Proyecto de Ley N°.6104.../2023-CR

GRUPO PARLAMENTARIO UNIDAD Y DIÁLOGO PARLAMENTARIO

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
10 OCT. 2023
RECIBIDO
Hora: 16:15

El Grupo Parlamentario **UNIDAD Y DIÁLOGO PARLAMENTARIO**, a iniciativa de la congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE PRORROGA EL PLAZO ESTABLECIDO EN LA CUARTA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA, TRANSITORIA Y FINAL DE LA LEY 27269, LEY DE FIRMAS Y CERTIFICADOS DIGITALES

Artículo único. - Prórroga del plazo establecido en Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales

Se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2025 lo dispuesto en la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales.

A partir del 1 de enero de 2026, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) puede continuar con sus funciones de Entidad de Registro o Verificación siempre que haya cumplido con los procedimientos de acreditación respectivos ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). Este último, a partir de la fecha señalada en el presente párrafo, cuenta con un plazo máximo de 120 días hábiles para culminarlo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 67 del Reglamento de la Ley 27269, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 052-2008-PCM y sus modificatorias.

Una vez acreditada como Entidad de Registro o Verificación para el Estado Peruano (EREP), puede continuar celebrando los acuerdos a los que se refiere el segundo párrafo de la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, al igual que toda EREP acreditada.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2023 10:11:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2023 10:32:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2023 10:32:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2023 12:01:34-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **11** de **octubre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6104/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Nuestra Constitución Política dispone en su artículo 58 que "... El Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura". En el mismo sentido, la Ley Fundamental precisa, en su artículo 59, que "El Estado estimula la creación de la riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria", y cuyo último párrafo dispone que "El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades".

En el marco internacional la Comisión de las Naciones Unidad para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) de las Naciones Unidas determinó, mediante informe, que el acceso al mercado a través de medios electrónicos, requiere de un sistema de certificación que permita la "firma" generada por medios electrónicos, y que tenga los efectos jurídicos que tiene la firma manuscrita.

Es así que, mediante la Ley 27269 se aprueba la Ley de Firmas y Certificados Digitales, que regula la utilización de la firma electrónica, otorgándole la misma validez y eficacia jurídica que el uso de una firma manuscrita u otra análoga que conlleve manifestación de voluntad. Entre otros aspectos, la Ley 27269 regula lo relativo a la Entidad de Certificación y la Entidad de Registro o Verificación, y establece que la

autoridad competente (INDECOPI)[1] se encargará del Registro de estas entidades.

Por su parte, la Ley Marco de Comprobantes de Pago, aprobada por el Decreto Ley 25632 y sus modificatorias, establece la obligación de emitir comprobantes de pago en las operaciones de transferencia de bienes, en propiedad o en uso, o en la prestación de servicios de cualquier naturaleza. Además, en su artículo 3, autoriza a la SUNAT a regular, entre otros aspectos, las obligaciones, características, requisitos y mecanismos de control de los comprobantes de pago, incluyendo la determinación de los sujetos que deben o pueden usar la emisión electrónica.

De acuerdo con ello, la SUNAT ha regulado los comprobantes de pago electrónicos, considerando el uso del certificado digital como un elemento esencial para su emisión, ya que la firma digital elaborada con este certificado le brinda al comprobante electrónico un mecanismo legalmente reconocido en el país, que garantiza su integridad y no repudio.

Asimismo, la SUNAT ha establecido la masificación progresiva del uso de los comprobantes de pago electrónicos como una acción estratégica para mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras, de acuerdo con su Plan Estratégico Institucional 2018-2025.

En efecto, el uso intensivo y extendido de los comprobantes de pago electrónicos permite mejorar el cumplimiento tributario y reducir los

[1] El último párrafo del artículo 57 del Reglamento de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, aprobado por Decreto Supremo N.° 052-2008-PCM, señala que el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), como Autoridad Administrativa Competente.

costos asociados en el que incurren los contribuyentes, toda vez que mejora la trazabilidad electrónica de las operaciones económicas y de este modo, permite una mejor gestión de las operaciones no reales, un mejor control de los gastos no deducibles, facilita el cumplimiento de obligaciones tales como la declaración mensuales del IGV, así como permite detectar oportunamente las inconsistencias, atipicidades, omisiones. Además, ofrece un beneficio importante para los contribuyentes, ya que les aporta valor a sus negocios, al permitirles: i) Ahorrar tiempo en sus procesos operativos, ii) La estandarización de los procesos, iii) La eliminación de flujos físicos de información y de almacenamiento de documentos físicos, iv) La rapidez en procesos de aprobación, autogestión para proveedores, v) Trazabilidad de la información, desarrollo de procesos de gestión automatizados como avisos, y vi) Contacto permanente con el proveedor.

En este marco y considerando la importancia de la masificación del uso de comprobantes de pago electrónicos , mediante el artículo 1 del Decreto Legislativo 1370 se modifica la Ley de Firmas y Certificados Digitales, incorporando la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final, la cual autoriza a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), hasta el 30 de junio de 2020, para ejercer funciones de Entidad de Registro o Verificación para el Estado Peruano (EREP), según lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Firmas y Certificados Digitales, en tanto culmina su procedimiento de acreditación respectivo ante el INDECOPI, a fin de facilitar a los sujetos, personas naturales o jurídicas, que generen ingresos netos anuales de hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), la obtención de certificados digitales para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias con dicha entidad, entre ellas, la emisión de comprobantes de pago electrónicos.

Asimismo, se indica que, a partir del 1 de julio de 2020, la SUNAT podrá continuar con sus funciones de Entidad de Registro o Verificación siempre que haya cumplido con los procedimientos de acreditación respectivos ante el INDECOPI.

El plazo de autorización a la SUNAT para ejercer funciones de EREP, de acuerdo con lo señalado en la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, ha sido prorrogado sucesivamente hasta el 31 de diciembre de 2023.

En efecto, a través del Decreto Legislativo 1462 se prorrogó el plazo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales hasta el 31 de diciembre de 2021. A continuación, mediante la Octogésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2022. Luego, a través del artículo 3 de la Ley 31665 se autorizó a la SUNAT a continuar con sus funciones de EREP hasta el 31 de diciembre de 2023.

La autorización a la SUNAT para ejercer funciones de EREP, durante los años fiscales 2020 al 2023, ha permitido beneficiar a más de 140,000 contribuyentes de la pequeña y mediana empresa, quienes de haber adquirido los certificados digitales con sus recursos propios habrían asumido un costo total estimado de US $ 27´720,000.00 (según precio de mercado del Certificado Digital Tributario con vigencia de 3 años, equivalente al entregado por la SUNAT).

Si bien se ha logrado la masificación de los comprobantes de pago electrónicos, aún existen sujetos que en el transcurso del tiempo se irán incorporando a la emisión electrónica tales como:

- Los sujetos afectos en el RUC al Nuevo Régimen Único Simplificado que opten por emitir boletas de venta electrónicas.
- Los sujetos que pasen del Nuevo RUS a algún régimen tributario en el que corresponda emitir facturas electrónicas.
- Los sujetos que obtengan su inscripción en el RUC y se afecten al Régimen Especial de Renta, Régimen MYPE Tributario o Régimen General de Renta.

A su vez, debe tenerse en cuenta que los certificados digitales tienen una vigencia de 3 años, por lo cual será necesario en los próximos años entregar nuevos certificados digitales, respecto de aquellos que caduquen en los años 2024 y 2025.

En ese sentido, resulta necesario que se prorrogue la autorización conferida a la SUNAT como EREP hasta el 31.12.2025, toda vez que, a través de ello, se faculta a la SUNAT a entregar de forma gratuita certificados digitales a las personas naturales o jurídicas cuyos ingresos netos anuales sean hasta de 300 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

En caso no se prorrogue la autorización conferida a la SUNAT para ejercer funciones de EREP, se podría afectar a los sujetos antes mencionados, quienes tendrían que asumir con sus propios recursos el costo de obtención de certificados digitales. Ello desincentivaría el uso de comprobantes electrónicos, los cuales impactan de forma directa en la mejora de la productividad y la gestión de los negocios, al ser

documentos seguros y con validez legal, que agilizan la toma de decisiones por su disponibilidad y facilidad para generar estadística en línea y por integrar la información con otras aplicaciones.

Por ello es importante mantener la entrega de forma gratuita de certificados digitales a las personas naturales o jurídicas cuyos ingresos netos anuales sean hasta de 300 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), para lo cual resulta necesario que la SUNAT pueda seguir autorizada como EREP hasta el 31 de diciembre del 2025, mientras dure el trámite para la obtención de la acreditación ante el INDECOPI.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa no demandará recursos adicionales al Tesoro Público dado que será financiado con cargo al presupuesto de la SUNAT, y su aprobación permitirá un mayor beneficio para el Estado, toda vez que contribuye a la masificación del uso del comprobante de pago electrónico, la cual obedece al objetivo estratégico de mejora del cumplimiento tributario y aduanero.

Asimismo, con la propuesta normativa se cumplirá con el rol central de la SUNAT de servir al país, proporcionando los recursos necesarios para la sostenibilidad fiscal y la estabilidad macroeconómica, contribuyendo a la competitividad y la protección de la sociedad, mediante la administración y el fomento de una tributación justa y un comercio exterior legítimo.

Respecto de los contribuyentes a los que se espera beneficiar con la entrega gratuita de certificados digitales se tiene lo siguiente:

- 95,742 contribuyentes (cuyo certificado caducará en el año 2024 y 2025 y requerirían renovarlo potencialmente).

- 88,000 contribuyentes aproximadamente (a los que se estima entregar certificados nuevos en el año 2024 y 2025).

La ampliación del plazo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, permitirá que la SUNAT lleve a cabo acciones destinadas a la ejecución de la estrategia de incorporación gradual al Sistema de Emisión de Comprobantes de Pago y Documentos Electrónicos y evitar un encarecimiento del costo administrativo para cumplir con sus obligaciones tributarias respecto del universo de contribuyentes ya referido.

Por lo tanto, esta medida tiene un efecto positivo en el ahorro de costos de cumplimiento para un universo amplio de contribuyentes; correlativamente, tendrá un impacto positivo en la formalización de las operaciones de diversos sectores de la economía nacional y repercutirá favorablemente en el incremento sostenido de la recaudación tributaria y fiscal.

En ese sentido, los costos de implementación de la medida se verán compensados por los beneficios esperados, consistentes en mayores ingresos tributarios para financiar las políticas y actividades del Estado. Al mismo tiempo que, la masificación del uso de los comprobantes de pago electrónicos permite mejorar los servicios tributarios que la SUNAT brinda a la ciudadanía, de modo que se facilite y simplifique las actividades de los contribuyentes.

III. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con el Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, específicamente con:

III. Competitividad del País. Política de Estado 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.

Esta política busca incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y microempresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada, así como para la gestión pública y privada.

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. Política de Estado 24. Afirmación de un Estado eficiente y Transparente

Esta política se concentra en la construcción y el mantenimiento de un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, promoviendo el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos.

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Conforme al artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República, que establece que, al inicio del período anual de sesiones, los grupos

parlamentarios y el Consejo de Ministros presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período, no obstante, a la fecha aún no se ha aprobado la Agenda Legislativa, que es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y con el cual el debate de los proyectos de ley ahí contenidos tienen prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso.

V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma implicará la prórroga del plazo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, prorrogado por la Ley 31665.