



MAGALY RUÍZ RODRÍGUEZ

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”



“PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA LA EFICACIA PLENA DE LA FIRMA DIGITAL Y PROHÍBE LA EXIGENCIA DE FORMALIDADES ADICIONALES”

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA AL PROGRESO** a iniciativa de la Congresista **Magaly Ruíz Rodríguez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

“LEY QUE MODIFICA LA LEY N°27269, LEY DE FIRMAS Y CERTIFICADOS DIGITALES”

ARTÍCULO 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto garantizar la eficacia plena de la firma digital, evitando la exigencia de formalidades adicionales que contravengan su validez jurídica.

ARTÍCULO 2.- Incorporación del artículo 1-A a la Ley 27269, Ley de firmas y certificados digitales

Se incorpora el artículo 1-A a la Ley 27269, Ley de firmas y certificados digitales, la misma que queda redactada en los siguientes términos:

“Artículo 1-A. Prohibición de exigencias adicionales

Los documentos electrónicos suscritos mediante firma digital válida deben ser aceptados por toda entidad pública, sin requerir legalización notarial u otra formalidad adicional para su validez o eficacia jurídica. Toda exigencia en contrario constituye una restricción indebida a la validez de la firma digital.”

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación al Reglamento

El Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, en un plazo no mayor de sesenta días calendario desde su publicación, adecúa el Reglamento de la Ley 27269, Ley de firmas y certificados digitales, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 052-2008-PCM, según lo establecido en la presente Ley.



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2026 10:13:48-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2026 10:59:24-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2026 11:28:55-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2026 12:38:59-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2026 11:04:40-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2026 11:35:35-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2026 12:06:56-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2026 12:28:41-0500



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2026 13:11:46-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

La firma digital inicia en nuestro país mediante la promulgación de la Ley 27269¹, Ley de Firmas y Certificados Digitales, publicada el 28 de mayo de 2000, en la cual se reconoce la validez jurídica de la firma digital y se le otorga la misma eficacia que una firma manuscrita, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por la ley. Esta norma marcó un hito en el proceso de modernización del Estado al servicio del ciudadano.

Luego de un par de años, se promulga el Decreto Supremo N°019-2002-JUS², reglamento de la Ley 27269, en la cual se establece las primeras disposiciones para su aplicación práctica. Sin embargo, en el marco del proceso de modernización del Estado y la necesidad de adecuar nuestra normativa a los continuos avances tecnológicos de la interacción digital, dicho reglamento fue reemplazado por el Decreto Supremo N°004-2007-PCM³.

Lo que se permitió con este nuevo reglamento fue la incorporación de criterios orientados a fortalecer el uso de medios electrónicos en la gestión pública, en concordancia con la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; sin embargo, este reglamento también tuvo un carácter transitorio dentro del proceso de consolidación normativa.

En esa misma línea, El Ejecutivo asumió un rol importante para disminuir el uso del papel llevó a impulsar políticas públicas orientadas al impulso del gobierno electrónico y la identidad digital. Así, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), mediante la Política Nacional de Informática (2002) y el Plan Nacional de Desarrollo Informático 2003-2006⁴, planteó la necesidad de contar con mecanismos que permitan identificar de manera ágil, rápida y segura al ciudadano en entornos electrónicos con la finalidad de garantizar que las transacciones cuenten con la autenticidad del usuario como la seguridad de la información.

Asimismo, la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante la Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico⁵, estableció como uno de los objetivos estratégicos de desarrollo el permitir la integración de sistemas e instituciones clave, a fin de promover el uso masivo de servicios digitales. En este documento, se identificó como proyecto prioritario la implementación del Documento Nacional de Identidad

¹ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H791142>

² <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H665908>

³ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H935639>

⁴ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/358410/RJ_348-2002-INEI.pdf?v=1597439162

⁵ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/357328/RM_274-2006-PCM_-_Anexo.pdf?v=1567466821

electrónico (DNle), considerado como un instrumento fundamental para asegurar la identificación digital de todos los ciudadanos.

Otro documento importante es el Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú – Agenda Digital Peruana⁶, documento que en su Estrategia 5.2, señala que:

*“Existe un conjunto de proyectos que son prioritarios para fortalecer el desarrollo del Gobierno Electrónico, como son: Portal de Servicios al Ciudadano (PSC), Portal de Servicios Empresariales (PSE), Sistema Electrónico de Compras y Adquisiciones del Estado (SEACE), Infraestructura de Datos Espaciales (IDEP), Plataforma Transaccional del Estado, entre otros. Sin embargo, su buen funcionamiento va necesariamente de la mano de la implementación de un identificador único para que cualquier ciudadano pueda acceder a ellos e interactuar con el Estado. **Ese identificador único es el Documento Nacional de Identidad (DNI), el cual debe ser diseñado e implementado en su versión electrónica.***
(...)”.

Con esto se reafirmó la importancia del DNle como elemento central para el desarrollo de gobierno electrónico.

Es en este contexto que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) asumió un rol protagónico en la promoción de la identidad digital en el país. Este proceso tuvo también como sustento las tendencias internacionales en gestión de certificación digital y documentos electrónicos a países como Finlandia (año 2000), Bélgica (2003), Italia (2001), Estonia (2002), Austria (2000, entre otros países.

Como resultado de estos avances normativos, se promulgó el Decreto Supremo N°052-2008-PCM, el cual aprobó el nuevo reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales, que aún continúa vigente, y mediante el cual se consolidó la Infraestructura Oficial de Firma Electrónica (IOFE) y se asignó al RENIEC como entidad fundamental para la emisión de certificados digitales y gestión de la identidad de todos los ciudadanos.

Este proceso tuvo como uno de sus principales logros que, en julio de 2013, el RENIEC implementara y emitiera el primer Documento Nacional de Identidad electrónico, marcando un hito en el país al materializar la incorporación efectiva de los ciudadanos en la gestión digital del sector público.

⁶ <https://sinia.minam.gob.pe/sites/default/files/sinia/archivos/public/docs/2732.pdf>

La emisión y su uso en la gestión pública fue progresando paulatinamente. Sin embargo, durante la emergencia sanitaria producida por el COVID-19 el Ejecutivo implementó medidas de confinamiento y restricciones para las reuniones sociales o aglomeraciones ciudadanas. En ese sentido, las instituciones públicas tuvieron que acelerar su proceso de adaptación a las herramientas digitales para poder garantizar la continuidad de los servicios públicos y de diferentes procedimientos prescindiendo de la presencialidad. Ese escenario consolidó el uso de la firma digital como un instrumento esencial para la transformación digital del Estado.

PROBLEMA IDENTIFICADO

Como hemos señalado en los párrafos anteriores, los avances normativos y tecnológicos en materia de firma digital aun se contraponen con una adecuada aplicación efectiva en los procedimientos administrativos y en las relaciones jurídicas entre particulares.

Luego de la pandemia, son cada vez más los ciudadanos que hacen uso de los canales digitales y de su firma digital para suscribir solicitudes, contratos y otros documentos que a la luz de la Ley 27269, las firmas digitales cuentan con igual valor jurídico que una firma manuscrita. Sin embargo, durante las semanas de representación he podido ser testigo de varias demandas de la sociedad civil, quienes señalan que algunas entidades públicas y privadas aún continúan exigiendo la legalización notarial, certificación de firmas por terceros, presentación física del documento u otras formalidades adicionales, aún cuando dichos documentos hayan sido suscritos mediante firma digital.

Asimismo, esta práctica no solo es avalada por las instituciones, sino también por los propios ciudadanos, que – muchas veces – por desconocimiento de la normativa vigente o por desconfianza en los mecanismos digitales, recurren voluntariamente a un notario para que haga la función de “validador”, reforzando así una cultura jurídica basada en la validación física de los documentos.

Estas acciones resultan contradictorias con las normas emitidas, así como lo dispuesto en la Directiva N°002-2024-PCM/SGTD⁷, la cual establece que la validación de la firma digital es una operación técnica que puede ser realizada por un verificador, ya sea una persona natural (pudiendo ser el propio firmante o un tercero) o mediante un sistema de información, utilizando el servicio oficial de validación de la Plataforma Nacional de Firma Digital. En dicho marco, la verificación puede ser realizada incluso por terceros, lo que evidencia que la validez de la firma digital no depende de la intervención de un fedatario o de una autoridad notarial.

⁷ <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/6677517-002-2024-pcm-sgtd>

En ese sentido, hay trabajos publicados en la red sobre la verdadera labor que cumple un notario cuando interviene en una documentación con firma digital, pues – señalan – que la denominada “constancia notarial de verificación de firma digital” constituye un acto de carácter meramente informativo, en tanto se limita a comprobar, a través de un validador oficial, la integridad del documento y la validez de la firma digital. No obstante, dicha actuación no implica la verificación de la identidad del firmante, ni la manifestación de voluntad, que constituyen elementos propios de la función notarial tradicional⁸.

Se puede colegir que la exigencia de este tipo de constancias genera una duplicidad de funciones, en tanto se somete a validación notarial de un documento cuya autenticidad, integridad y autoría ya han sido garantizadas por la infraestructura oficial de firma digital. Ello no solo resultaría innecesario desde el punto de vista jurídico, sino que además esto genera costos adicionales para los ciudadanos, afectando la eficiencia del sistema y desincentiva el uso de medios digitales.

De esta manera, se configura un problema estructural donde tenemos un marco normativo moderno pero que seguimos arrastrando prácticas administrativas tradicionales, lo que evidencia la necesidad de una intervención legislativa para eliminar dichas barreras.

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

La iniciativa legislativa no deroga ninguna norma constitucional o ley, toda vez que su finalidad es reforzar y garantizar la eficacia del marco normativo existente en materia de firma digital. En consecuencia, se propone incorporar el artículo 1-A a la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, con el objeto de establecer de manera expresa la prohibición de exigir legalización notarial u otras formalidades adicionales respecto de documentos electrónicos suscritos mediante firma digital válida.

Ley 27269	Propuesta Legislativa
	Artículo 1-A. Prohibición de exigencias adicionales Los documentos electrónicos suscritos mediante firma digital válida deben ser aceptados por toda entidad pública, sin requerir legalización

⁸ ¿Fe pública sin papel? Los límites de la constancia notarial en la verificación de firmas digitales en el Perú. <https://lpderecho.pe/fe-publica-papel-limites-constancia-notarial-verificacion-firmas-digitales-peru/>

	notarial u otra formalidad adicional para su validez o eficacia jurídica. Toda exigencia en contrario constituye una restricción indebida a la validez de la firma digital.
	DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL ÚNICA. Adecuación al Reglamento El Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, en un plazo no mayor de sesenta días calendario desde su publicación, adecúa el Reglamento de la Ley 27269, Ley de firmas y certificados digitales, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 052-2008-PCM, según lo establecido en la presente Ley.

III. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley cumple con lo dispuesto en los artículos 77° y 78° de la Constitución Política, pues no vulnera el principio de equilibrio financiero o presupuestal al no demandar recursos adicionales al tesoro público. De igual manera, resulta importante considerar el análisis costo beneficio.

ENTIDADES / ACTORES INVOLUCRADOS	COSTO	BENEFICIO
Estado	Costos asociados a la mejora de sistemas de validación digital en instituciones públicas	Reducción de carga administrativa. Simplificación de procedimientos. Mayor eficiencia en la gestión pública. Disminución del uso de papel y costos operativos.

Ciudadanos	Adaptación al uso de herramientas digitales.	Eliminación de costos notariales innecesarios. Ahorro de tiempo en trámites. Reducción de desplazamientos físicos.
Notarios	Reducción de demanda en servicios vinculados a legalización de firmas en documentos	Reorientación hacia servicios de mayor demanda. Reducción de conflictos interpretativos.

IV. VINCULACION CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

- 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
- 35. Sociedad de la información y sociedad del conocimiento.

Lima, junio del 2026