a todas las instituciones de derecho público interno, las cuales deben estructurar su organización de manera que garantice la accesibilidad de sus servicios y la representatividad de sus integrantes en todo el territorio nacional.

La consolidación de polos de desarrollo económico en diversas provincias del país ha reconfigurado la distribución demográfica y profesional en las últimas décadas. La actividad agroindustrial, minera, comercial y turística ha impulsado el crecimiento sostenido de ciudades que, sin ostentar la condición de capitales departamentales, concentran una alta densidad de actividad empresarial y un volumen considerable de transacciones financieras. Esta descentralización económica genera, de manera correlativa, una importante demanda de servicios contables especializados en dichas localidades. La dinámica productiva descentralizada requiere un acompañamiento institucional que responda a las particularidades y al volumen de profesionales asentados en cada jurisdicción provincial.

La geografía nacional impone retos significativos para la integración territorial y el desplazamiento eficiente de los ciudadanos hacia los centros urbanos principales. Las distancias entre las diversas provincias y las capitales departamentales, sumadas a las condiciones de la red vial, condicionan la interacción continua entre las instituciones y sus usuarios. Escobal et al. (2005) documentaron las pautas para diseñar operaciones de infraestructura rural en el Perú, evidenciando las brechas de conectividad que persisten en el interior del país. Estas limitaciones geográficas inciden directamente en la capacidad material de los profesionales para acceder a los servicios que brindan sus entes representativos centralizados.[4]

En el marco legal específico, el artículo 5 de la Ley 28951 define la naturaleza y los fines de los Colegios de Contadores Públicos. La disposición establece formalmente su carácter de instituciones autónomas con personería jurídica de derecho público interno y determina que sus decanos integran la Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú, entidad creada mediante el Decreto Ley 25892. Esta estructura organizativa de segundo nivel tiene como propósito unificar la representación gremial a nivel nacional, estandarizar los procedimientos deontológicos y coordinar las políticas de desarrollo profesional entre las distintas jurisdicciones departamentales.

4 Escobal, J., Inurritegui, M. y Benavides, J. (2005). Lecciones aprendidas en PROVIAS Rural (Perú) y pautas para diseñar operaciones de infraestructura rural. https://doi.org/10.18235/0009774

La misma disposición normativa regula actualmente la fijación del domicilio institucional de estos colegios profesionales a nivel nacional. El texto legal vigente determina de manera taxativa que las sedes de los Colegios de Contadores Públicos se ubican en la capital del departamento respectivo. Esta regla de jurisdicción territorial vincula la sede principal del ente deontológico a la capital política de la región, estableciendo un diseño organizativo que concentra la dirección administrativa, económica y representativa en el núcleo urbano de mayor jerarquía político-administrativa del departamento, con independencia de la distribución demográfica real de los agremiados en las demás provincias de la misma circunscripción.

Las competencias asignadas a los Colegios de Contadores Públicos abarcan la inscripción de los títulos profesionales, la emisión de las constancias de habilidad, la organización de programas de actualización académica y la potestad sancionadora a través de sus tribunales de honor. El ejercicio de estas atribuciones requiere una infraestructura administrativa idónea y una proximidad razonable con los sujetos regulados. La eficacia del control deontológico y la promoción del desarrollo profesional dependen de la capacidad de la institución para interactuar de manera fluida y constante con sus agremiados, facilitando el cumplimiento de las obligaciones estatutarias y el acceso efectivo a los beneficios gremiales.

La situación jurídica actual configura, por tanto, un modelo de organización gremial basado en la correspondencia estricta entre la capital departamental y la sede del colegio profesional. El marco normativo dota a estas instituciones de autonomía para gestionar sus asuntos internos y cumplir con sus fines públicos, pero sujeta su ubicación geográfica a un criterio político-administrativo predeterminado por el legislador. Las dinámicas económicas, tecnológicas y territoriales contemporáneas constituyen el contexto objetivo en el cual estas corporaciones de derecho público deben ejercer sus funciones de regulación, representación y control de la profesión contable en todo el territorio nacional.

II. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La configuración del poder territorial y la distribución de las competencias administrativas en el Estado peruano han respondido históricamente a un modelo de marcada concentración monocéntrica. En este esquema, las capitales departamentales han absorbido de manera casi exclusiva las principales funciones institucionales,

políticas y económicas, relegando a las provincias a un rol periférico. La herencia de los sistemas de intendencias y subdelegaciones en la administración territorial ha dejado una impronta duradera en la forma en que el aparato estatal y las entidades de derecho público interno estructuran sus sedes y despliegan sus facultades operativas . Esta matriz histórica explica el razonamiento subyacente del legislador al momento de configurar originalmente la organización de los colegios profesionales, optando por una presunción de idoneidad absoluta e inamovible a favor de la ciudad capital de cada departamento.[5]

La Ley 28951 perpetúa esta inercia histórica al establecer, en su artículo 5, un mandato imperativo que restringe la ubicación de la sede de los Colegios de Contadores Públicos a la capital departamental. Esta rigidez normativa ignora el desarrollo heterogéneo y acelerado del territorio nacional, donde el crecimiento demográfico y la expansión económica no siempre se alinean con la delimitación de la capital administrativa tradicional. El texto legal vigente actúa como un obstáculo estructural que impide a estas instituciones autónomas adecuar su presencia física a la distribución real y efectiva de sus agremiados. La premisa de que la capital constituye el único centro válido y natural para la agregación profesional ha quedado desfasada frente a la urbanización exponencial y el dinamismo productivo de diversas provincias no capitalinas.

La geografía económica del país ha experimentado transformaciones profundas durante las últimas décadas, impulsadas por el auge de sectores estratégicos como la agroexportación, la minería, la pesca y la manufactura descentralizada. Estas industrias operan predominantemente fuera de los centros administrativos tradicionales, generando una demanda localizada, permanente y altamente especializada de servicios profesionales. La descentralización de las cadenas productivas y la subcontratación en zonas emergentes han configurado nuevos polos de desarrollo que exigen un soporte técnico inmediato, particularmente en áreas de auditoría financiera, cumplimiento tributario y control de gestión.[6]

Como consecuencia directa de este rediseño del mapa productivo, una masa crítica de profesionales de la contabilidad se ha establecido de forma permanente en estas

5 Enríquez, L. (2020). De las intendencias a las subdelegaciones: dos momentos historiográficos sobre el régimen de intendencias en la América Borbónica. HiSTOReLo Revista de Historia Regional y Local. https://doi.org/10.15446/historelo.v12n25.85330

6 Rosas, C. y Vieyra, A. (2009). La subcontratación de las grandes empresas de la confección en la zona metropolitana de la Ciudad de México. Problemas del Desarrollo Revista Latinoamericana de Economía. https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2002.130.7445

provincias emergentes. El marco legal, al obligar a que la sede institucional permanezca anclada en la capital departamental, genera una disonancia severa entre la ubicación del ente rector y el lugar donde efectivamente se ejerce la profesión y se genera el valor económico. Esta desconexión espacial vulnera el principio de eficacia institucional, toda vez que el colegio profesional se encuentra físicamente alejado del entorno donde sus agremiados interactúan con el mercado y con las entidades gubernamentales locales.

La complejidad geográfica del territorio nacional impone limitaciones severas a la movilidad interprovincial, exacerbando los efectos negativos de la centralización institucional. Los contadores públicos que residen en provincias distintas a la capital deben emprender traslados prolongados y onerosos para cumplir con requerimientos administrativos básicos, tales como la obtención de constancias de habilidad, la colegiatura o la participación en asambleas generales. Las deficiencias históricas en la conectividad terrestre y la brecha de infraestructura vial en los espacios interiores del país incrementan exponencialmente los costos de transacción para los ciudadanos que requieren interactuar con entidades centralizadas.[7]

Dimensiones del costo de transacción por centralización institucional

Variable de impacto	Manifestación en el agremiado provincial	Efecto en la institución gremial
Costo económico directo	Gasto en transporte interprovincial y viáticos	Reducción de la recaudación por morosidad involuntaria
Costo de oportunidad	Pérdida de horas laborables y productividad	Menor participación en asambleas y comités técnicos
Riesgo de conectividad	Exposición a contingencias en rutas deficientes	Desconexión material entre la directiva y la base

Fuente: Elaboración propia

El distanciamiento físico entre el consejo directivo, asentado en la capital, y los profesionales que ejercen en las provincias genera una profunda asimetría de representación y participación democrática. Esta dinámica institucional es susceptible de ser analizada desde la teoría de agencia, donde el consejo directivo actúa como el

7 Escobal, J., Inurritegui, M. y Benavides, J. (2005). Lecciones aprendidas en PROVIAS Rural (Perú) y pautas para diseñar operaciones de infraestructura rural. https://doi.org/10.18235/0009774

agente encargado de administrar los recursos y defender los intereses de la totalidad de los agremiados, quienes asumen el rol de principales. El diseño de procedimientos jurídico-contables y administrativos debe orientarse a neutralizar los desequilibrios derivados de estas relaciones de agencia, garantizando que los intereses de los representados no sean subsumidos por las preferencias de los administradores.[8]

Al forzar la permanencia de la sede en una ciudad que puede ya no corresponder al principal núcleo de concentración de los profesionales, la legislación vigente puede profundizar desequilibrios de representación y acceso. Los agremiados provinciales, a pesar de contribuir económicamente al sostenimiento de la institución mediante el pago de sus cuotas, enfrentan mayores dificultades para fiscalizar la ejecución presupuestal, influir en la agenda gremial o acceder a los servicios institucionales en igualdad de condiciones. La flexibilización de la sede permite que estas diferencias sean evaluadas con información demográfica verificable y mediante decisión de la asamblea general.

La paradoja de esta rigidez normativa se hace aún más evidente al contrastarla con la evolución tecnológica de la propia disciplina contable. La profesión se encuentra en la vanguardia de la transformación digital, adoptando herramientas sofisticadas para la gestión de datos masivos, la auditoría remota y la emisión de reportes financieros en tiempo real. El surgimiento de tecnologías de registro distribuido ha redefinido los paradigmas de la contabilidad y la auditoría, exigiendo a los profesionales una adaptación constante a entornos descentralizados y de alta complejidad. Resulta contradictorio que, mientras la labor sustantiva del contador se vuelve inherentemente descentralizada, el marco que regula su vida gremial permanezca anclado en una concepción física y estática del espacio.[9]

La modernización de las relaciones laborales ha acelerado aún más la dispersión de los profesionales de la contabilidad a lo largo del territorio nacional. El avance sostenido de modalidades laborales a distancia permite a los profesionales prestar servicios de alta especialización desde cualquier ubicación geográfica, desvinculando el ejercicio profesional de los centros corporativos tradicionales. Este fenómeno implica que una provincia que ofrece mejores condiciones de habitabilidad o un menor costo de vida

8 Gracia, S. y Escrig, I. (2019). El cargo y descargo como procedimiento jurídico-contable neutralizador de los desequilibrios derivados de las relaciones de agencia. Revista de Contabilidad. https://doi.org/10.6018/rcsar.382281

9 Argañaraz, A., Mazzuchelli, A., Albanese, D. y López, M. A. (2019). Blockchain: un nuevo desafío para la contabilidad y auditoría. XV Simposio Regional de Investigación Contable y XXV Encuentro Nacional de Investigadores Universitarios del Área Contable. http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/89919

puede atraer un flujo masivo de contadores que laboran de manera remota para corporaciones nacionales o extranjeras, consolidando una masa crítica de agremiados lejos de la capital.[10]

Los colegios profesionales no constituyen meras asociaciones de carácter privado orientadas al beneficio exclusivo de sus miembros; por mandato constitucional, ejercen funciones públicas delegadas de vital importancia para la sociedad. La principal de estas funciones es el control deontológico y la vigilancia del correcto ejercicio profesional. Las tendencias contemporáneas en la gestión de organizaciones subrayan la importancia crítica de los sistemas de control interno, cuya eficacia en las administraciones públicas depende directamente de la proximidad y capacidad de supervisión sobre los operadores financieros.[11]

Cuando el Colegio de Contadores Públicos se encuentra a cientos de kilómetros de distancia de una municipalidad provincial o de una sede del gobierno regional, su capacidad material para monitorear la conducta ética de los contadores que laboran en dichas entidades se reduce drásticamente. La lejanía debilita la función preventiva del colegio, retrasa la atención de denuncias por inconducta funcional y dificulta la labor de los tribunales de honor. Esta falencia en la supervisión deontológica incrementa los riesgos de corrupción administrativa y de deficiencias en el control gubernamental a nivel subnacional, afectando directamente la calidad del gasto público y la transparencia institucional en las provincias.

Factores de riesgo en el control deontológico por distanciamiento territorial

Fase del control institucional	Vulnerabilidad generada por la centralización	Consecuencia en la administración pública
Supervisión preventiva	Ausencia de inspecciones inopinadas en entidades provinciales	Relajamiento de los estándares éticos locales
Detección de inconductas	Retraso en la recepción y procesamiento de denuncias ciudadanas	Impunidad temporal y daño al erario público

10 Gallusser, P. (2005). Creciente avance del teletrabajo como modalidad laboral. Redalyc (Universidad Autónoma del Estado de México). http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=323927060015

11 Fol, M. (2010). Las tendencias actuales en los sistemas de control interno de las organizaciones. Implicaciones para las Administraciones Públicas. Documentación Administrativa. https://doi.org/10.24965/da.v0i286-287.9670

Sanción y rehabilitación	Dificultad para ejecutar audiencias del tribunal de honor	Pérdida de legitimidad del ente rector

Fuente: Elaboración propia

Otro fin esencial de los Colegios de Contadores Públicos es la promoción de la actualización de conocimientos y la especialización de sus miembros. La concentración de la sede en la capital departamental trae consigo la centralización de la oferta académica gremial. Los cursos de especialización, los diplomados, las conferencias magistrales y los eventos de integración profesional se programan y ejecutan casi exclusivamente en la ciudad capital. La capacitación continua de los funcionarios y profesionales de alto nivel exige un equilibrio territorial que evite la concentración del conocimiento en las metrópolis, garantizando estándares uniformes de competencia técnica.[12]

Los contadores radicados en provincias sufren una penalización estructural en su desarrollo profesional. A pesar de cumplir con las mismas obligaciones pecuniarias que sus pares de la capital, enfrentan barreras geográficas y económicas insalvables para acceder a la formación continua que su propio colegio organiza. Esta situación genera una brecha de capacidades al interior de una misma jurisdicción departamental, afectando la competitividad de los profesionales provinciales y, por extensión, disminuyendo la calidad de los servicios contables y de auditoría disponibles para el tejido empresarial local. La falta de acceso equitativo a la capacitación vulnera el derecho al libre desarrollo de la profesión en condiciones de igualdad.

La modernización del aparato estatal requiere un enfoque integral de la descentralización, el cual no debe limitarse a la transferencia de competencias entre los niveles de gobierno del Poder Ejecutivo, sino que debe abarcar a todas las instituciones de derecho público interno que regulan la actividad social y económica. Los procesos de reforma estatal deben reconocer el peso específico de las jurisdicciones subnacionales y provinciales, superando los modelos que relegan a estos territorios a un rol periférico en la toma de decisiones. La estructura organizativa de los colegios profesionales debe ser coherente con este imperativo de modernización, dotándolos de

12 Sánchez, E. (2006). La capacitación de altos funcionarios públicos en el Reino Unido y Polonia. Tensiones y equilibrios. Americanae (AECID Library).
https://gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XV_No.II_2dosem/Ernesto_Velasco.pdf

la flexibilidad legal necesaria para acercar su sede institucional a los núcleos demográficos donde se concentra su población agremiada.[13]

Cuando el diseño institucional formal se muestra incapaz de procesar y canalizar las demandas legítimas de una porción significativa de sus bases, se generan incentivos perversos para la fragmentación organizativa. La experiencia comparada demuestra que las bases operativas tienden a generar repertorios de acción colectiva y autoorganización cuando las superestructuras institucionales se muestran ineficientes o distantes frente a sus demandas cotidianas. En el ámbito gremial, esta desconexión fomenta la aparición de asociaciones provinciales paralelas, carentes de reconocimiento legal, pero que asumen de facto roles de representación y capacitación ante el vacío dejado por el colegio oficial.[14]

Esta proliferación de estructuras informales debilita la cohesión de la profesión contable, genera conflictos de representatividad frente a terceros y diluye la autoridad del ente rector. La incapacidad de la ley para adaptarse a la realidad demográfica fomenta un escenario de anomia institucional, donde los profesionales provinciales perciben al colegio departamental no como una entidad protectora y representativa, sino como una instancia burocrática extractiva que exige el pago de cuotas sin brindar una contraprestación efectiva en su territorio. La rigidez del artículo 5 de la Ley 28951 es, por tanto, una fuente directa de conflictividad interna y de deslegitimación gremial.

La utilización de un porcentaje legal uniforme para todos los departamentos no resulta adecuada si no se encuentra respaldada por evidencia estadística que permita demostrar su razonabilidad en realidades territoriales heterogéneas. Por ello, la propuesta adopta un criterio objetivo y verificable: la provincia que registre la mayor cantidad de contadores públicos colegiados hábiles del respectivo departamento, determinada a partir del padrón institucional vigente y de una fecha de corte previamente definida. Este criterio evita que la reubicación dependa de un umbral arbitrario y permite que cada decisión responda a la distribución efectiva de los colegiados.

La imposición de una sede única y obligatoria en la capital departamental, sin admitir excepciones basadas en la concentración demográfica real, puede constituir una

13 Cao, H. (2017). Reforma estatal y provincias en el sexenio alfonsinista. Revista Perspectivas de Políticas Públicas. https://doi.org/10.18294/rppp.2017.1510
14 Gracia, M. y Cavaliere, S. (2007). Repertorios en fábrica: la experiencia de recuperación fabril en Argentina, 2000-2006. Estudios Sociológicos de El Colegio de México. https://doi.org/10.24201/es.2007v25n73.446

restricción desproporcionada de la autonomía organizativa reconocida constitucionalmente a los colegios profesionales. Si bien el Estado puede regular mediante ley aspectos esenciales de su organización, la ubicación institucional debe admitir una alternativa objetiva cuando otra provincia concentre el mayor número de colegiados hábiles y la asamblea general, sobre la base de información verificable, considere justificado el traslado.

El problema público identificado trasciende la mera incomodidad logística de un grupo de profesionales; impacta directamente en la calidad del servicio que la contaduría pública presta a la sociedad peruana. La ausencia de un colegio profesional cercano y accesible en provincias con alta densidad económica dificulta la formalización de las empresas locales, retrasa los procesos de auditoría externa exigidos por el sistema financiero y debilita la capacidad de los gobiernos subnacionales para contar con cuadros técnicos debidamente habilitados y sometidos a un escrutinio ético riguroso. La centralización gremial actúa, en la práctica, como un freno al desarrollo económico provincial.

La omisión de intervenir legislativamente frente a esta problemática consolidaría un estado de discriminación material en perjuicio de los contadores públicos de provincias no capitalinas. Mantener inalterado el texto del artículo 5 de la Ley 28951 significa avalar un sistema que castiga económicamente el ejercicio profesional descentralizado, restringe el derecho a la participación democrática en las instituciones de derecho público y debilita los mecanismos de control deontológico en el interior del país. La modificación normativa propuesta se erige como una medida estrictamente necesaria para restituir la equidad territorial, fortalecer la gobernanza interna de los colegios y alinear el marco legal con la realidad sociodemográfica de la profesión contable en el Perú.

III. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La iniciativa legislativa plantea flexibilizar el modelo territorial de los Colegios de Contadores Públicos, permitiendo que la sede permanezca en la capital departamental o pueda establecerse en la provincia del mismo departamento que concentre la mayor cantidad de colegiados hábiles. La medida mantiene la unidad departamental del colegio y sustituye el criterio geográfico rígido por uno sustentado en la distribución real de sus miembros, sujeto a evaluación técnica y a la decisión de la asamblea general.

La solución se apoya en un parámetro demográfico verificable y no en un porcentaje uniforme predeterminado. La provincia elegible es aquella que, conforme al padrón institucional de colegiados hábiles, registre la mayor concentración dentro del departamento. De este modo, se evita la atomización territorial y se preserva la autonomía del colegio, pues el cambio de sede requiere una decisión expresa de su asamblea general.

La modificación sustantiva del artículo 5 de la Ley N° 28951 materializa esta flexibilización al permitir que la sede se ubique en la capital del departamento o, previo procedimiento interno, en la provincia que registre la mayor cantidad de contadores públicos colegiados hábiles. La regla no dispone traslados automáticos ni impone una sede distinta, sino que habilita jurídicamente a cada colegio para adoptar una decisión sustentada en su realidad demográfica.

La determinación de la provincia con mayor concentración de colegiados opera como criterio de selección objetivo. Si dos o más provincias registran el mismo número máximo de colegiados hábiles, se mantiene la sede vigente. Asimismo, una variación posterior en la distribución territorial no genera por sí misma un nuevo traslado, sino que habilita una evaluación posterior conforme al procedimiento previsto en la ley, evitando cambios frecuentes o decisiones carentes de sustento.

Para asegurar que la determinación o el traslado de la sede institucional responda a criterios técnicos, el artículo 3 establece un informe técnico y demográfico elaborado por el consejo directivo sobre la base del padrón institucional de colegiados hábiles, con fecha de corte al 31 de diciembre del año anterior y tomando como referencia la provincia del domicilio declarado por cada colegiado. El informe debe identificar la fuente y metodología, la distribución provincial en número y porcentaje, la provincia con mayor cantidad de colegiados y las condiciones de accesibilidad, continuidad operativa e impacto económico institucional del eventual traslado.

La actualización bienal del informe permite revisar la vigencia de la información sin convertir las variaciones demográficas en una causa automática de traslado. La decisión corresponde a la asamblea general y debe adoptarse conforme al estatuto del colegio. De esta manera, la actualización cumple una función informativa y de revisión, mientras la permanencia o modificación de la sede conserva una decisión institucional expresa.

La publicidad del domicilio institucional se articula con la normativa registral vigente. Por ello, el artículo 4 dispone que el decano solicite, cuando corresponda, la inscripción o

actualización del domicilio del colegio en su partida registral ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, presentando el título y los documentos que resulten exigibles. Con esta fórmula, la ley no crea un asiento registral autónomo ni predetermina la calificación que corresponde efectuar a la autoridad registral.

De manera complementaria, el artículo 4 mantiene un deber de información a la Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú, mediante la remisión de la resolución de la asamblea general y del informe técnico y demográfico. Este reporte permite que la instancia nacional disponga de información actualizada sobre la ubicación de las sedes sin atribuirle facultades para sustituir la decisión adoptada por cada colegio en ejercicio de su autonomía.

La coordinación nacional se mantiene dentro del marco competencial de la Junta de Decanos. El artículo 5 permite el intercambio de información y la coordinación sobre accesibilidad de servicios y buenas prácticas de gestión entre los Colegios de Contadores Públicos integrantes de la Junta, sin crear una mesa con potestades normativas propias ni atribuirle competencia para sustituir a los órganos de gobierno de cada colegio.

Los acuerdos de coordinación gremial no modifican los estatutos de los colegios ni los requisitos de colegiatura o habilitación, tampoco desplazan las competencias reservadas a los consejos directivos o a las asambleas generales. Con esta delimitación se preserva la autonomía reconocida por el artículo 20 de la Constitución y se evita que un mecanismo de coordinación nacional asuma atribuciones que corresponden a cada institución.

La propuesta no crea una nueva infracción disciplinaria para los miembros de los consejos directivos. Los eventuales incumplimientos se sujetan al régimen interno aplicable y a las disposiciones vigentes de la Ley N° 28951, cuyo artículo 10 regula las infracciones y exige que las disposiciones internas sobre infracciones, sanciones y procedimiento disciplinario cuenten con informe previo favorable de la Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú. De esta manera, se evita introducir una falta genérica incompatible con los principios de legalidad y tipicidad.

La propuesta prescinde de ordenar al Poder Ejecutivo la adecuación de un supuesto reglamento de la Ley N° 28951. La regulación reglamentaria vinculada a la Junta de Decanos corresponde al Decreto Supremo N° 008-93-JUS, Reglamento del Decreto Ley

N° 25892, mientras que las reglas internas de cada Colegio de Contadores Públicos se desarrollan mediante sus estatutos, reglamentos y demás disposiciones institucionales.

La viabilidad económica de la propuesta se sustenta en que las actuaciones vinculadas con la evaluación y eventual traslado de la sede son asumidas con recursos propios de los Colegios de Contadores Públicos y de la Junta de Decanos, según corresponda. La norma no dispone transferencias del Tesoro Público ni crea obligaciones de financiamiento a cargo del Poder Ejecutivo.

La coherencia del ordenamiento jurídico interno de las instituciones deontológicas requiere que los Colegios de Contadores Públicos y la Junta de Decanos adecuen, cuando corresponda, sus estatutos, reglamentos internos y demás instrumentos de gestión a las reglas sobre determinación, revisión y publicidad de la sede institucional. Esta adecuación se desarrolla dentro de la autonomía de cada entidad y del marco legal vigente.

IV. ACTORES INVOLUCRADOS

La viabilidad de la flexibilización territorial recae principalmente en los Colegios de Contadores Públicos. Sus consejos directivos elaboran el informe técnico y demográfico con información verificable del padrón institucional, mientras que la asamblea general decide sobre el establecimiento o traslado de la sede conforme al estatuto. La Junta de Decanos cumple una función de coordinación e información a nivel nacional, sin sustituir las competencias de los órganos de cada colegio.

La intervención estatal se limita, cuando corresponda, a la actuación registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, que califica la solicitud de inscripción o actualización del domicilio institucional conforme a la normativa registral vigente. La propuesta no atribuye al Ministerio de Economía y Finanzas ni a otro sector del Poder Ejecutivo funciones de reglamentación o aprobación relacionadas con el traslado de las sedes.

El ecosistema de actores involucrados se completa con los sujetos receptores de los efectos normativos, integrados principalmente por los contadores públicos colegiados y los egresados de las facultades de Contabilidad que ejercen su profesión o residen fuera de las capitales departamentales. Este sector profesional transita de una posición de desventaja geográfica hacia una de plena integración gremial, reduciendo los costos de

desplazamiento, eliminando barreras burocráticas y facilitando el acceso oportuno a los servicios de habilitación y bienestar. Como beneficiarios indirectos figuran la sociedad civil, el sector empresarial y las entidades fiscalizadoras del Estado, toda vez que la presencia institucional desconcentrada fortalece el control deontológico in situ. Esta proximidad de los tribunales de honor garantiza un ejercicio profesional estrictamente ético, riguroso y sujeto a vigilancia efectiva en jurisdicciones provinciales que, por su alta dinámica económica, requieren de una auditoría y contabilidad transparentes.

Actores involucrados en la implementación

Actor	Papel en la implementación	Qué le exige la ley
COLEGIOS DE CONTADORES PÚBLICOS DEL PERÚ	Elaboran la evaluación técnica y demográfica y, mediante su asamblea general, determinan la procedencia del establecimiento o traslado de la sede institucional.	Elaborar y actualizar bienalmente el informe técnico y demográfico con base en el padrón institucional; someterlo a la asamblea general; solicitar, cuando corresponda, la actualización registral; y remitir la documentación a la Junta de Decanos.
JUNTA DE DECANOS DE COLEGIOS DE CONTADORES PÚBLICOS DEL PERÚ	Articula la coordinación gremial a nivel nacional y recibe información sobre la ubicación de las sedes, respetando la autonomía de cada colegio.	Recibir la documentación remitida por los colegios y facilitar el intercambio de información y buenas prácticas dentro de las atribuciones previstas en el Decreto Ley N° 25892 y su reglamento.
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS (SUNARP)	Ejerce la calificación registral de las solicitudes vinculadas con el domicilio institucional, conforme a la normativa registral vigente.	Calificar y, cuando corresponda, inscribir o actualizar el domicilio institucional en la partida registral del colegio, de acuerdo con las reglas registrales aplicables.
CONTADORES PÚBLICOS COLEGIADOS Y	Participan activamente en la toma de decisiones institucionales, ejercen sus	Adecuar su participación a los nuevos estatutos e instrumentos de gestión, e

EGRESADOS DE CONTABILIDAD	derechos gremiales y acceden a los servicios de colegiatura, habilitación y bienestar de forma descentralizada y oportuna.	intervenir en las asambleas generales para la deliberación y aprobación de los informes técnicos y demográficos sobre la sede.

Fuente: Elaboración propia.

V. EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto inmediato de la iniciativa recae sobre el artículo 5 de la Ley N° 28951. La modificación mantiene a la capital departamental como sede legal posible y añade la opción de establecerla en la provincia del mismo departamento que registre la mayor cantidad de contadores públicos colegiados hábiles, previa evaluación técnica y acuerdo de la asamblea general. Con ello, el ordenamiento incorpora un criterio demográfico objetivo sin imponer un traslado automático.

Adicionalmente, la propuesta regula el procedimiento para sustentar la decisión sobre la sede mediante un informe técnico y demográfico con fuente, fecha de corte, metodología y contenido mínimo definidos. También establece reglas para los supuestos de empate, la actualización bienal y la revisión posterior de la sede, de modo que las variaciones demográficas no produzcan efectos automáticos.

Desde una perspectiva de jerarquía normativa, la propuesta se integra armónicamente con el artículo 20 de la Constitución Política del Perú, el cual consagra la autonomía de los colegios profesionales. La modificación legal propuesta materializa esta garantía constitucional al otorgar a los Colegios de Contadores Públicos la capacidad real de decidir su organización interna y su asentamiento geográfico en función de sus propias dinámicas poblacionales. Al remover la restricción legal que imponía la capital departamental como única opción de domicilio, el Estado reconoce y fortalece la madurez institucional de estos entes de derecho público interno, permitiéndoles ejercer su potestad administrativa y organizativa sin injerencias geográficas desfasadas de su realidad operativa.

En el contexto más amplio del ordenamiento jurídico, la iniciativa se alinea con los principios rectores de descentralización y modernización de la gestión institucional. Aunque los colegios profesionales no forman parte de la estructura del Poder Ejecutivo, su naturaleza de entidades de derecho público interno con funciones delegadas por el

Estado exige que su funcionamiento responda a criterios de accesibilidad y eficiencia. La flexibilización de sus sedes replica la lógica de desconcentración de servicios que rige para las dependencias estatales, acercando la administración gremial, el control ético y los servicios de habilitación a los núcleos urbanos provinciales que concentran la mayor actividad económica y la mayor demanda de servicios contables.

El impacto de la norma trasciende la mera modificación de la ley habilitante, proyectando sus efectos hacia la normativa interna de las entidades involucradas. La entrada en vigor de la ley obligará a los Colegios de Contadores Públicos del Perú y a la Junta de Decanos a emprender un proceso de adecuación de sus respectivos estatutos, reglamentos internos y demás instrumentos de gestión. Este efecto en cadena resulta indispensable para armonizar las reglas de gobierno corporativo gremial, los procedimientos electorales internos y la provisión de servicios administrativos con la nueva realidad territorial. La disposición complementaria final que otorga un plazo perentorio para esta adecuación asegura que la transición normativa se realice de manera ordenada y sin vacíos regulatorios.

En materia registral, la propuesta se adecua al marco vigente al disponer que el decano solicite la inscripción o actualización del domicilio institucional únicamente cuando corresponda conforme a la normativa registral. La disposición no crea por ley un nuevo asiento ni restringe la función calificadora de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

En materia de coordinación gremial, la propuesta delimita expresamente el alcance de la intervención de la Junta de Decanos. La coordinación y el intercambio de información no sustituyen las competencias previstas en los estatutos ni las decisiones reservadas a la asamblea general de cada colegio, preservándose la autonomía institucional reconocida constitucionalmente.

En materia disciplinaria, la propuesta no crea una falta administrativa autónoma. Los eventuales incumplimientos se rigen por el artículo 10 de la Ley N° 28951, modificado por la Ley N° 31501, y por las disposiciones internas aprobadas conforme a dicho marco, evitando duplicidades y problemas de tipicidad.

La iniciativa tampoco ordena la adecuación de un inexistente reglamento de la Ley N° 28951 ni atribuye al Ministerio de Economía y Finanzas una competencia reglamentaria que no le corresponde en esta materia. La normativa aplicable a la Junta de Decanos se mantiene vinculada al Decreto Ley N° 25892 y a su Reglamento, aprobado por

Decreto Supremo N° 008-93-JUS, mientras que los colegios adecuan sus instrumentos internos en el marco de su autonomía.

En lo concerniente a la legislación presupuestaria y financiera del Estado, la propuesta resuelve de manera anticipada cualquier presunción de afectación al erario nacional. Al tratarse de instituciones con autonomía económica que se sostienen mediante los aportes de sus miembros y la prestación de servicios propios, el establecimiento de nuevas sedes o el traslado de las existentes no irroga gastos al Tesoro Público. La norma deja constancia expresa de que el financiamiento de estas acciones recae exclusivamente en el presupuesto institucional de los colegios involucrados. Con esta precisión, se descarta cualquier incompatibilidad con las leyes anuales de presupuesto del sector público y se reafirma la viabilidad económica de la iniciativa legislativa.

Para ilustrar de manera gráfica y detallada la modificación propuesta sobre el texto legal vigente, así como la incorporación de las nuevas disposiciones normativas que estructuran el procedimiento, las responsabilidades y los mecanismos de coordinación gremial, el cuadro comparativo correspondiente se inserta a continuación.

TEXTO VIGENTE	**TEXTO PROPUESTO**
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. Los literales a) al j) se mantienen vigentes.	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. ***La sede de cada Colegio de Contadores Públicos se ubica en la capital del departamento respectivo o, por acuerdo de su asamblea general, en la provincia del mismo departamento que registre la mayor cantidad de contadores públicos colegiados hábiles, conforme al procedimiento previsto en la presente ley.*** Sus fines son los siguientes. Los literales a) al j) se mantienen sin modificación.

VI. MARCO LEGAL

1. Constitución Política del Perú. Consagra en su artículo 20 el reconocimiento expreso de los colegios profesionales como instituciones autónomas dotadas de personería jurídica de derecho público interno, marco constitucional que fundamenta la capacidad de estas entidades para autoorganizarse y determinar su estructuración territorial; asimismo, su artículo 107 habilita la competencia constitucional para el ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes aplicable a la presente reforma.
2. Reglamento de la Cámara de Diputados. Determina en sus artículos 25, literal c), 106 y 107 las prerrogativas legislativas y los parámetros procedimentales de estricto cumplimiento para la elaboración, fundamentación técnica y presentación formal de las proposiciones normativas ante el Parlamento, constituyendo el sustento adjetivo que viabiliza el trámite del proyecto modificatorio de la legislación profesional contable.
3. Ley 28951, Ley de actualización de la Ley 13253, de profesionalización del Contador Público y de creación de los Colegios de Contadores Públicos. Constituye el dispositivo legal sustantivo objeto directo de la presente modificación, normando en su artículo 5 la naturaleza jurídica, los fines institucionales y el mandato imperativo vigente que restringe la ubicación territorial de las sedes gremiales exclusivamente a la capital de cada departamento, disposición que la iniciativa busca flexibilizar mediante la incorporación del criterio demográfico de concentración de agremiados hábiles.
4. Decreto Ley 25892, norma que dispone que los colegios profesionales que no sean de ámbito nacional cuenten con una Junta de Decanos. Constituye el marco legal de las funciones de coordinación de la Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú, dentro del cual se desarrolla el mecanismo previsto en la presente propuesta.
5. Ley 28948, Ley de Institucionalización del Consejo Nacional de Decanos de los Colegios Profesionales del Perú. Establece las directrices normativas sobre la articulación, representatividad y gobernanza de las máximas instancias directivas de los colegios profesionales, incidiendo directamente en las atribuciones de organización administrativa y autonomía institucional que respaldan la viabilidad jurídica para que los entes deontológicos descentralicen sus sedes operativas en función de la distribución real de sus colegiados.

6. Decreto Supremo N° 008-93-JUS, Reglamento del Decreto Ley N° 25892. Desarrolla las atribuciones y reglas de funcionamiento de las Juntas de Decanos de los colegios profesionales que no son de ámbito nacional, constituyendo el marco reglamentario aplicable a las funciones de coordinación gremial previstas en la iniciativa.

7. Ley N° 31501, Ley que modifica el Código Penal a fin de fortalecer la lucha contra los delitos de administración fraudulenta, contabilidad paralela y cohecho transnacional. Su Primera Disposición Complementaria Final modificó el artículo 10 de la Ley N° 28951, precisando que las infracciones, sanciones y el procedimiento disciplinario se rigen por disposiciones internas que deben contar con informe previo favorable de la Junta de Decanos. La presente propuesta no altera dicho régimen.

VII. ANTECEDENTES NORMATIVOS

En el presente periodo legislativo no se han presentado proyectos de ley con una finalidad similar. En el periodo legislativo 2021-2026 sí se presentó el siguiente, que se cita como referencia:

- El Proyecto de Ley 12811/2025-CR, Proyecto de ley que modifica la ley 28951, ley de actualización de la ley 13253, ley de profesionalización del contador público, de Chacón Trujillo, Nilza Merly, presentado el 14/10/2025, cuyo último estado fue “en comisión”; al cerrarse el periodo legislativo 2021-2026 no culminó su trámite.

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Impacto económico

La flexibilización territorial de las sedes institucionales puede reducir costos de acceso a los servicios gremiales cuando la sede se ubique en la provincia que concentra la mayor cantidad de contadores públicos colegiados hábiles. La decisión se sustenta en información institucional verificable y en una evaluación previa de accesibilidad, continuidad operativa e impacto económico, evitando que el traslado responda a un porcentaje predeterminado o a una decisión discrecional.

El despliegue de los profesionales de la contabilidad constituye un factor determinante para la formalización empresarial y el desarrollo económico regional. La literatura

académica evidencia que la adecuada formación y habilitación del contador público opera como una fuente indispensable de capital humano para el crecimiento de las economías locales. Acercar la sede institucional a las provincias con mayor densidad de profesionales facilita la inserción de este capital humano en los sectores productivos descentralizados.[15]

La dinamización de las economías provinciales requiere de servicios de aseguramiento de la información financiera que garanticen la transparencia de las transacciones comerciales. El ejercicio profesional independiente, particularmente a través de la auditoría financiera, experimenta un impulso significativo cuando los profesionales cuentan con respaldo institucional cercano. Esta proximidad reduce los costos de transacción para las empresas locales que demandan servicios contables de alta calidad.[16]

La medida legislativa promueve un entorno de negocios más predecible y seguro en las provincias, al fortalecer la supervisión del ejercicio contable en los polos de desarrollo económico que no coinciden con la capital política del departamento. Una mayor presencia institucional disuade la informalidad y eleva los estándares de la información financiera que utilizan los inversionistas locales, las entidades de crédito y la administración tributaria, consolidando la estabilidad económica regional.

Efectos monetarios

La evaluación de los flujos financieros derivados de la medida exige un análisis cualitativo, en tanto los montos exactos dependerán de los informes técnicos y demográficos que cada institución elabore para sustentar su eventual traslado. El principal efecto monetario positivo recae en la reducción directa de los costos de transacción que actualmente asumen los profesionales ubicados fuera de la capital. Estos ahorros comprenden la eliminación de los gastos de transporte interprovincial, alojamiento, viáticos y el costo de oportunidad del tiempo invertido en desplazamientos para realizar trámites de colegiatura y habilitación.

15 Melo-Becerra, L. et al. (2011) La formación del contador público como fuente de capital humano. Revista Venezolana de Gerencia. https://doi.org/10.31876/revista.v10i32.10415
16 Escalante, P. (2014). Auditoría financiera: Una opción de ejercicio profesional independiente para el Contador Público. https://biblat.unam.mx/hevila/ActualidadcontableFACES/2014/vol17/no28/3.pdf

Para las entidades deontológicas, la reubicación territorial proyecta un incremento sostenido en la recaudación de sus ingresos institucionales. La proximidad de la sede administrativa incentiva la regularización de la condición de habilidad de aquellos profesionales que, por barreras geográficas, se mantenían inactivos o morosos. Este aumento en la base de cotizantes activos compensa progresivamente los gastos operativos iniciales, generando un flujo de caja positivo a mediano plazo que fortalece el patrimonio institucional.

Los costos monetarios que eventualmente asumen las instituciones se concentran en la evaluación técnica, el traslado de archivos y bienes, el acondicionamiento de la sede y, cuando corresponda, las actuaciones registrales. Su magnitud dependerá de la decisión adoptada por cada colegio y deberá ser evaluada en el informe técnico y demográfico previo.

La mitigación de los costos de instalación física se viabiliza mediante la adopción de herramientas tecnológicas que optimizan la gestión administrativa. La implementación de plataformas virtuales y sistemas de gobierno electrónico reduce significativamente la necesidad de grandes espacios físicos y disminuye el gasto corriente de las nuevas sedes. La modernización de los procesos internos permite que el retorno de la inversión institucional se alcance en plazos más cortos.[17]

Efectos no monetarios

El beneficio intangible más significativo de la propuesta radica en el fortalecimiento del control deontológico y la vigilancia ética del ejercicio profesional. La distancia geográfica puede dificultar la investigación y atención oportuna de inconductas en provincias alejadas. Una sede institucional ubicada, cuando corresponda, en la provincia de mayor concentración de colegiados hábiles puede mejorar la proximidad institucional y facilitar el ejercicio de las funciones de orientación y control profesional.

La proximidad institucional facilita el diseño y la ejecución de programas de capacitación continua orientados a la integridad del contador público. La presencia del colegio en el núcleo demográfico de sus miembros permite estructurar espacios de deliberación y actualización que elevan los estándares de probidad en el manejo de la información

17 López, D. (2022). Transformación digital del contador público en Venezuela. Actualidad Contable FACES. https://doi.org/10.53766/accon/2022.01.45.02

financiera. Esta formación ética descentralizada genera externalidades positivas inmediatas para la sociedad, al reducir los riesgos de fraude y evasión.[18]

La reubicación territorial impulsa un cambio en el imaginario del contador público respecto a su compromiso con el entorno social inmediato. Al operar desde las provincias con mayor actividad profesional, las instituciones gremiales pueden adaptar sus políticas de responsabilidad social corporativa a la complejidad y a las necesidades específicas de las organizaciones locales. El gremio adquiere un rol más activo en el desarrollo sostenible de su jurisdicción.[19]

El acceso equitativo a la actualización académica se consolida mediante la eliminación de las barreras geográficas. La descentralización de las sedes permite a los colegios implementar estrategias pedagógicas presenciales y mixtas que responden a los retos contemporáneos de la profesión, asegurando que los agremiados provincianos adquieran las habilidades técnicas requeridas por el mercado. Se democratiza el conocimiento especializado y se nivela la calidad del servicio a nivel departamental.[20]

La cohesión institucional y la participación democrática experimentan una mejora sustancial al acercar los órganos de gobierno a las bases profesionales. La interacción directa entre los directivos y los agremiados fortalece los mecanismos de formación integral, consolidando una cultura organizacional basada en la ética y la responsabilidad social. Esta sinergia legitima la representatividad del colegio y fomenta un mayor sentido de pertenencia entre los contadores públicos.[21]

Impacto presupuestal

La aplicación de la fórmula legal propuesta no genera obligaciones financieras ni demanda recursos adicionales al Tesoro Público, garantizando la neutralidad presupuestaria para el Estado peruano. Las instituciones deontológicas involucradas

18 Quiñónez, G., Cedeño, C. y Valverde, L. (2025). Formación ética del contador público. InnovaSciT ISSN 3091-1826. https://doi.org/10.70577/innovascit.v3i1.37
19 Rivera, M. (2009). La responsabilidad social corporativa como resultante de un cambio en los imaginarios del contador público: del mecanicismo a la complejidad de las organizaciones. Contaduría Universidad de Antioquia. https://doi.org/10.17533/udea.rc.2148
20 Flores, J. (2013). Los retos de la formación por competencias del contador público. Contabilidad y Negocios. https://doi.org/10.18800/contabilidad.201302.003
21 Parra, L., Mayorga, X. y Sánchez-Cabrera, S. (2021). Etica y responsabilidad social como mecanismos de formacion integral para el ejercicio profesional del Contador. ENTRAMADO. https://doi.org/10.18041/1900-3803/entramado.2.7829

poseen personería jurídica de derecho público interno y gozan de plena autonomía económica y financiera, amparada por el marco constitucional. En consecuencia, la totalidad de los gastos operativos, administrativos y logísticos derivados del traslado y acondicionamiento de las sedes provinciales son asumidos exclusivamente con cargo al patrimonio de cada entidad gremial.

El financiamiento de las actividades preparatorias, tales como la contratación de especialistas para la elaboración del informe técnico y demográfico, se ejecuta a través del presupuesto institucional de cada colegio departamental. Los ingresos provenientes de las cuotas ordinarias, los derechos de colegiatura, las tasas por habilitación profesional y los servicios de peritaje constituyen la fuente directa de financiamiento para estas operaciones. La norma exige que la viabilidad económica de la reubicación quede debidamente acreditada en el informe técnico, evitando cualquier riesgo de insolvencia institucional.

Las actuaciones que correspondan a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos se desarrollan dentro de sus funciones ordinarias de calificación registral. La iniciativa no atribuye nuevas funciones al Ministerio de Economía y Finanzas ni exige la creación de procedimientos estatales adicionales.

La coordinación nacional recae en la Junta de Decanos y se desarrolla mediante sus mecanismos institucionales existentes. El intercambio de información y buenas prácticas se atiende con recursos propios del gremio y no implica la creación de mesas permanentes, órganos adicionales ni obligaciones de gasto para el Estado.

Costos y beneficios por actor

Actor	Costos	Beneficios
COLEGIOS DE CONTADORES PÚBLICOS	Asumen los gastos de elaboración del informe técnico, el pago de tasas registrales, el traslado de acervos y el acondicionamiento de la nueva infraestructura física provincial.	Incrementan su recaudación por mayores habilitaciones, elevan su legitimidad institucional, optimizan su control deontológico y amplían su base de agremiados activos.
JUNTA DE DECANOS DE COLEGIOS DE	Asume los costos administrativos ordinarios vinculados con la recepción de	Mejora la disponibilidad de información sobre las sedes, facilita el intercambio de

CONTADORES PÚBLICOS DEL PERÚ	información y la coordinación gremial dentro de sus mecanismos institucionales existentes.	buenas prácticas y fortalece su función coordinadora sin sustituir la autonomía de los colegios.
CONTADORES PÚBLICOS COLEGIADOS	No se generan cargas económicas nuevas por la presente ley; subsisten las cuotas y derechos ordinarios previstos por cada colegio. La participación en asambleas o la actualización de datos institucionales puede implicar costos de tiempo para los colegiados.	Ahorran en costos de transporte y tiempos de traslado, acceden a servicios administrativos expeditivos, participan activamente en las asambleas y reciben capacitación continua local.
SOCIEDAD Y ESTADO	No asumen costos financieros directos. Las actuaciones registrales, cuando correspondan, se sujetan al pago de las tasas aplicables por parte del colegio interesado.	Obtienen mayor seguridad jurídica en la información financiera local, fortalecimiento del control ético profesional, reducción de la informalidad y dinamización de la economía regional.

Fuente: Elaboración propia.

IX. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La formulación de políticas públicas y la expedición de normas legales en el ordenamiento jurídico peruano exigen una estricta concordancia con los compromisos matrices asumidos en el Acuerdo Nacional. Este instrumento de planificación estratégica de largo plazo define los lineamientos rectores que orientan la actuación de las instituciones del Estado y de las entidades dotadas de personería jurídica de derecho público interno. La propuesta normativa que flexibiliza la ubicación territorial de las sedes de los colegios profesionales se enmarca directamente en los objetivos de desarrollo institucional y modernización, respondiendo a la necesidad imperativa de adecuar la estructura organizativa de los entes deontológicos a la realidad demográfica, económica y social de sus agremiados.

En este contexto de reforma institucional, la iniciativa legislativa guarda una estrecha y directa vinculación con la Octava Política de Estado, referida a la descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del país. El texto íntegro de este compromiso fundamental establece lo siguiente: «Nos comprometemos a desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo. Dotaremos a los gobiernos regionales y locales de capacidad de gestión y de recursos para que puedan promover el desarrollo de sus respectivas jurisdicciones y garanticen una adecuada prestación de los servicios públicos».

La concordancia de la fórmula legal con la citada directriz estatal se materializa al trasladar el espíritu descentralizador hacia la organización interna de los entes representativos de la profesión contable. Al quebrar la obligatoriedad legal de concentrar las sedes institucionales de los Colegios de Contadores Públicos exclusivamente en las capitales departamentales, se promueve una distribución equitativa y racional de los servicios gremiales. La medida legislativa reconoce formalmente que el dinamismo económico de diversas provincias del interior del país ha generado nuevos polos de concentración de profesionales, quienes requieren una atención administrativa cercana, oportuna y acorde con sus necesidades geográficas, eliminando las asimetrías territoriales vigentes.

De manera complementaria y sinérgica, el proyecto de ley se alinea con la Vigésima Cuarta Política de Estado, orientada a la afirmación de un Estado eficiente y transparente. El mandato literal y programático de esta política dispone expresamente: «Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Con este objetivo, el Estado garantizará que la administración pública preste una atención integral y de calidad, y promoverá la evaluación y el control ciudadano de la gestión estatal».

La modernización de la gestión institucional, promovida por la referida política de Estado, resulta plenamente aplicable a las entidades autónomas que regulan y supervisan el ejercicio profesional en el país. La flexibilización territorial propuesta en el articulado optimiza la operatividad de los colegios contables, permitiéndoles acercar sus procesos de colegiatura, habilitación y control deontológico a las zonas con mayor densidad comprobada de agremiados. Esta eficiencia administrativa se traduce en la

supresión de barreras burocráticas y geográficas innecesarias, facilitando que la gestión gremial responda con absoluta celeridad a los requerimientos de los profesionales que sostienen la formalización económica en las diversas provincias.

La articulación de la norma con ambos compromisos del Acuerdo Nacional genera un impacto tangible y positivo en la calidad de vida y en el desarrollo profesional de los contadores públicos colegiados. La descentralización efectiva de las sedes institucionales evita los altos costos económicos y la considerable pérdida de tiempo asociados a los traslados obligatorios hacia las capitales departamentales para realizar trámites de carácter presencial. Simultáneamente, la presencia institucional consolidada en provincias con alta concentración de agremiados fomenta la creación de nuevas oportunidades de capacitación presencial, fortaleciendo las competencias técnicas del capital humano indispensable para el crecimiento del tejido empresarial local.

La materialización de estos objetivos requiere una adecuación normativa que permita a los colegios profesionales adoptar decisiones de ubicación sustentadas en información técnica y demográfica verificable. La utilización de la provincia con mayor concentración de colegiados hábiles como criterio de elegibilidad, junto con la decisión de la asamblea general y la revisión periódica de los datos, articula la autonomía institucional con los principios de descentralización y eficiencia.

La consolidación de instituciones sólidas, representativas y cercanas a sus miembros fortalece la institucionalidad democrática y la participación activa de la sociedad civil organizada en los asuntos públicos de sus respectivas jurisdicciones. Al empoderar a las asambleas generales para determinar su domicilio legal en función de la realidad de sus bases, se fomenta una cultura de gobernanza interna transparente y participativa. Finalmente, respecto a los instrumentos de planificación parlamentaria que rigen el debate de las propuestas normativas en el fuero legislativo y su respectiva priorización técnica, corresponde precisar la situación del presente proyecto.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GATICA VEGA Francisco Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/10/2026 12:08:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTRO CRUZ Javier Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/10/2026 15:15:24-0500

Lima, setiembre de 2026

CÁMARA DE DIPUTADOS
CONGRESO DEL PERÚ
Firmado digitalmente por: DOMINGUEZ HERRERA Carlos Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/10/2026 11:16:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEZA RIVERA Flor De Jesus FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/10/2026 12:35:08-0500

Diputado de la república de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MENDOZA BERNEDO Liz Huli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/10/2026 16:25:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHACON DE VETTORI Cecilia Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2026 08:58:29-0500