

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 31665, LEY QUE PRORROGA EL PLAZO ESTABLECIDO EN LA CUARTA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA, TRANSITORIA Y FINAL DE LA LEY 27269, LEY DE FIRMAS Y CERTIFICADOS DIGITALES

El **grupo parlamentario Fuerza Popular**, a iniciativa del congresista de la República, **Víctor Seferino Flores Ruiz**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con lo establecido por los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

El Congreso de la República:

Ha dado la ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY 31665, 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 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto prorrogar el plazo de autorización a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), para continuar con sus funciones de Entidad de Registro o Verificación para el Estado Peruano (EREP).

Artículo 2. Finalidad de la ley

La finalidad de la ley es contribuir con las medidas de facilitación del cumplimiento tributario y aduanero, así como dinamizar la emisión y gestión de certificados digitales a favor de los medianos y pequeños contribuyentes.

Artículo 3. Modificación de los artículos 1 y 3 de la Ley 31665, Ley que prorroga el Plazo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales

Se modifican los artículos 1 y 3 de la Ley 31665, Ley que prorroga el Plazo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, el cual queda redactado con el siguiente texto:

“Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto prorrogar el plazo de autorización a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) para continuar con sus funciones de Entidad de Registro o Verificación para el Estado Peruano (EREP), regulado en la cuarta disposición complementaria, transitoria y final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales.

Artículo 3. Prórroga del plazo establecido en la cuarta disposición complementaria, transitoria y final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales

3.1. Se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2027 lo dispuesto en la cuarta disposición complementaria, transitoria y final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales.

3.2. A partir del 1 de enero de 2028, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) puede continuar con sus funciones de Entidad de Registro o Verificación para el Estado Peruano (EREP), siempre que haya cumplido con el procedimiento de acreditación respectivo ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi).

El Indecopi, a partir de la fecha señalada en el presente párrafo, cuenta con un plazo máximo de ciento veinte días hábiles para culminar el referido procedimiento, sin perjuicio de lo indicado en el artículo 67 del Reglamento de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, aprobado mediante el Decreto Supremo 052-2008-PCM. Una vez acreditada como Entidad de Registro o Verificación para el Estado Peruano (EREP), la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) puede continuar celebrando los acuerdos a que se refiere el segundo párrafo de la cuarta disposición complementaria, transitoria y final de la citada ley al igual que toda Entidad de Registro o Verificación para el Estado Peruano (EREP).”

Lima, 12 de noviembre de 2025

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Problema que se pretende resolver y fundamentos de la propuesta

1.1. Desarrollo del problema

La Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, 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.

Para efectos de otorgar mayor seguridad en la identificación del firmante, así como garantizar la autenticación e integridad de los documentos electrónicos, dicha ley prevé la participación de entidades de registro o verificación, que permiten recabar datos y comprobar la información de un solicitante de certificado digital, y entidades de certificación, que emiten certificados digitales para confirmar la identidad de los firmantes y la integridad de los documentos electrónicos.

La emisión de certificados digitales tiene asociado un costo que debe pagarse a las entidades de certificación que los emiten. Asimismo, para efectos de ejercer actividades como Entidad de Registro o Verificación es necesario estar registrada como tal ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI).

Como se sabe, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) ha regulado la emisión electrónica de comprobantes de pago, como parte importante de su estrategia de formalización y reducción de costos de cumplimiento, para ampliar la base tributaria.

El uso del certificado digital es un componente sustancial para la emisión electrónica de comprobantes de pago, toda vez que la firma digital le otorga al comprobante un mecanismo legalmente reconocido en el país que asegura la integridad y no repudio de dicho documento.

A fin de continuar con la masificación del uso de los comprobantes de pago electrónicos, la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la referida Ley autorizó temporalmente a la SUNAT para ejercer funciones como Entidad de Registro o Verificación y le autorizó asumir los costos de los certificados digitales otorgados gratuitamente a los sujetos que generen ingresos netos anuales de hasta 300 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

Esta autorización temporal le ha permitido a la SUNAT otorgar de manera gratuita certificados digitales tributarios a 243567 contribuyentes con ingresos netos anuales menores a 300 UIT, quienes, de haberlos adquirido

con sus propios recursos, habrían incurrido en un costo cercano a los S/172 millones.

Para el año 2026 y 2027 se proyecta otorgar de manera gratuita certificados digitales tributarios a 180000 contribuyentes.

La mencionada autorización temporal que tiene la SUNAT para asumir estos costos de los certificados digitales para las empresas con menores ingresos y seguir ejerciendo funciones como Entidad de Registro o Verificación vence el 31 de diciembre de 2025.

Por ello, resulta indispensable la presente iniciativa legislativa, a través del cual se busca prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2027 el plazo previsto en la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales.

1.2. Fundamentos de la propuesta

La Constitución Política del Perú dispone, en su artículo 58, que el Estado orienta el desarrollo del país y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud y educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

Asimismo, el artículo 59 de nuestra Carta Magna, establece que el Estado estimula la creación de la riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria; asimismo, dispone que el Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; promoviendo a las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

De igual forma, el artículo 61 de la máxima norma peruana, establece que el Estado facilita y vigila la libre competencia, combatiendo toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas.

En este contexto, se promulgó la Ley 27269, Ley que aprueba la Ley de Firmas y Certificados Digitales, que regula a la Entidad de Certificación y la Entidad de Registro o Verificación, asignando al INDECOP¹ el registro de dichas entidades.

El artículo 6 de la Ley 27269 y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo 052-2008-PCM, definen las firmas digitales o “Certificado Digital de Identidad” como el documento electrónico generado y firmado

¹ Artículo 57, del Reglamento de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, aprobado por Decreto Supremo 0522008-PCM.

digitalmente por una entidad de certificación, la cual vincula un par de claves con una persona determinada confirmando su identidad.

El contenido obligatorio del certificado digital se encuentra regulado en el artículo 7 de la ley mencionada, el cual comprende, entre otros, los datos que identifiquen al suscriptor, los datos que identifiquen a la entidad de certificación, una clave, la metodología para verificar la firma digital del suscriptor, el número de serie del certificado, la vigencia y la firma digital de la entidad de certificación.

La referida Ley también señala que la firma electrónica es cualquier símbolo basado en medios electrónicos utilizado o adoptado por una parte con la intención precisa de vincularse o autenticar un documento cumpliendo todas o alguna de las funciones características de una firma manuscrita. La firma digital generada dentro de la Infraestructura Oficial de Firma Electrónica (IOFE) tiene la misma validez y eficacia jurídica que el uso de una firma manuscrita.

Por su parte, el Decreto Ley 25632, Ley Marco de Comprobantes de Pago, establece la obligación de emitir comprobantes de pago en las transferencias de bienes, en propiedad o en uso, o en prestaciones de servicios de cualquier naturaleza. Asimismo, dispone que la SUNAT señalará, entre otras, las obligaciones relacionadas con los comprobantes de pago a que están sujetos los obligados a su emisión, las características y los requisitos mínimos, los mecanismos de control para la emisión o utilización de comprobantes de pago, incluyendo la determinación de los sujetos que deberán o podrán utilizar la emisión electrónica.

En este marco, la SUNAT ha regulado la emisión electrónica de los comprobantes de pago (Sunat, 2025)², como parte importante de su estrategia de formalización y reducción de costos de cumplimiento, para ampliar la base tributaria. Ciertamente, el sistema de emisión electrónica de comprobantes de pago representa un ahorro significativo de costos de cumplimiento para los contribuyentes, generándoles valor a sus negocios, ya que les permite:

- i) Reducir tiempo en sus procesos operativos;
- ii) La normalización de los procesos;
- iii) La eliminación de flujos físicos de información y de almacenamiento de documentos físicos;
- iv) La velocidad en procesos de aprobación, autogestión para proveedores;
- v) Trazabilidad de la información, desarrollo de procesos de gestión automatizado como avisos; y,

²Sunat. (2025). *Suna información general*. Recuperado el 11 de noviembre de 2025, de Obligados emisores electrónicos: https://cpe.sunat.gob.pe/informacion_general/obligados_cpe

vi) Contacto permanente con el proveedor.

Ahora bien, el uso del certificado digital es un componente sustancial para la emisión electrónica de comprobantes de pago, toda vez que la firma digital confeccionada con este certificado, dentro del ámbito de la IOFE, le otorga al comprobante un mecanismo, legalmente reconocido en el país, que asegura la integridad y el no repudio.

Si bien la SUNAT ha logrado avances significativos en la masificación del uso de los comprobantes de pago electrónicos como herramienta destinada a mejorar el cumplimiento tributario, el proceso ha supuesto mayores desafíos en la etapa de masificación del uso del comprobante de pago en el país en empresas de menor tamaño, debido al volumen de contribuyentes y al costo asociado a la obtención de los certificados digitales.

A fin de atender esta demanda, mediante el artículo 1 del Decreto Legislativo 1370, se modificó la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, incorporándose la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la referida Ley, para autorizar temporalmente a la SUNAT, para ejercer funciones de Entidad de Registro o Verificación para el Estado Peruano (EREP), en tanto culmine su procedimiento de acreditación respectivo ante el INDECOPI. Asimismo, se le autorizó a asumir los costos de los certificados digitales otorgados gratuitamente a los sujetos, personas naturales o jurídicas, que generen ingresos netos anuales de hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

Este plazo fue prorrogado (Congreso de la República, 2025)³ sucesivamente mediante el Decreto Legislativo 1462, la Octogésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, el artículo 3 de la Ley 31665 y el artículo único de la Ley 31965, encontrándose vigente hasta el 31 de diciembre de 2025.

Desde su implementación en febrero de 2020 hasta agosto de 2025, esta medida ha permitido otorgar de manera gratuita 243567 certificados digitales tributarios a contribuyentes con ingresos netos anuales de hasta 300 UIT, quienes de haberlos adquirido con sus recursos propios habrían asumido un costo total estimado cercano a los S/ 172 millones. Para los años 2026 y 2027 se proyecta otorgar la cantidad de 180 000 certificados digitales tributarios.

Como puede advertirse, el impacto de la medida ha sido significativamente positivo, especialmente para los contribuyentes con ingresos menores, y ha contribuido al proceso de formalización de diversos sectores económicos.

³ Congreso de la República. (2025). *Portal Congreso de la República*. Recuperado el 11 de noviembre de 2025, de *Proyectos de Ley*: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/search>

Sin embargo, como se ha indicado aún existen un universo relevante de micro y pequeños contribuyentes que, progresivamente, se incorporarán a la emisión de comprobantes de pago y documentos electrónicos, incluyendo a aquellos pertenecientes al Nuevo Régimen Único Simplificado (Nuevo RUS) que opten por emitir boletas de venta electrónicas, los contribuyentes que migren del Nuevo RUS a otro régimen tributario en el que corresponda emitir facturas electrónicas y los nuevos inscritos en el RUC que se afecten al Régimen Especial de Renta, Régimen MYPE Tributario o Régimen General de Renta.

En atención a ello, resulta indispensable prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2027 el plazo previsto en la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, a fin de que la SUNAT continúe ejerciendo funciones de Entidad de Registro o Verificación para el Estado Peruano (EREP) y otorgando certificados digitales gratuitos a los contribuyentes con ingresos netos anuales de hasta 300 UIT.

II. Antecedentes legislativos

1. Ley 31965: *“Ley que modifica la Ley 31665, Ley que proroga el plazo establecido en la cuarta disposición complementaria, transitoria y final de la Ley 27269, Ley de firmas y certificados digitales, para ampliar dicho plazo.”*
2. Ley 31665: *“Ley que proroga el plazo establecido en la cuarta disposición complementaria, transitoria y final de la Ley 27269, Ley de firmas y certificados digitales.”*

III. Efecto de la norma en la legislación nacional

La propuesta legislativa modificará el 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, hasta el año 2027.

IV. Análisis, costo y beneficio

1. Identificación de los sectores que se beneficiarán o perjudicarán

Actores	Beneficios	Perjuicio
Contribuyentes	Podrán obtener de manera gratuita certificados digitales tributarios, cuando sus ingresos netos anuales sean de hasta 300 UIT.	Ninguno
SUNAT	Podrá continuar promoviendo la masificación del uso de los comprobantes de pago electrónicos, lo que repercutirá favorablemente al logro del objetivo estratégico de mejorar el cumplimiento tributario y aduanero de los administrados.	Ninguno

2. Impacto presupuestal

No genera algún gasto al erario público.

V. La Agenda Legislativa y el Acuerdo Nacional

1. Vinculación con la Agenda Legislativa

La presente iniciativa se enmarca en el objetivo: “Competitividad en el país”, tema 18: “Búsqueda de la Competitividad, Productividad y Formalización de la Actividad Económica”.

2. Vinculación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa se ajusta con la política de Estado siguiente: “18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.

Nos comprometemos a 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 micro empresa, 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. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales.”

Lima, 12 de noviembre de 2025