



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 31665, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO PREVISTO EN LA CUARTA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA, TRANSITORIA Y FINAL DE LA LEY 27269, LEY DE FIRMAS Y CERTIFICADOS DIGITALES

El Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE** a iniciativa del Congresista de la República, **FLAVIO CRUZ MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° Y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 31665, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO PREVISTO 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 ampliar el plazo de autorización a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) para continuar con sus funciones como Entidad de Registro o Verificación para el Estado Peruano (EREP), conforme a lo establecido en la cuarta disposición complementaria, transitoria y final de la Ley 27269.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la presente ley es contribuir a la facilitación del cumplimiento tributario y aduanero, la masificación de comprobantes electrónicos y la reducción de costos para los pequeños y medianos contribuyentes, a través de la emisión gratuita de certificados digitales.

Artículo 3. Modificación de la Ley N° 31665

Modificar los artículos 1 y 3 de la Ley 31665, en los siguientes términos:

“Artículo 1. Objeto

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto ampliar el plazo de autorización a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) para proseguir con sus funciones en Entidad de Registro o Verificación para el estado peruano

hasta el 31 de diciembre de 2027, el mismo que se encuentra previsto 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 prórroga 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 SUNAT podrá continuar con estas funciones, siempre que haya obtenido acreditación ante Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPÍ)."

Lima, noviembre de 2025



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2025 16:23:33-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2025 12:33:21-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2025 12:33:35-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2025 15:14:16-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2025 16:29:50-0500



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2025 15:55:31-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2025 17:55:00-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1 Problema que se busca solucionar

La Ley 27269 establece requisitos técnicos y procedimientos para la emisión de certificados digitales, que son esenciales para los comprobantes electrónicos. La SUNAT, como entidad pública, ha asumido temporalmente las funciones de registro y emisión para garantizar acceso gratuito a dichos certificados para contribuyentes con ingresos menores a 300 UIT.

Esta autorización vence el 31 de diciembre de 2025, lo que pondría en riesgo la continuidad de este beneficio para 180,000 contribuyentes proyectados para 2026-2027.

1.2 Justificación y propuesta de solución

Prorrogar la vigencia hasta el 2027 permitirá consolidar los avances en la masificación de comprobantes electrónicos, reducir la evasión tributaria y promover la formalización de pequeños contribuyentes. Además, se garantiza continuidad sin costos adicionales para los contribuyentes más vulnerables.

Si bien se valora la eficiencia, Perú Libre exige que el proyecto garantice el acceso gratuito a herramientas digitales como derecho de justicia fiscal, y no solo como medida temporal.

Se propone convertir esta función en una competencia permanente de la SUNAT, evitando depender del mercado de certificadoras privadas que encarecen un servicio esencial.

Se debe evaluar la posibilidad de crear una entidad estatal certificadora permanente, asegurando soberanía tecnológica y justicia tributaria.

1.3. Viabilidad legal y normativa

Constitución Política del Perú: Art. 74 (facultad tributaria), Art. 107 (iniciativa legislativa).

Ley 27269: Base legal para el sistema de firmas y certificados digitales.

Ley 31665 y 31965: Regulan las prórrogas anteriores.

Acuerdo Nacional: Alineado con políticas de Estado eficiente y transparente (Política 24), desarrollo digital (Política 35), y facilitación del acceso a servicios tecnológicos para justicia tributaria.

1.4 Análisis del Decreto Ley 25632 en el marco de la propuesta de prórroga de plazo establecido en la cuarta disposición complementaria, transitoria y final de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales

Finalidad del Decreto Ley 25632

El objetivo principal del Decreto Ley N° 25632 es combatir la informalidad económica, garantizar el registro de operaciones tributarias, establecer la obligación de emitir comprobantes de pago para efectos del control fiscal por parte de la SUNAT. El artículo 1° de esta norma establece que toda persona natural o jurídica que realice transferencia de bienes o preste servicios está obligada a emitir comprobantes de pago.

Problema estructural identificado

Aunque el Decreto obliga a emitir comprobantes, no garantiza por sí mismo el acceso equitativo a los medios digitales para hacerlo, especialmente en contextos donde se requiere firma digital y certificado digital para emitir comprobantes electrónicos (obligación establecida en normas posteriores), la obtención de dichos certificados implica costos privados (entre S/ 300 y S/ 800 cada uno), muchas micro y pequeñas empresas no pueden costear dichos certificados, por lo que no cumplen con la obligación de emitir comprobantes electrónicos, cayendo en informalidad o siendo multadas por SUNAT.

Relación directa con el Proyecto de Ley de prórroga

El Proyecto de Ley que modifica la Ley 31665 y prorroga el plazo de la SUNAT como EREP busca superar esta barrera de entrada tecnológica, permitir que la SUNAT siga entregando certificados digitales gratuitos a pequeños contribuyentes, es decir, a aquellos con ingresos menores a 300 UIT, garantizar el cumplimiento de la Ley Marco de Comprobantes de Pago, incluso en sectores económicos que tradicionalmente están excluidos por razones de costos tecnológicos.

Según el informe técnico, más de 243,000 contribuyentes han sido beneficiados hasta el 2025, y se proyecta beneficiar a 180,000 más entre 2026 y 2027.

Necesidad de la prórroga para cumplir el Decreto Ley 25632

El artículo 1° del Decreto Ley 25632 crea una obligación legal pero no contempla mecanismos de apoyo para garantizar su cumplimiento real en poblaciones con bajos ingresos. Por tanto, la prórroga facilita el cumplimiento tributario en sectores vulnerables, refuerza el mandato del Decreto Ley 25632 con una política de inclusión tecnológica, reduce el costo de formalización, evitando que la obligación de emitir comprobantes electrónicos se convierta en una barrera económica para la microempresa, fortalece el sistema de recaudación sin coerción punitiva, sino mediante facilitación estatal.

Si no se aprueba la prórroga

Más de 180,000 contribuyentes no podrán emitir comprobantes digitales en 2026 y 2027, se incrementaría la informalidad y la evasión, se generaría una incoherencia normativa: la ley obliga a emitir comprobantes, pero el Estado dejaría de garantizar los medios digitales gratuitos para hacerlo. En suma, la propuesta legislativa de prórroga es necesario para cumplir efectivamente el Decreto Ley 25632, ya que este impone una obligación universal, pero no garantiza el acceso universal a los medios

tecnológicos, la intervención temporal de la SUNAT como EREP corrige esta desigualdad estructural, la prórroga permite que la ley no solo exista en papel, sino que sea viable y justa en su aplicación práctica, en línea con el principio de equidad tributaria y formalización progresiva.

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

La presente propuesta legislativa tiene un impacto directo y puntual sobre el régimen normativo de la Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y de manera específica sobre su cuarta disposición complementaria, transitoria y final, prorrogada previamente por las Leyes 31665 y 31965.

Esta modificación no altera el marco general ni los principios rectores de la legislación sobre certificación digital, sino que extiende temporalmente una excepción autorizada por el poder legislativo a favor de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), en su calidad de Entidad de Registro o Verificación (EREP) del Estado Peruano.

Integración con el marco normativo vigente:

No modifica la Ley 27269 de forma estructural, sino que amplía un plazo de vigencia previamente autorizado, manteniendo el espíritu de la norma en cuanto a seguridad jurídica de los documentos electrónicos, reconocimiento legal de la firma digital, competencia de entidades certificadoras registradas ante INDECOPI.

No genera conflicto con el Decreto Ley 25632 (Ley Marco de Comprobantes de Pago); por el contrario, viabiliza su cumplimiento en sectores con limitada capacidad económica y acceso tecnológico.

Se articula con el Reglamento de la Ley 27269 (DS N.º 052-2008-PCM), en cuanto al procedimiento de acreditación de EREPs, dado que establece un plazo máximo de 120 días hábiles para que INDECOPI evalúe y resuelva la acreditación de la SUNAT a partir del 2028, garantizando así la seguridad jurídica y el principio de continuidad de funciones públicas esenciales.

Respeto al principio de legalidad y jerarquía normativa:

La modificación propuesta se realiza mediante ley ordinaria, de igual jerarquía que la norma a modificar (Ley 31665), cumpliendo con el principio de competencia legislativa establecido en la Constitución Política del Perú.

No contradice normas de mayor jerarquía ni principios constitucionales; más bien, opera como mecanismo de adecuación normativa que permite una transición ordenada hacia el modelo de certificación digital previsto en la Ley 27269, con participación de entes acreditados.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Costos

1. Para el Estado:

- La SUNAT asumirá el costo de los certificados digitales otorgados gratuitamente a contribuyentes con ingresos anuales menores a 300 UIT, como lo viene haciendo desde 2021.
- Estos costos se financian con cargo a su presupuesto institucional, sin generar nuevas obligaciones fiscales ni requerir partidas extraordinarias.

2. Para los contribuyentes (de aprobarse la prórroga):

- **Costo directo: S/. 0.00** para obtener el certificado digital.
- Sin la prórroga, cada contribuyente beneficiario tendría que asumir un costo estimado de entre **S/. 600 y S/. 800** por adquirir su certificado digital en el mercado privado.

Beneficios

1. Ahorro económico directo para contribuyentes:

- Hasta 2025, se han otorgado certificados digitales gratuitos a 243,567 contribuyentes, evitando un gasto agregado de más de S/. 172 millones.
- Para 2026 y 2027, se proyecta beneficiar a 180,000 contribuyentes adicionales, lo que representa un ahorro potencial superior a S/. 130 millones más, estimando un valor medio de S/. 750 por certificado.

2. Reducción de la evasión e incremento de la recaudación tributaria:

- La masificación de comprobantes electrónicos contribuye a la trazabilidad fiscal, fortaleciendo los mecanismos de fiscalización automatizada de la SUNAT.
- Se amplía la base tributaria al facilitar la formalización de pequeñas unidades productivas.

3. Impacto positivo en la productividad y competitividad:

- Las MYPES acceden a herramientas digitales clave sin incurrir en sobrecostos, lo que mejora su capacidad para cumplir con proveedores, clientes y el Estado.

4. Eficiencia administrativa:

- La SUNAT ya cuenta con la infraestructura y el know-how operativo para emitir estos certificados, por lo que la prórroga no requiere inversiones adicionales.

IV. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El proyecto de ley que modifica la Ley 31665 y prórroga hasta el 31 de diciembre de 2027 la autorización a la SUNAT para continuar con funciones como Entidad de Registro o Verificación (EREP), guarda plena coherencia con los objetivos y políticas del Acuerdo Nacional, tanto en el plano de la equidad social como del fortalecimiento institucional y digital del Estado.

A continuación, se identifican las principales políticas de Estado con las que se alinea esta propuesta legislativa:

1. Política de Estado 10: Reducción de la pobreza

- Al reducir los costos de acceso a la formalidad tributaria, se eliminan barreras económicas que perpetúan la informalidad y la pobreza estructural.
- Esta norma contribuye directamente a empoderar económicamente a los sectores más vulnerables, garantizando que las políticas tributarias no sean excluyentes.

2. Política de Estado 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo

- El acceso gratuito a certificados digitales permite a miles de micro y pequeñas empresas (MYPE) cumplir con sus obligaciones tributarias y participar en mercados formales, mejorando sus posibilidades de crecimiento y empleo sostenible.
- Este proyecto reduce barreras estructurales que impiden a los pequeños contribuyentes formalizarse, fomentando la inclusión económica y la creación de empleo legal y productivo.

3. Política de Estado 17: Afirmación de la economía social de mercado

- El modelo propuesto respeta los principios del mercado, pero con rol subsidiario del Estado para garantizar el acceso a herramientas digitales esenciales que el mercado privado no ofrece de forma equitativa.
- Se busca nivelar el terreno para los actores económicos más pequeños, lo cual es clave en una economía de mercado **con enfoque social**.

4. Política de Estado 24: Afirmación de un Estado eficiente, transparente y descentralizado

- La prórroga fortalece la capacidad operativa de la SUNAT para proveer un servicio digital público de alto impacto, sin generar nuevos costos ni estructuras burocráticas.
- La medida también refuerza la transparencia en el sistema tributario mediante la masificación de la facturación electrónica, reduciendo espacios para la evasión y el contrabando tributario.

5. Política de Estado 35: Sociedad de la información y sociedad del conocimiento

- El proyecto promueve el uso masivo de herramientas digitales para la gestión tributaria, un componente clave de la transformación digital del Estado.



FLAVIO CRUZ MAMANI

Congresista de la República

"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

- La inclusión tecnológica de las MYPE mediante certificados digitales gratuitos es un avance concreto hacia la construcción de una sociedad digital con equidad.

6. Política de Estado 10: Reducción de la pobreza

- Al reducir los costos de acceso a la formalidad tributaria, se eliminan barreras económicas que perpetúan la informalidad y la pobreza estructural.
- Esta norma contribuye directamente a empoderar económicamente a los sectores más vulnerables, garantizando que las políticas tributarias no sean excluyentes.