

Dictamen **NO APROBADO** en **MAYORIA** recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

RU 2339257

10 JUNIO 2026 04:21 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Período Anual de Sesiones 2025-2026

Segunda Legislatura Ordinaria

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos las siguientes iniciativas legislativas:

Proyecto de Ley	Proponente	Grupo Parlamentario	Denominación de la propuesta legislativa
09616/2024-CR	Víctor Raúl Cutipa Ccama	Juntos por el Perú - Voces del Pueblo	Ley del Abogado Certificador
12276/2025-CR	Soto Palacios, Wilson	Acción Popular	Ley del Abogado Certificador
12316/2025-CR	Gonza Castillo, Américo	Perú Libre	Ley Del Abogado Fedatario Juramentado y crea el registro para tal fin

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en su Vigésima Sesión Ordinaria, celebrada el 20 de mayo de 2026, acordó por **MAYORÍA** de los presentes, la **NO APROBACIÓN** del presente dictamen.

Votaron **en contra** los congresistas:

MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; VENTURA ÁNGEL, Héctor José; AMURUZ DULANTO, Yessica Rosselli; CORDERO JON TAY, Luis Gustavo; ECHAÍZ RAMOS VDA DE NUÑEZ, Gladys Margot; HERRERA MEDINA, Noelia Rossvith; JÁUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO María de los Milagros Jackeline; JIMÉNEZ HEREDIA, David Julio; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto; MOYANO DELGADO, Martha Lupe; PAREDES GONZALES, Alex Antonio; RAMÍREZ GARCÍA, Tania Estefany; RUÍZ RODRÍGUEZ, Magaly Rosmery y TELLO MONTES, Nivardo Edgar.

Votaron a favor los congresistas: CRUZ MAMANI, Flavio; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; CUTIPA CCAMA, Víctor Raúl; DÁVILA ATANACIO, Pasió Neomías y PALACIOS HUAMÁN, Margot.



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia"

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Se contó con el voto en contra del congresista accesitario: FLORES RUIZ, Víctor en reemplazo del congresista titular Arturo Alegría García,

No hubo votos en abstención.

Seguidamente, el congresista titular CUTIPA CCAMA, Víctor Raúl y uno de los autores de los proyectos, solicitó a la Presidencia someter a voto la reconsideración del presente predictamen, **el mismo que luego de la votación, no fue aprobada.**

Asimismo, en dicha sesión, se aprobó la dispensa del trámite de sanción del acta para ejecutar el presente acuerdo de comisión.

Con la licencia de los congresistas: ALEGRÍA GARCÍA, Arturo; ALVA PRIETO, María del Carmen y SANCHEZ PALOMINO, Roberto Helbert.

Con la licencia de fecha 19 de febrero de 2026, del congresista: BALCAZAR ZELADA, JOSÉ MARIA por haber asumido la Presidencia de la República por mandato constitucional.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

PROYECTO DE LEY	FECHA DE PRESENTACIÓN	FECHA DE DECRETO E INGRESO A LA COMISIÓN	COMISIONES
9616/2024-CR	26/11/2024	27/11/2024	Justicia y Derechos Humanos
12276/2025-CR	02/09/2025	04/09/2025	Justicia y Derechos Humanos
12316/2025-CR	04/09/2025	08/09/2025	Justicia y Derechos Humanos

Las iniciativas legislativas materia del presente dictamen cumplen con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, por lo que se realizó el estudio correspondiente.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

1.2 Antecedentes parlamentarios

Se realizó la búsqueda en el portal web del Congreso de la República, sobre proyectos de ley que aborden el mismo problema, sin embargo, no se encontró una iniciativa de ley igual o similar.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

- **PL 9616/2024-CR:**

Consta de once artículos y dos disposiciones complementarias y finales.

El primer artículo establece como objeto de la ley crear el registro del abogado certificador_ en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, así como otorgar facultades de certificación a los abogados particulares que cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley.

El segundo artículo señala la finalidad de la ley, la cual es otorgar al profesional abogado facultades certificadoras, ampliando la cobertura del servicio, permitiendo a las personas naturales y jurídicas tener un mayor rango de acceso al servicio de autenticación y certificación, beneficiándose de una mayor celeridad y economía en sus trámites, además se va a contribuir a reducir la sobrecarga de la labor notarial.

El tercer artículo indica que el abogado certificador es un fedatario juramentado particular, funcionario de la fe pública. Sus actos y certificaciones establecidas en la presente ley tienen el mismo valor que el de los notarios públicos, válido para juicios y trámites ante cualquier entidad pública o privada, incluso para trámites consulares.

En el artículo cuarto se establece los requisitos, los cuales son:

1. Ser abogado colegiado habilitado.
2. No haber sido destituido de la administración pública.
3. No haber sido condenado por delito doloso.
4. Mantener una conducta personal y profesional acorde con los principios y deberes éticos y morales.
5. Haber aprobado el diploma de especialización y capacitación autorizado por la

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

6. Inscribirse y registrar su firma y sello como abogado certificador en el Colegio de abogados de la jurisdicción.
7. Prestar juramento ante el Presidente de la Corte Superior o ante el magistrado a quien este delegue esta atribución.
8. Estar inscrito en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados de la Dirección de Sistematización del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

En el artículo quinto se indica las funciones del abogado certificador, los cuales serán:

1. La autenticación de copias.
2. La certificación de firmas.
3. La certificación de reproducciones.
4. La certificación de apertura de libros de actas, padrón de socios, de obras.
5. Otorgar constancias de posesión, domiciliarias, supervivencia, de convivencia.
6. Entrega de cartas y,
7. Otras que la ley autorice.

En el artículo sexto se establece las obligaciones del abogado certificador:

1. Prestar sus servicios en forma personalísima y exclusiva en la jurisdicción de su colegio de abogados.
2. Aperturar su oficina obligatoriamente en su jurisdicción, asistir observando mínimamente el horario de 6 horas diarias, asimismo, puede prestar- sus servicios en días no laborables y feriados.
3. Actuar en sus funciones con responsabilidad, puntualidad, ética y-fidelidad.
4. Verificar la identidad de los usuarios mediante el sistema biométrico mediante huella dactilar, debiendo contar con el convenio con la RENIEC.

En el artículo séptimo se indica como prohibiciones:

1. Autorizar o certificar instrumentos que no estén establecidos en la ley.
2. Ejercer funciones de abogado certificador fuera de la jurisdicción del Colegio de Abogados en la cual este registrado.
3. Delegación parcial o total de sus funciones

En el artículo octavo se indica sobre el cese:



Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

1. Muerte.
2. Renuncia.
3. Abandono de la función.
4. Haber sido condenado en primera instancia por delito doloso y culposo.
5. Por sanción de destitución impuesta en procedimiento administrativo disciplinario.
6. Perder alguna de las calidades señaladas en el artículo 4 de la presente ley.

En el artículo noveno se refiere que el abogado certificador deberá anotar o registrar en forma cronológica las acciones o servicios que preste, en medios físicos y digitales, debiendo, remitir en forma mensual al Colegio de Abogados una copia digital.

Asimismo, en el artículo décimo proponen que se autoriza a la Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, crear un registro del abogado certificador en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados.

En cuanto a la responsabilidad en el artículo decimo primero indica que el abogado certificador es responsable civil y penalmente por los daños y perjuicios que, por dolo o culpa, ocasione a las partes o terceros en el ejercicio de la función, para lo cual será considerado funcionario público.

Finalmente, en la primera disposición complementaria y final indica que el Poder Ejecutivo en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendarios elabora y publica la reglamentación de la presente ley, bajo responsabilidad; y en la segunda que se autoriza a la RENIEC suscribir convenios de suministro de información biométrico dactilar con el abogado certificador habilitado.

- **PL 12276/2025-CR:**

Consta de doce artículos y una disposición complementaria final.

El artículo 1 establece como objeto de la ley la creación de la figura del Abogado Certificador, incorporándolo en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con la finalidad de habilitar a abogados colegiados para ejercer funciones de certificación documental dentro de los límites previstos por la norma.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

El artículo 2 señala la finalidad de la propuesta legislativa, orientada a ampliar la cobertura del servicio de certificación, facilitar el acceso de la ciudadanía a mecanismos de autenticación documental y contribuir a la celeridad y simplificación de trámites de menor complejidad jurídica.

El artículo 3 delimita el ámbito de aplicación de la ley, precisando que está dirigida a abogados colegiados y habilitados que opten por inscribirse como abogados certificadores, así como a las entidades públicas y privadas que requieran servicios de certificación documental dentro del marco normativo establecido.

El artículo 4 regula los requisitos para acceder a la condición de abogado certificador, entre los que se contempla la colegiatura vigente y habilitada, la acreditación de capacitación especializada, la inexistencia de antecedentes penales y disciplinarios, y la inscripción en el registro correspondiente administrado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

El artículo 5 desarrolla el procedimiento de inscripción en el registro, estableciendo que la autoridad competente verifica el cumplimiento de los requisitos y emite la acreditación correspondiente.

El artículo 6 precisa las funciones del abogado certificador, circunscribiéndolas a actos de certificación documental de menor intensidad jurídica, tales como la expedición de copias certificadas, certificación de reproducciones, apertura y cierre de libros y emisión de constancias, excluyendo la elaboración de instrumentos públicos y demás actos propios de la función notarial.

El artículo 7 establece las limitaciones al ejercicio de la función certificadora, disponiendo que el abogado certificador no puede otorgar fe pública en los términos previstos por la legislación notarial ni intervenir en actos que requieran instrumento público protocolar.

El artículo 8 impone la obligación de llevar un registro cronológico de las certificaciones realizadas, garantizando trazabilidad y control de las actuaciones.

El artículo 9 regula el uso de medios digitales, contemplando la utilización de firma digital u otros mecanismos tecnológicos que aseguren la autenticidad e integridad de los documentos certificados.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

El artículo 10 dispone que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ejerce funciones de supervisión sobre los abogados certificadores, sin perjuicio del control disciplinario que corresponde a los Colegios de Abogados.

El artículo 11 regula el régimen de responsabilidad civil, administrativa y penal por el ejercicio indebido de la función certificadora.

El artículo 12 establece las causales de suspensión o cancelación de la inscripción en el registro correspondiente.

La disposición complementaria final única encarga al Poder Ejecutivo la reglamentación de la ley dentro del plazo establecido.

- **PL 12316/2025-CR**

Consta de trece artículos y una disposición complementaria final.

El artículo 1 establece como objeto de la ley la creación de la figura del Abogado Fedatario Juramentado, facultado para realizar actos de fedateo y certificación documental, bajo acreditación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

El artículo 2 señala la finalidad de la propuesta, orientada a fortalecer el acceso a servicios de autenticación y certificación documental, ampliar la cobertura del servicio y contribuir a la simplificación administrativa.

El artículo 3 delimita el ámbito de aplicación de la ley, precisando que está dirigida a abogados colegiados y habilitados que cumplan los requisitos previstos para ejercer funciones de fedatario juramentado.

El artículo 4 regula los requisitos para acceder a la condición de abogado fedatario juramentado, incluyendo colegiatura vigente, capacitación especializada, inexistencia de antecedentes penales y disciplinarios, y cumplimiento de los requisitos establecidos por la autoridad competente.

El artículo 5 dispone la creación del Registro Nacional de Abogados Fedatarios Juramentados (RENAFEJU), administrado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el cual deberán inscribirse los profesionales acreditados.

El artículo 6 desarrolla el procedimiento de inscripción y acreditación ante la autoridad administrativa competente.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

El artículo 7 establece las funciones del abogado fedatario juramentado, comprendiendo actos de fedateo y certificación tales como autenticación de copias, certificación de firmas, certificación de reproducciones, emisión de constancias y otras actuaciones vinculadas a la verificación documental.

El artículo 8 contempla la posibilidad de utilizar mecanismos de verificación biométrica y medios tecnológicos para la identificación de personas, en coordinación con las entidades correspondientes.

El artículo 9 impone la obligación de llevar un registro de actuaciones, garantizando control y trazabilidad de los actos realizados.

El artículo 10 regula las obligaciones y prohibiciones aplicables al abogado fedatario juramentado en el ejercicio de sus funciones.

El artículo 11 establece el régimen de supervisión y control a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

El artículo 12 regula la responsabilidad civil, administrativa y penal por el ejercicio indebido de la función.

El artículo 13 señala las causales de suspensión o cancelación de la inscripción en el registro correspondiente.

La disposición complementaria final única encarga al Poder Ejecutivo la reglamentación de la ley dentro del plazo previsto.

III. MARCO NORMATIVO

3.1 Legislación Nacional:

Constitución Política del Perú

- Artículo 2, inciso 14. Reconoce el derecho de toda persona a contratar con fines lícitos, dentro del marco de la ley, principio relevante para la formalización de actos jurídicos y certificaciones documentales.
- Artículo 2, inciso 16. Garantiza el derecho a la propiedad y a la seguridad jurídica en las transacciones, lo que exige mecanismos idóneos de autenticación documental.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

- Artículo 4. Establece que el Estado protege a la familia y promueve su bienestar, principio que incide en la formalización de actos civiles y familiares.
- Artículo 44. Determina como deber del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y establecer el orden jurídico que asegure el bienestar general.
- Artículo 51. Consagra la supremacía de la Constitución y la jerarquía normativa.
- Artículo 103. Reconoce la potestad legislativa para modificar o crear normas jurídicas de alcance general.
- Artículo 109. Precisa que la ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición distinta.

Código Civil – Decreto Legislativo 295

- Artículos 140 y siguientes. Regulan los requisitos de validez del acto jurídico, dentro de los cuales la manifestación de voluntad puede requerir formalidad para su eficacia.
- Artículos 245 y siguientes. Regulan el valor probatorio de los documentos públicos y privados, diferenciando la fe pública notarial del valor de certificaciones documentales.

Decreto Legislativo 1049 – Ley del Notariado

- Regula la función notarial como ejercicio de fe pública, estableciendo las competencias exclusivas del notario en la formalización de instrumentos públicos y actos protocolares.

Decreto Legislativo 681

- Regula el uso de tecnologías avanzadas en materia de archivos y documentos y la actuación de fedatarios juramentados, marco relevante para la certificación documental fuera del ámbito notarial.

Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

- Regula la simplificación administrativa y el valor de las copias certificadas en procedimientos administrativos.

Ley 27269 – Ley de Firmas y Certificados Digitales

- Reconoce la validez jurídica de la firma digital y su equivalencia funcional con la firma manuscrita bajo determinadas condiciones.

Ley 29733 – Ley de Protección de Datos Personales

- Regula el tratamiento de datos personales, relevante en supuestos de verificación de identidad y uso de mecanismos biométricos.

Reglamento del Congreso de la República

- Artículos 75, 76 y 77. Regulan los requisitos formales y materiales para la presentación, estudio y dictamen de los proyectos de ley.

3.2 Legislación Comparada:

- **Argentina:**

En la República Argentina no existe una ley nacional que regule expresamente la figura del abogado certificador. No obstante, los Colegios Públicos de Abogados reconocen determinadas funciones de certificación ejercidas por abogados matriculados, especialmente en relación con certificación de copias y autenticaciones en el ámbito administrativo o institucional.

En algunos colegios profesionales se contempla la existencia de registros internos de abogados habilitados para certificar documentación, cuya actuación se encuentra sujeta a la reglamentación correspondiente y a los límites establecidos por la legislación nacional, siempre que no se invada la función notarial, la cual constituye actividad exclusiva del escribano público conforme al modelo latino adoptado por dicho país.

- **Chile:**

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

En la República de Chile, el debate sobre modernización del sistema notarial ha incluido propuestas orientadas a la creación de nuevas categorías funcionales para atender actos de menor complejidad jurídica.

En el año 2018, la Fiscalía Nacional Económica emitió un informe proponiendo la creación de "notarios certificadores", encargados de funciones notariales de menor intensidad, tales como certificación de copias y actuaciones documentales simples, reservando a los notarios tradicionales las funciones protocolares.

Si bien dichas propuestas han sido objeto de debate legislativo, reflejan una tendencia hacia la diferenciación funcional entre actos de fe pública estricta y actos de certificación documental.

- **México:**

En los Estados Unidos Mexicanos existen las figuras del notario público y del corredor público, ambos considerados fedatarios públicos conforme a la legislación mexicana.

El notario público ejerce funciones amplias de fe pública en materia civil y mercantil, mientras que el corredor público desarrolla funciones fedatarias en el ámbito mercantil, certificando actos y documentos relacionados con actividades comerciales.

Este modelo evidencia la coexistencia de diversas categorías profesionales con facultades certificadoras bajo regulación específica.

- **España:**

En el Reino de España, la función notarial es ejercida por notarios conforme al modelo latino, siendo titulares de fe pública en actos y contratos que requieren instrumento público.

No obstante, el ordenamiento jurídico español reconoce que determinados actos de certificación documental pueden ser realizados por otros funcionarios públicos o profesionales habilitados en el ámbito administrativo o judicial, siempre dentro de los límites normativos establecidos.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Asimismo, el proceso de modernización administrativa ha impulsado el uso de firma electrónica y certificación digital, permitiendo que la autenticidad documental se garantice mediante mecanismos tecnológicos, sin que ello implique necesariamente la intervención notarial en todos los supuestos.

- **Colombia:**

En la República de Colombia, la función notarial es ejercida por notarios públicos bajo supervisión estatal, en el marco de un sistema de fe pública notarial.

Sin embargo, el ordenamiento colombiano contempla la posibilidad de autenticación y certificación de documentos en determinados supuestos a través de otras autoridades administrativas, así como mediante el uso de firma digital y mecanismos electrónicos reconocidos legalmente.

La evolución normativa en materia de simplificación administrativa y digitalización ha permitido diferenciar entre actos que requieren instrumento público notarial y aquellos que solo exigen autenticación o certificación documental de menor complejidad.

- **Países del sistema Anglosajón:**

En los países que adoptan el sistema notarial anglosajón —como Estados Unidos, Canadá, Inglaterra e Irlanda— la función del notary public presenta características distintas al modelo latino. En estos ordenamientos, el notario no ejerce una función de fe pública amplia ni redacta instrumentos públicos protocolares, sino que su actuación se limita principalmente a la autenticación de firmas, la verificación de identidad de las partes y la certificación de determinados actos formales.

En dicho sistema, la función notarial es de naturaleza más restringida y generalmente privada, orientada a dar constancia de que una persona ha comparecido ante el notario y ha suscrito un documento en su presencia. El notario anglosajón no asume responsabilidad por el contenido jurídico del documento ni otorga asesoramiento integral en la redacción del acto.

Asimismo, en muchos estados de los Estados Unidos y en otras jurisdicciones anglosajonas, no es requisito indispensable ser abogado para ejercer como notary public, bastando el cumplimiento de requisitos de acreditación, capacitación y registro ante la autoridad competente. La actuación del notary

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

public no genera un instrumento público en los términos del modelo latino, sino una certificación formal de autenticidad de firma o declaración.

Este modelo evidencia una clara diferenciación entre la fe pública notarial en sentido estricto y los actos de certificación o autenticación documental de menor intensidad jurídica, permitiendo que funciones limitadas de verificación formal puedan ser ejercidas por profesionales o particulares acreditados bajo supervisión estatal.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

4.1 Análisis Técnico Legal

En el ordenamiento jurídico peruano, la función notarial se encuentra regulada por el Decreto Legislativo 1049, Ley del Notariado, que reconoce al notario como profesional del derecho investido de fe pública para autorizar instrumentos públicos y dar autenticidad a los actos y contratos que ante él se celebran. La fe pública notarial implica presunción de veracidad respecto de los hechos que el notario certifica dentro del ámbito de sus competencias legales.

Sin embargo, no todo acto de autenticación o certificación documental constituye ejercicio de fe pública notarial en sentido estricto. Existen actos de menor intensidad jurídica, tales como la certificación de copias, constatación de identidad para fines documentales o expedición de constancias, que no requieren necesariamente la elaboración de instrumento público protocolar ni la formalización integral de un acto jurídico complejo.

En ese contexto, el sistema notarial peruano enfrenta una problemática estructural vinculada a la limitada cobertura territorial, el número reducido de notarías en determinadas jurisdicciones y los costos asociados a determinados servicios, lo cual incide en el acceso efectivo de la ciudadanía a mecanismos de autenticación documental.

Diversos estudios han advertido que la concentración de competencias notariales, sumada a la escasa creación de nuevas plazas notariales y la creciente demanda de servicios, genera sobrecarga operativa, tiempos de espera prolongados y encarecimiento de trámites que, en muchos casos, corresponden a actuaciones de naturaleza formal o de baja complejidad jurídica.

Desde la perspectiva constitucional, el Estado tiene el deber de garantizar el acceso a servicios que permitan la formalización de actos jurídicos y el ejercicio

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

de derechos en condiciones de igualdad y razonabilidad. En tal sentido, resulta legítimo que el legislador evalúe mecanismos que amplíen la oferta de servicios de certificación documental, siempre que no se afecte el núcleo esencial de la función notarial ni se desnaturalice la fe pública.

En consecuencia, la propuesta legislativa analizada busca diferenciar entre la fe pública notarial —propia del instrumento público y actos protocolares— y los actos de certificación documental de menor intensidad jurídica, proponiendo la habilitación de abogados colegiados para ejercer funciones certificadoras bajo supervisión estatal, con delimitación expresa de competencias y régimen de responsabilidad.

Bajo este enfoque, la intervención legislativa debe analizarse a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, verificando que la medida:

- Persiga un fin constitucionalmente legítimo (ampliar acceso al servicio).
- Sea idónea para atender la problemática identificada.
- No resulte excesiva ni invada competencias exclusivas del notariado.
- Establezca mecanismos adecuados de control y supervisión.

En esa línea, la propuesta no pretende sustituir la función notarial ni eliminar la fe pública, sino complementar el sistema mediante la incorporación de una categoría funcional limitada a actos de certificación documental, manteniendo reservados al notario los instrumentos públicos y actos de mayor complejidad jurídica.

4.2 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

a) Necesidad

La necesidad de la propuesta legislativa se sustenta en la creciente demanda de servicios de autenticación y certificación documental en el país, frente a un sistema notarial cuya estructura responde a un modelo de concentración funcional establecido por el Decreto Legislativo 1049, Ley del Notariado.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Las notarías públicas ejercen un amplio conjunto de competencias que comprenden tanto la autorización de instrumentos públicos protocolares como la realización de múltiples actos de certificación documental. Entre las funciones asignadas por ley se encuentran la formalización de escrituras públicas, testamentos, protestos, actas notariales y demás instrumentos públicos, así como la expedición de copias certificadas, certificación de reproducciones y diversas actuaciones extraprotocolares.

Esta concentración de funciones en un número limitado de notarías, especialmente en determinadas circunscripciones territoriales, genera sobrecarga operativa, tiempos de espera prolongados y costos que inciden en el acceso efectivo de la ciudadanía a servicios de autenticación documental, particularmente en actos de naturaleza formal o de menor complejidad jurídica.

Diversos análisis sobre competencia en el mercado de servicios notariales han advertido que la limitada creación de nuevas plazas y la concentración territorial pueden impactar en los niveles de eficiencia, calidad y costos del servicio. En ese contexto, se evidencia la necesidad de evaluar mecanismos normativos que permitan descongestionar el sistema en aquellas actuaciones que no comprometen el núcleo esencial de la fe pública notarial.

b) Viabilidad

La viabilidad de la propuesta radica en que no elimina ni sustituye la función notarial, sino que establece una diferenciación funcional entre:

- Actos que requieren fe pública notarial e instrumento público protocolar.
- Actos de certificación documental de menor intensidad jurídica.

El ordenamiento jurídico peruano reconoce la existencia de fedatarios juramentados y otros mecanismos de certificación documental fuera del ámbito estrictamente notarial, lo que demuestra que la función certificadora puede coexistir con la fe pública sin desnaturalizarla.

La propuesta prevé un régimen de acreditación, registro, supervisión y responsabilidad para los abogados certificadores, estableciendo límites expresos respecto de los actos reservados al notariado. En consecuencia, no se afecta el núcleo esencial de la función notarial, sino que se incorpora

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

una categoría funcional complementaria orientada a actos formales de menor complejidad.

Desde la perspectiva constitucional, el legislador cuenta con margen de configuración normativa para crear nuevas categorías profesionales siempre que se respete la seguridad jurídica y no se invadan competencias exclusivas establecidas por ley.

c) Oportunidad

La oportunidad de la propuesta se enmarca en el proceso de modernización del Estado, simplificación administrativa y digitalización de servicios, que exige mecanismos más ágiles para la autenticación documental.

El incremento de transacciones civiles y comerciales, así como la necesidad de formalización en zonas con limitada presencia notarial, justifican evaluar soluciones normativas que amplíen la oferta de servicios sin comprometer la estructura esencial del sistema de fe pública.

En tal sentido, la iniciativa legislativa constituye una medida razonable y complementaria, orientada a fortalecer el acceso de la ciudadanía a servicios de certificación documental, manteniendo incólume la función notarial en los actos que por su naturaleza requieren instrumento público y fe pública plena.

4.3 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

- Del fedatario en el Perú:

En nuestro país, la figura del fedatario en la presente iniciativa legal, no es nueva, y tampoco es necesario crearla, por cuanto, ya está prevista en el artículo 127 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, donde se establece un régimen de fedatarios, con sus funciones y la obligación que toda entidad del Estado lo implemente. Este tipo de fedatario actúa dentro de una entidad estatal de nivel nacional, regional o local, y no puede ejercer funciones o competencias a nivel particular o privado ya que depende y actúa para la entidad en la cual trabaja.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

- Del fedatario particular juramentado:

Ante el avance de las tecnologías de la información, era necesario otorgar facilidades a las empresas, en materia de autenticación de las microformas y documentos, por lo que a través del Decreto Legislativo 681, se establece la existencia del fedatario particular juramentado, quien es un profesional en derecho, abogado habilitado y que trabaja de forma independiente, es más en su reglamento' señala en el segundo párrafo—del artículo 4 que "Son fedatarios particulares juramentados los que ofrecen- sus servicios profesionales a una o más de las empresas que organizan sus propios archivos, conforme al artículo 14 de la ley. En todo momento mantienen su independencia- profesional y laboral de las empresas que los contratan."

En ese sentido, la figura propuesta es en esencia un fedatario particular juramentado, pero, para efectos de que no exista confusión, se le ha denominado "abogado certificador", y se le reconoce así en el artículo 3 de la presente iniciativa, cabe señalar que también se ha tomado en cuenta el antecedente de esta figura en los Decretos Legislativos 495 y 496.

Y esto debido a que para acceder a ser un abogado certificador debe reunir requisitos casi idénticos a los del fedatario juramentado del Decreto Legislativo 681, como la de ser abogado, seguir una especialización y/o capacitación y estar registrado en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados de la Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión entre otros.

La presente propuesta no contraviene la Constitución Política del Perú, ni el ordenamiento jurídico vigente, toda vez, que el Estado en uso de su IUS Imperium y rector de la Fe Pública, autoriza a un profesional del derecho (abogado), a tener funciones fedatarias, sin afectar a la función notarial, bajo la denominación de abogado certificador que en realidad es un fedatario particular juramentado.

La propuesta legislativa debe analizarse en el marco del ordenamiento jurídico vigente, particularmente en relación con la Constitución Política del Perú y el Decreto Legislativo 1049, Ley del Notariado.

La función notarial se encuentra reconocida como ejercicio de fe pública, facultad que otorga presunción de veracidad respecto de los hechos que el notario certifica dentro del ámbito de sus competencias legales. En tal



Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

sentido, cualquier intervención legislativa debe respetar el núcleo esencial de dicha función y evitar la invasión de competencias reservadas al notariado.

La iniciativa bajo análisis no modifica ni deroga el régimen de fe pública notarial ni altera las competencias propias del notario en materia de instrumentos públicos protocolares. Por el contrario, establece una diferenciación funcional entre la fe pública notarial y los actos de certificación documental de menor intensidad jurídica, que no requieren la formalización de instrumento público ni generan efectos propios de la protocolización notarial.

En ese sentido, la vigencia de la norma no implica sustitución ni desplazamiento del notariado, sino la incorporación de una categoría profesional complementaria sujeta a requisitos de acreditación, supervisión y responsabilidad, orientada a actos formales limitados.

Desde la perspectiva de jerarquía normativa, la propuesta se inserta dentro de la potestad de configuración legislativa reconocida al Congreso de la República, conforme a los artículos 102 y 103 de la Constitución, no contraviniendo disposiciones constitucionales ni afectando derechos fundamentales.

Asimismo, la norma prevé que el Poder Ejecutivo reglamente los aspectos operativos vinculados al registro, supervisión y control, garantizando una implementación progresiva y ordenada.

En cuanto a sus efectos jurídicos, la ley tendría carácter innovativo, creando una nueva categoría funcional regulada por ley, sin generar derogaciones expresas ni tácitas del régimen notarial vigente. En consecuencia, su entrada en vigencia produciría efectos hacia el futuro, sin afectar situaciones jurídicas consolidadas.

Finalmente, el impacto normativo de la propuesta se circunscribe al ámbito de certificaciones documentales delimitadas por la propia ley, manteniéndose incólume la estructura del sistema de fe pública notarial.

V. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS

5.1 Proyectos de Ley 9616/2024-CR

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Cuadro 1
Requerimiento de opiniones y respuestas

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA DE RECEPCIÓN
Presidencia del Consejo de Ministros	OFICIO 0323-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	02.12.2024	OFICIO D000153-2025-PCM-SG	22.01.2025
Junta de Decanos de los Colegios de Notarios del Perú	OFICIO 0327-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	02.12.2024	OFICIO 264-2025-CNL/D	12.03.2025
RENIEC	OFICIO 0324-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	02.12.2024	OFICIO 000344-2024/JNAC/RENIEC	27.12.2024
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	OFICIO 0322-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	02.12.2024	OFICIO 1316-2025-JUS/SG	02.04.2025
Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú	OFICIO 0326-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	02.12.2024	SIN RESPUESTA	—
SERVIR	OFICIO 0325-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	02.12.2024	SIN RESPUESTA	—
Poder Judicial	OFICIO 0554-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	14.01.2025	OFICIO 001352-2025-SG-CS-PJ	07.04.2025
SUNARP	OFICIO 00039-2025-2026-CJDH-P-CR	29.08.2025	OFICIO 00050-2025-SUNARP/SN	06.02.2025
Ministerio de Relaciones Exteriores	OFICIO 00039-2025-2026-CJDH-P-CR	29.08.2025	OF. RE (MIN) N.º 3-0-A/64	18.02.2025

5.2 Proyectos de Ley 12276/2025-CR:

Cuadro N° 2
Requerimiento de opiniones y respuestas – PL 12276/2025-CR

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA DE RECEPCIÓN
Poder Judicial	OFICIO-00354-PO-2025-2026-CJDH-CR-PJ	24.09.2025	—	—

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Ministerio Público	OFICIO-00355-PO-2025-2026-CJDH-CR-FN	25.09.2025	OFICIO 6246-2025-MP-FN-SEGIN	16.10.2025
Defensoría del Pueblo	OFICIO-00356-PO-2025-2026-CJDH-CR-DP	24.09.2025	OFICIO 0111-2026-DP-PAD	06.03.2026
Ministerio de Justicia y DD.HH.	OFICIO-00352-PO-2025-2026-CJDH-CR-MINJUS	24.09.2025	OFICIO 544-2026-MINJUS	13.02.2026
Colegio de Abogados de Lima	OFICIO-00353-PO-2025-2026-CJDH-CR-CAL	24.09.2025	—	—
Contraloría General de la República	OFICIO-00357-PO-2025-2026-CJDH-CR-CGR	24.09.2025	OFICIO 001778-2025-CG-DC	18.12.2025
Ilustre Colegio de Abogados de Moquegua	—	—	OFICIO N.º 014-2026-ICAM-D	07.05.2026

5.3 Proyectos de Ley 12316/2025-CR:

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA DE RECEPCIÓN
Ministerio del Interior	OFICIO 1799-2025-2026-CJDH-P-CR-MININTER	13.02.2026	OFICIO 000721-2026-MININTER	24.02.2026
Junta de Decanos de los Colegios de Notarios del Perú	OFICIO 1801-2025-2026-CJDH-P-CR-JDCNP	13.02.2026	—	—
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	OFICIO 1798-2025-2026-CJDH-P-CR-MINJUS	13.02.2026	—	—
JUDECAP	OFICIO 1802-2025-2026-CJDH-P-CR-JUDECAP	13.02.2026	—	—
Poder Judicial	OFICIO 1800-2025-2026-CJDH-P-CR-PJ	13.02.2026	—	—

VI. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES RECIBIDAS

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

6.1 Proyectos de Ley 9616/2024-CR

a. Presidencia del Consejo de Ministros:

Mediante el Informe D000185-2024-PCM-SSSAR, elaborado por la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio, emiten opinión sobre el Proyecto de Ley 9616/2024-CR, señalando lo siguiente:

- Naturaleza jurídica de la función notarial:

A nivel legal, podemos señalar que bajo el concepto de "entidad pública" prevista en el artículo I del Título Preliminar de la Ley 27444 cuenta con una vocación integradora que comprende a aquellas personas jurídicas de derecho público que ejercen función administrativa.

En el ámbito del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, se cuenta con los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados mediante el Decreto Supremo 0542018-PCM, cuyo artículo 3 si reconoce bajo el término jurídico "entidad" a entidades como las universidades públicas y al Seguro Social de Salud – EsSalud, las mismas que no son detalladas en el Título Preliminar de la Ley 27444.

Ahora bien, en el ordenamiento jurídico peruano se cuenta con otras normas que otorgan personería jurídica de derecho público o han asignado algunas potestades que serían consideradas como una asignación de función administrativa a personas jurídicas de derecho privado. Para mayor abundamiento sobre este punto, citamos la opinión expresada por el autor Ricardo Salazar Chávez

"Asimismo, cabe precisar que en el caso de agentes que no pertenecen al Estado, su pertenencia a la Administración Pública se circunscribe exclusivamente a los efectos del ejercicio o facultad para ejercer Función Administrativa, pues, para los demás aspectos, sigue rigiéndose por las disposiciones privadas o para entes no estatales que le sean aplicables. Por ejemplo, cuando una universidad privada otorga un título profesional a nombre de la Nación, está ejerciendo Función Administrativa (pues, estará emitiendo un acto administrativo), razón por la cual forma parte de la Administración Pública; sin embargo, para comprar carpetas o pizarras es una entidad privada y se rige por las normas privadas. Lo señalado, confirma el criterio de "lo que haces eres", es decir, si "ejerces o estás

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

facultado para ejercer Función Administrativa, para dichos efectos formas parte de la Administración Pública”.

Con relación al ejercicio de la función notarial debemos señalar que el Tribunal Constitucional en la Sentencia 0301-2004-HD/TC estableció que el notario público “en su calidad de profesional del derecho autorizado por el Estado para brindar un servicio público en el ejercicio de su función pública, comparte la naturaleza de cualquier funcionario público en cuanto a la información que genera”.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la función notarial, el artículo 2 del Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado señala lo siguiente:

“Artículo 2.- El Notario El notario es el profesional del derecho que está autorizado para dar fe de los actos y contratos que ante él se celebran. Para ello formaliza la voluntad de los otorgantes, redactando los instrumentos a los que confiere autenticidad, conserva los originales y expide los traslados correspondientes. Su función también comprende la comprobación de hechos y la tramitación de asuntos no contenciosos previstos en las leyes de la materia.”

Por su parte, el artículo 8 de la precitada norma precisa que el Estado reconoce, supervisa y garantiza la función notarial en la forma que señala esta ley.

Es así que opinan que el ordenamiento jurídico asigna una especial relevancia a la función notarial para que sea a través de este profesional del derecho que se realicen los actos a su cargo, de acuerdo a la legislación sobre la materia, que comparte la naturaleza de cualquier funcionario público en cuanto a la información que generan y en dicha medida, toda la información que el notario origine en el ejercicio de la función notarial y que se encuentre en sus registros constituye información pública.

- Respecto a la incorporación del “abogado certificador” como fedatario juramentado particular

El artículo 3 del PL, propone incorporar el ordenamiento jurídico la figura de “abogado certificador” como un fedatario juramentado particular, que tendría la condición de funcionario a cargo de brindar fe pública.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Dado que la propuesta conllevaría a que, de convertirse el presente proyecto en una ley, el MINJUSDH deba crear un registro del abogado certificador en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados, recomendamos se cuente con la opinión de ese ministerio con la finalidad que brinde opinión de fondo en cuanto a este extremo de la norma.

Ahora bien, y desde el marco de nuestras competencias debemos indicar que como sustento del presente PL se han destacado algunas fallas que se vienen presentando en el ejercicio de la función notarial, dirigidas sobre todo a la falta de oferta de los servicios brindados por los notarios en determinadas localidades del país, debido a la carencia de profesionales que accedan al servicio notarial y la sobrecarga laboral del notario, lo cual tendría como consecuencia que no se presten los servicios en el tiempo y forma que el legislador plantea como lo ideal del servicio.

Si bien además aporta información respecto a experiencias comparadas en México y Chile, consideramos que no se ha producido un adecuado dimensionamiento del problema y el planteamiento de otras alternativas posibles a manera de mitigar los efectos negativos que se vienen presentando, como un fortalecimiento de las normas que regulan el acceso a la función notarial contenidas en el Decreto Legislativo 1049 o alguna otra que pueda proponer el MINJUSDH.

Cabe indicar que, de aprobarse este cambio normativo, se asimilaría la función del abogado certificador con la naturaleza jurídica que otras normas del ordenamiento jurídico confieren a otros funcionarios públicos que ejercen actividades en virtud de una autorización estatal, como los notarios, cuya función se regula de conformidad con el Decreto Legislativo 1049.

Además que la regulación propuesta resulta insuficiente al no establecer con claridad cómo se plasmarían las obligaciones que se encuentran en el artículo 6 del PL, la forma de acceder al ejercicio de ser abogado certificador, entre otras que resultarían compatibles con la condición de funcionario público, interpretándose más bien que la norma estaría reconociendo que esta función la ejercería en competencia con los notarios, lo cual podría generar un efecto contrario, que afecte sobremanera la función notarial debido a condiciones regulatorias mucho más flexibles que las requeridas en el Decreto Legislativo del Notariado, como menores condiciones, requisitos y costos que en la práctica conllevaría a la generación de efectos

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

perjudiciales, como la competencia desleal entre el abogado certificador con el notario.

Por este motivo, consideramos no se cuenta con una adecuada justificación que conlleve proceder con la creación de una nueva figura como es el abogado certificador, pues en todo caso, resultaría pertinente pueda proponerse la evaluación de cambios legislativos dirigidos a fortalecer el ejercicio de la función notarial, bajo un enfoque dirigido a satisfacer la demanda del servicio por parte de los usuarios.

También se recomienda solicitar la opinión técnica del Ministerio de Relaciones Exteriores, considerando que el ejercicio de los actos y certificaciones a cargo del abogado certificador tendrían validez para la realización de trámites consulares.

- En cuanto a los requisitos y obligaciones exigibles a los abogados certificadores

En cuanto a la regulación del artículo 4 del PL, apreciamos que se estarían regulando como requisitos algunas condiciones o características que, conforme al ordenamiento jurídico, tendrían que ser cumplidas por los abogados certificadores. Por ejemplo, el numeral 1 prevé como requisito para ser abogado certificador "Ser abogado colegiado habilitado", sin indicar de qué manera será acreditada esa condición.

Otra situación que advertimos es el hecho que pese a que el artículo 3º del PL otorga a los actos y certificaciones emitidos por los abogados certificadores el mismo valor legal que los realizados por los notarios públicos, se aprecia que se estarían estableciendo menores exigencias para su ejercicio. En línea con el ejemplo anterior, el numeral 4.1 del PL no precisa el número de años de ejercicio profesional con los que debe contar un abogado para obtener su autorización como "abogado certificador", siendo que por el contrario, el inciso b) del artículo 10º del Decreto Legislativo del Notariado prevé que un abogado que postula a la función notarial debería contar con una antigüedad no menor de 5 años de ejercicio profesional, lo cual a nuestro entender resulta mucho más coherente con la finalidad pública de generar seguridad jurídica respecto de los actos y contratos que se celebran ante él.

Respecto a las obligaciones que tendrían que ser cumplidas por el abogado certificador, encontramos que lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 6 del

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

PL, que señala deba contar con una oficina en su jurisdicción, observando un número mínimo de 6 horas diarias, lo cual además de no ir en línea con el objetivo propuesto en la Exposición de Motivos, como es contar con el servicio brindado por los abogados certificadores dadas las limitaciones en la oferta del servicio notarial. Por otra parte, debemos indicar que dada la naturaleza de funcionario público que el PL le otorgaría al abogado certificador, este tendría que dar efectivo cumplimiento de lo previsto en el inciso 1) del artículo 138 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444, que dispone que el horario de atención a los usuarios, para la realización de cualquier actuación, en ningún caso debe resultar menor a ocho (8) horas diarias consecutivas.

Por último, el numeral 4 del artículo 6 del PL prevé la obligación de verificar la identidad de los usuarios mediante el sistema biométrico mediante huella dactilar, debiendo contar con el convenio con la RENIEC; bajo nuestra opinión, la exigencia de esta obligación podría conllevar que el profesional autorizado para desempeñar su actividad como abogado certificador deba destinar mayores costos en la implementación y puesta en funcionamiento de la base de datos, a través de los pagos por derecho de tramitación que debe efectuar ante RENIEC, los mismos que terminarían siendo trasladados a los usuarios de sus servicios de tal manera que pueda encarecer el costo de los servicios lo cual llevaría a que no exista oferta suficiente y por ende un mayor encarecimiento que puede llevar a que el modelo de negocio implementado por el abogado certificador no resulte viable.

Por todo lo expuesto, concluyen que el Proyecto de Ley 9616/2024-CR resulta No Viable.

b. SUNARP:

Que, mediante el Informe 00034-2025-SUNARP/DTR, de fecha 24 de enero de 2025 refiriéndose a su participación en la Mesa Técnica de Trabajo referente a la Ley del Abogado Certificador indican que:

En calidad de representante de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, el abogado de la Dirección Técnica Registral manifestó que el Proyecto de Ley 9616/2024-CR, que propone la Ley del Abogado Certificador, contaba con algunos artículos, específicamente el artículo 3 y 5 de dicho proyecto, que debilitaban la seguridad jurídica preventiva, que se sustenta en el principio de titulación auténtica y en la función de calificación

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

registral que realizan los registradores, lo cual permite prevenir, eliminar o por lo menos reducir los litigios entre los contratantes.

Así pues, el artículo 3 del Proyecto de Ley 9616/2024-CR establece que las certificaciones del abogado certificador son válidas para juicios y trámites ante cualquier entidad pública o privada, incluso para trámites consulares, por ello se hizo llegar la postura de la Dirección Técnica Registral, en el sentido que dichas certificaciones no sean válidas para procedimientos registrales ante la Sunarp, teniendo en cuenta que el artículo 5 del referido Proyecto de Ley establece entre las funciones del abogado certificador, la de certificación de firmas, las cuales podrían ser usadas para solicitar la inscripción de actos o derechos en los Registros Jurídicos del Sistema Nacional de los Registros Públicos

Concluyen que las certificaciones que emitan los abogados certificadores, en el marco del Proyecto de Ley 9616/2024-CR, no sean válidas para procedimientos registrales ante la Sunarp.

c. Ministerio de Justicia y Derecho Humanos:

El Ministerio de Justicia y Derecho Humanos, en el Informe Legal 243-2025-JUS/DGDNCR de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria, señala que mediante el Informe Legal 742-2024-JUS/DGDNCR de fecha 16 de diciembre de 2024, esta Dirección General opinó que la propuesta normativa resulta viable con las siguientes observaciones:

- En cuanto a la propuesta de objeto, en el artículo 1, se observa que el otorgamiento de facultades de certificación a los abogados particulares y la creación del "abogado certificador" propone una regulación parcial que no compatibiliza con la regulación de los "fedatarios juramentados" del Decreto Legislativo 681 y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo 009-92-JUS; así como de los "notarios" previstos en el Decreto Legislativo 1049. En ese estado de las cosas, resulta necesario contar con la opinión de las Asociaciones de Fedatarios Juramentados, así como de la Junta de Decanos de los Colegios de Notarios del Perú.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

- La propuesta de artículo 2 si bien justifica para qué formula dicha regulación (ampliar la cobertura del servicio, proveer un mayor rango de acceso al servicio de autenticación y certificación, contribuir a reducir la sobrecarga de la labor notarial) reitera el objeto del proyecto de ley, referido a otorgar facultades de certificación.
- En cuanto a la propuesta de artículo 4, compartimos los extremos observados por la Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión, toda vez que, por ejemplo, pese a la relevancia de la figura del abogado certificador en la sociedad, se omite precisar un mínimo de experiencia profesional de aquellos postulantes a la plaza de abogado certificador que acredite haber reunido un tiempo de conocimiento como profesional en derecho, para evaluar la documentación que será puesta a su evaluación y certificación (numeral 1 de artículo 4). Por otro lado, sin perjuicio de aunamos a lo observado por dicho órgano respecto a los numerales 5 y 8 del artículo 4 del proyecto de ley, conforme a los argumentos allí esgrimidos, consideramos que, en conjunto los numerales 6 y 7 no constituyen requisitos sino que son acciones posteriores al cumplimiento de los requisitos de los numerales 1 al 5 de la citada propuesta de artículo 4, esto es, se inscribirá y registrará firma y sello en el Colegio de abogados correspondiente, y será juramentado ante la Corte Superior respectiva.
- En cuanto a lo señalado en la propuesta de artículos 5, 6, 7 y 9 corresponde mencionar que tanto los actos, certificaciones, prestación de servicios, prohibiciones y el registro a cargo del "abogado certificador" no ha tomado en cuenta la implementación de sistemas, equipos y en general, cualquier tipo de soporte informático que permita mantener la seguridad, custodia, reserva e integridad de los documentos bajo su certificación. En efecto, en línea con la opinión previa de la Dirección que fue consultada, no se prevé que el abogado certificador brinde fe pública en medios electrónicos o digitales, como ocurre con los fedatarios juramentados y los notarios públicos.
- En cuanto al artículo 8, no se precisa quien sería la autoridad a cargo del procedimiento administrativo disciplinario. Cabe anotar que, dada la trascendencia del abogado certificador en la flexibilización de las certificaciones que actualmente detentan los notarios y fedatarios

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

juramentados, resulta necesario contar con mecanismos de prevención e integridad ante actuaciones de profesionales que se desvíen de la idónea función certificadora.

- Respecto del artículo 10, compartimos lo observado por la Dirección consultada, en el sentido que el ejercicio de los abogados certificadores no es compatible con la figura del fedatario juramentado, debido a que la naturaleza de los servicios regulados en el Decreto Legislativo 681 comprende la digitalización de documentos con valor legal, y aquel dispositivo legal prevé que los fedatarios juramentados y los notarios públicos son competentes para actuar como funcionarios de la fe pública para los efectos regulados en la misma norma legal. Inclusive, el Decreto Legislativo del Notariado dispone que el notario puede utilizar la tecnología de las firmas y certificados digitales en la expedición de instrumentos públicos notariales; por lo que, el Registro Nacional, administrado por la Dirección integra a los funcionarios de la fe pública por medios digitales: fedatarios juramentados y notarios públicos.
- Finalmente, la propuesta de artículo 11 omite incorporar la responsabilidad administrativa de dicha figura, máxime si el artículo 8 prevé el cese por destitución derivado de un procedimiento administrativo disciplinario.

➤ Opinión Previa de la Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión

Mediante el Informe 121-2024-JUS/DGDNCR-DSJD, de fecha 12 de diciembre de 2024, la Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión informa haber evaluado el proyecto de ley materia del presente análisis, a lo cual concluyó con lo siguiente:

- i) El Proyecto de Ley 9616/2024-CR crea la figura de un nuevo funcionario de la fe pública, para reducir la sobrecarga de la labora notarial, denominándolo abogado certificador, que recoge algunas funciones, obligaciones y prohibiciones del notario público; y, que, si bien el proyecto normativo define al abogado certificador como un fedatario juramentado particular, no se prevé que esta nueva figura brinde fe pública en medios

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

electrónicos o digitales, como sí ocurre con los notarios públicos y los fedatarios juramentados regulados en el Decreto Legislativo 681.

- ii) Según lo previsto en el proyecto normativo, el ejercicio de los abogados certificadores no es compatible con la figura del fedatario juramentado regulado en el Decreto Legislativo 681; por lo que, no resulta viable crear un registro del abogado certificador en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados con Especialización en Informática.
- iii) El requisito 1 del artículo 4 del Proyecto de Ley 9616/2024-CR no prevé una cantidad de tiempo como abogado colegiado habilitado, lo cual no es coherente con la legislación nacional que regula los requisitos para postular al cargo de notario y para ser fedatario juramentado con especialización en informática.
- iv) Los requisitos 5 y 8 del artículo 4 del Proyecto de Ley 9616/2024-CR no son compatibles con la legislación nacional sobre los Fedatarios Juramentados con Especialización en Informática.
- v) El Proyecto de Ley 9616/2024-CR no es concordante con la legislación vigente sobre los notarios públicos y los fedatarios juramentados con especialización en informática

d. Opinión de la Presidencia del Consejo del Notariado:

Mediante Memorando 105-2025-JUS/CNP/P, de fecha 11 de febrero de 2025, la Presidencia del Consejo del Notariado remite a la Unidad Funcional de Coordinación y Articulación en Temas de Justicia y Derechos Humanos, el Informe 04-2025-JUS-CN/HELM por el cual advierte observaciones a la propuesta normativa que, a manera de resumen, señalamos de la siguiente manera:

Respecto del artículo 3, no define con precisión la naturaleza jurídica del abogado certificador ni se especifican qué normas serían aplicables supletoriamente. Además, existen incompatibilidad entre dicha figura y otras existentes, como el notario y el fedatario juramentado.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Respecto del artículo 4 en los incisos 2 y 3 no se precisa que las resoluciones de destitución y condena por delito doloso deben ser firmes, vulnerando la pluralidad de instancia. En el inciso 5 se asigna a la Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión la autorización de diplomas técnicos, disposición que excede sus competencias, dado que solo autoriza programas. Finalmente, omite requisito que el abogado certificador esté física y mentalmente apto para el cargo.

Respecto del artículo 5, sobre la inclusión de la certificación de firmas como función de los abogados certificadores en el inciso 2 del artículo 5, en los casos de transferencia de dominio, la fecha cierta otorgada por la certificación podría facilitar instrumentos para privar la propiedad de otra persona, especialmente considerando las dificultades de supervisión de estas actividades.

Respecto del artículo 6, no se define qué entidad sería responsable de supervisar la función de los abogados certificadores. El Decreto Legislativo 681 no prevé labores de supervisión, mientras que el control de idoneidad de los fedatarios particulares juramentados está a cargo de la Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión. Sugiere que el Consejo del Notariado – órgano del MINJUSDH – supervise esta figura, de forma similar a los jueces de paz, conforme al artículo 17 de la Ley 29824, Ley de Justicia de Paz.

Respecto del artículo 8, este artículo replica, sin mayor reflexión, las causales de cese para los notarios, generando inconsistencias técnicas. Asimismo, se indican como observaciones que: a) La renuncia como causal de cese no contempla su aceptación por una autoridad y no especifica quién debe recibirla. b) El abandono de funciones no define plazos ni modos en que se configura. c) Se establece como causal de cese una condena en primera instancia por delito doloso o culposo, vulnerando el principio de pluralidad de instancia, además de presentar inconsistencias con lo establecido en el artículo 4.

Respecto del artículo 11, el precitado artículo no menciona la responsabilidad administrativa del abogado certificador ni incluye normas

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

sobre el procedimiento administrativo disciplinario aplicable, pese a que el proyecto hace referencia a ello en el artículo 8. Asimismo, en caso de referenciar al Decreto Legislativo 681 y su reglamento, estos no contemplan un procedimiento disciplinario supletorio.

Por lo que, se ratifican en el Informe Legal 742-2024-JUS/DGDNCR, en el extremo de que la propuesta resulta viable con las observaciones por subsanar, para lo cual debe considerarse la evaluación de lo indicado en el Informe 121-2024-JUS/DGDNCR-DSJD, de la Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión y en el Informe 04-2025-JUS-CN/HELM remitido mediante Memorando 105-2025-JUS/CNP/P por la Presidencia del Consejo del Notariado.

e. Colegio de Notarios de Lima

En el caso del Colegio de Notarios de Lima citan como antecedente la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 04-97//TC, a propósito de una Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de Lima, contra la Ley 26741, que derogo el Decreto Legislativo 836, que había modificado el art. 2010 del Código Civil, incorporando como título de inscripción registral, un formulario que podría ser autorizado por notario o por abogado (no notario), como vamos a analizar más adelante. Lo que merece resaltar son los fundamentos esgrimidos por el Tribunal al resolver este caso toda vez que se da nivel constitucional al tipo de notariado en el Perú.

Asimismo, cabe señalar que en el Exp. 0016-2002-AI/TC, a propósito de una acción de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Notarios de Junín, contra el segundo párrafo del Art. 7 de la Ley 27755 según el cual, vencido el plazo del proceso de integración de los registros, todas las inscripciones se efectuarán por escritura pública o mediante formulario registral legalizado por Notario, cuando en este último caso el valor del inmueble no sea mayor a veinte (20) UIT.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

En el segundo fundamento de dicha sentencia se dice que: "El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predictibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad".

Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cual ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho". (STCE 36/1991.Fj 5). Agrega el Tribunal peruano que "la seguridad jurídica, es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la norma fundamental que lo preside".

Su reconocimiento es implícito en nuestra Constitución, aunque se concretiza con meridiana claridad a través de distintas disposiciones constitucionales, algunas de orden general, como la contenida en el Art. 2°, inciso 24, parágrafo a) "Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que la ley no prohíbe...".

Por su parte, el Colegio de Notarios de Lima fundamento la demanda de inconstitucionalidad contra el art. 7 y 13 de la citada Ley 27755, en el sentido de que, en esencia, la seguridad jurídica constituye un principio que corta o atraviesa todo el ordenamiento jurídico, para darle consustancia o contenido al mismo en el constitucionalismo moderno. Lo integra o asocia, a una serie de aspectos básicos de la convivencia en comunidad y que penetra en los campos de la seguridad económica.

La seguridad jurídica es un término de honda raigambre en el pensamiento jurídico, está asociada a la suma equilibrada de una serie de principios que permiten promover la justicia y la igualdad en libertad, siendo tales la certeza y legalidad, jerarquía y publicidad, irretroactividad e interdicción de la arbitrariedad, entre otros. Frente a esta concepción, parte de la doctrina se inclina por una lectura más amplia que impida al Estado abrogar normas destinadas a dotar a determinados grupos de unas mínimas garantías, sin que ello implique petrificar o congelar la normal evolución y ajuste del ordenamiento. Se trata de un principio caracterizador del Estado de Derecho, aunque sus contornos formales no sean nítidos su significado central está asociado a la idea de suministrar certeza de lo que es un derecho de cada momento y acerca de lo que previsiblemente será en el futuro.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Esta cualidad del ordenamiento, debe permitir a cada cual ordenar la vida en el mundo jurídico conociendo la calificación jurídica que cada supuesto de hecho recibirá de aquel ordenamiento, ¡Es así! que la inseguridad jurídica afecta a las normas y a los actos de los poderes públicos". Este y otros aspectos doctrinarios sirvieron de sustento a citada demanda que fue autorizada por los doctores Valentín Paniagua Corazao y Juan Jiménez Mayor.

ANTECEDENTES NORMATIVOS:

- Decretos Legislativos 836 y 872

En virtud de la delegación de facultades dada por el Legislativo, aprobada mediante la Ley 26648, dictada para "normar sobre la promoción de la generación de empleo, eliminando trabas a la inversión e inequidades con énfasis en el incremento de las exportaciones y el mercado de capitales", y, evidentemente, haciendo uso abusivo de dichas facultades, se dictaron los Decretos Legislativos 836 y 872, que pretendieron desnaturalizar el sistema notarial y registral en el país.

El Decreto Legislativo 836, publicado el 27 de julio de 1996, bajo el título de "Sustituyen artículo del Código Civil referido a la inscripción registral mediante título que conste en instrumento público", modificó el artículo 2010 del Código Civil, agregando que la inscripción se hará, además del instrumento público, en virtud de título que conste en formulario registral, estableciendo además que dicho formulario será completado y certificadas las firmas por notario o por abogado (no notario) inscrito en un índice a cargo de los órganos desconcentrados de SUNARP, dándose amplias facultades a dicho organismo, para expender los formularios, determinar los actos y contratos en los que se empleen, implementarlos progresivamente en todos los órganos desconcentrados a nivel nacional y dictar las normas complementarias que fueran necesarias, derogándose o modificándose todas las disposiciones legales que se le opongan.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Meses después se dictó un nuevo Decreto Legislativo 872, publicado el domingo 3 de noviembre de 1996, bajo el título de "Autorizan al Ministerio de Justicia para que convoque directamente a concurso público de méritos de Notarios Públicos", según el cual se facultaba "por excepción" al Ministerio de Justicia para convocar a concurso (según la norma vigente, esto correspondía a los Colegios de Notarios), lo que incluía la evaluación de los postulantes y la no aplicación de los artículos de la Ley del Notariado (D.L. 26002), que establecían la conformación plural del jurado y las diferentes etapas del concurso, los concursos abiertos y cerrados; asimismo, dispuso la cobertura inmediata del máximo de plazas señalado como proyección en la ley, y estableció la posibilidad de que su número pueda fijarse mediante decreto supremo, así como la supresión del arancel, y estableció que se dictaran disposiciones complementarias y reglamentarias por resolución ministerial.

- Ley 26741 derogo los ilegales Decretos Legislativos 836 y 872 y restituyó el Art. 2010 del Código Civil

Debido a los cuestionamientos que se hicieron por parte de los entes representativos del notariado y a los comentarios de distinguidos juristas, el Congreso de la República, luego de los análisis efectuados en las Comisiones de Justicia y de Constitución, determinó que al dictar los Decretos Legislativos 836 y 872, el Poder Ejecutivo se había excedido en las facultades para legislar otorgadas por la Ley 26648. Se presentaron los proyectos de Ley 2364-96-CR y 2381-96-CR, que al final se concretaron en la Ley 26741.

La Ley 26741 restituyó el texto original del artículo 2010 del Código Civil, eliminando la mención al formulario registral, con lo cual quedaron sin efecto en su totalidad las normas establecidas en el Decreto Legislativo 836. Sin embargo, si bien derogo el Decreto Legislativo 872, mantuvo la posibilidad de que el Ministerio de Justicia convocara a concurso, por excepción, pero restableció la pluralidad del jurado y los exámenes escrito y oral con balotario.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

- Demanda de inconstitucionalidad planteada por el Colegio de Abogados de Lima contra la Ley 26741. Exp. 04-97//TC.

Los integrantes de la Junta Directiva del Colegio de Abogados de Lima, quienes habían saludado la dación de los Decretos Legislativos 836 y 872, autoproclamándose propulsores del "Notariado libre" y gestores de dichos decretos inconstitucionales, interpusieron una demanda de inconstitucional contra la Ley 26741, argumentando la violación de los artículos 2, inciso 15); 22; 23; 58; 59; 61 y 65 de la Constitución Política del Estado. Se sostiene que dicha ley "contraviene los preceptos constitucionales relacionados con nuestra economía de mercado y la libre competencia, ya que al haber derogado el Decreto Legislativo 836, que, a su vez, modifica el artículo 2010 del Código Civil, que reconocía a los abogados la facultad de dar fe de los contratos privados, se fomenta el monopolio en beneficio exclusivo de los notarios públicos".

Los Fundamentos numerados como 1, 2 y 3 son en realidad fundamentos descriptivos de lo dispuesto en los Decretos Legislativos 836 y 872, así como de la Ley 26741. Los más importantes son los Fundamentos numerados como 4 y 6 y el que debió ser el 5.

En el Fundamento 4, el Tribunal Constitucional señala lo siguiente: "Si bien el Decreto Legislativo 836 fue expedido en aras de eliminar los sobrecostos de transacción que desincentivan la inversión nacional y extranjera, es necesario resaltar que la modificación que introdujo al artículo 2010° del Código Civil permitió la inscripción de actos en los Registros Públicos mediante formulario registral; que los abogados inscritos en la SUNARP pudieran certificar las firmas y verificar la libre expresión de voluntad, y la capacidad legal de las partes; que las condiciones del acto estén clara y correctamente expresadas, lo cual implicaba una modificación del régimen de seguridad contractual y registral y de otorgamiento de títulos en nuestro país".

En lo que debió ser el Fundamento 5 se dice: "Nuestro ordenamiento jurídico pertenece al sistema de Derecho Civil o latino, y, como tal, a diferencia del Common Law, se basa en el derecho escrito y codificado".



Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

De acuerdo con el artículo 2 del Decreto Ley 26002, Ley del Notariado, nuestro país se adscribe al sistema de organización notarial de tipo latino, en virtud del cual el notario es un profesional de derecho que, en forma imparcial independiente, ejerce una función pública, consistente en autenticar, redactar, conservar y reproducir los documentos, así como de asesorar de manera imparcial a quienes soliciten su intervención, incluyéndose la certificación de hechos. Dicha intervención notarial implica, pues, una doble misión: dar fe pública y forma a los actos para así garantizar la seguridad jurídica no solo a las partes sino también a los terceros".

En el Fundamento numerado como 6 se dice: "Por otro lado, debe tenerse presente que el notario accede al cargo mediante concurso público de méritos y, como tal, está sujeto a una permanente fiscalización de parte de las organizaciones notariales, según lo disponen los artículos 114 a 158 del Decreto Ley 26002. Por ello, la modificación del artículo 2010 del Código Civil, introducida por el Decreto Legislativo 836, no solo afectaba el principio de especialización, al confiar la autoridad de la fe pública a los abogados, que, por ejercicio de la profesión son patrocinadores de una de las partes, sino que ponía en riesgo la seguridad jurídica que todo ordenamiento jurídico protege, pues no habrá seguridad de fecha cierta, de la seriedad, autenticidad y veracidad de los instrumentos, lo cual acarrearía una desnaturalización de la función notarial".

Cabe precisar aquí que lo dicho por el Tribunal Constitucional hoy es distinto, ya que existe tanto desarrollo informático que permite verificarse la seriedad, autenticidad y veracidad de los instrumentos.

Por todos estos fundamentos de Derecho, el Tribunal Constitucional fallo mediante sentencia expedida el 14 de junio del año 2001, declarando infundada la demanda interpuesta por la Junta Directiva del Colegio de Abogados de Lima, en contra de la Ley 26741, lo que constituyó un precedente muy significativo en esta materia por lo siguiente:

1. Se ratifica que el Notariado de nuestro País es de tipo latino propio del sistema codificado, en el cual el notario es un profesional de Derecho que ejerce en forma privada una función pública, por tanto, ajeno al common law.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

2. La sentencia alude en dos oportunidades a la seguridad jurídica vinculada a la función notarial: en el Fundamento 4° y en el Fundamento 6.
3. No se puede desnaturalizar ni desestabilizar la función notarial introduciendo prácticas de otro sistema jurídico, como el anglosajón o del Common Law.
4. Se diferencia claramente la función notarial de la actividad del abogado. La función del notario es especializada, imparcial, por lo que no se puede hablar de monopolio. La actividad notarial esta permanente vigilada por el Colegio de Notarios y por el Consejo del Notariado, lo que no sucede con los abogados.

Al respecto de este punto se debe de precisar que el propio Consejo del Notariado ha opinado a favor del proyecto de ley sobre el abogado certificador.

5. Se ratifica que el ingreso al notariado debe hacerse por concurso y que su misión es dar fe y dar forma. Un abogado no puede decidir por este y ante si ejercer una función delegada por el Estado, pero tiene derecho a concursar.
6. Se valora a nivel constitucional el instrumento publico notarial. En oportunidad anterior hemos hecho una comparación entre el instrumento publico notarial y los formularios registrales, lo cual creemos pertinente reiterar:
 - a) Fecha cierta: se trata de simples formularios que no dan garantía de fecha cierta. Pueden ser comprados o fotocopiados, por lo que es posible adulterar la fecha de celebración del contrato.
 - b) Autoría: en el contrato, el autor es el particular que lo firma suscribe. El formulario puede ser llenado por cualquier persona y su legalización no lo convierte en instrumento público.
 - c) Legalidad: se trata de un documento privado cuya firma legaliza el notario, no haciéndose responsable por el contenido del mismo.
 - d) Motricidad: son documentos que serán entregados a los usuarios y, por tanto, no hay garantía de conservación. En caso de pérdida, el usuario deberá demostrar judicialmente la titularidad de su derecho.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

- e) Costo-beneficio: la supuesta ventaja económica que implica certificar o legalizar un formulario, a diferencia del otorgamiento de una escritura pública es insignificante, cuando se pide llenarlo en formatos complejos y cumplir con exigencias similares a las de las escrituras públicas.
7. Es la primera acción de inconstitucionalidad sobre una ley referida a temas de carácter notarial que merece un pronunciamiento del Tribunal Constitucional, por lo cual es muy importante para la relación entre el Derecho constitucional y el Derecho notarial en nuestro país.

Cabe precisar que todo lo dicho hasta aquí está descontextualizado ante el avance de la tecnología que puede permitir se acredite la fecha cierta en los documentos.

Luego el Colegio de Notario refiere que han perdido actividades, por lo que no es cierto que no puedan atender a la población y luego indican que se pretende otorgarle el mismo valor que a las certificaciones notariales, las certificaciones y actos de los "abogados certificadores", cuando no hay exigencia de una mínima preparación ni menos ingreso por concurso.

Sin embargo, cabe precisar que en la fórmula legal se verá por la preparación que deben de tener estos abogados certificadores.

Además, indican que el Registro de Fedatarios a que se refiere la propuesta no existe, lo que hay es el "Registro Nacional de Fedatarios Juramentados con Especialización en Informática" del Art. 5 del Decreto Legislativo 681, sin embargo, de acuerdo con la opinión del MINJUS debe de crearse un registro propio de los abogados certificadores, por lo que no hay problema con lo dicho.

Sobre el ejercicio personal de la función notarial no excluye la colaboración de dependientes del despacho notarial para realizar actos complementarios o conexos que coadyuven a su desarrollo, manteniéndose la responsabilidad exclusiva del notario; ello no obsta que sea el notario quien responda por lo que hagan o dejen de hacer sus colaboradores, pues la responsabilidad no se delega. Debe tenerse en cuenta que el notario tiene responsabilidad civil, penal y administrativa y para nosotros también responsabilidad moral en el desempeño de su función; sin embargo, cabe precisar que atendiendo las observaciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se procede a presentar un texto sustitutorio en donde

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

se considera la responsabilidad civil, penal y administrativa para el abogado certificador, así como a establecerse horario de trabajo.

Asimismo, refieren que las diligencias típicamente notariales que hagan los abogados no tendrían como ser controladas, puesto que si tratan de abogar es de defender a su cliente. Los abogados se deben a su cliente y mal pues se le puede exigir imparcialidad. El abogado tiene el deber-derecho de ser parcial. El juez, el notario y el registrador tienen que ser, necesariamente imparciales. De conformidad con el Código de Ética del Abogado, estos profesionales tienen una actividad parcializada, en defensa de las partes que asesoran y en tal virtud su "patrocinio" los involucra directamente en los objetivos de defensa que animan a las partes que defienden o asesoran; por ello esto será un aspecto que se tendrá en cuenta en el texto sustitutorio.

Los notarios, como sujetos obligados, cuentan con una Base Centralizada que recibe, recopila, organiza, almacena, clasifica y conserva de manera integral y segura la información de cada notario a nivel nacional, registrada por estos en sus respectivos sistemas informáticos, sobre las operaciones relativas formalizadas ante él. Además, tienen que cumplir una serie de tareas específicas, tales como el reporte de operaciones inusuales, operaciones sospechosas, verificación de Personas Expuestas Políticamente (PEP), Registro de Operaciones RO alimentar el Sistema de Reporte de Operaciones Sospechosas en Línea ROSEL, transmitidas con un adecuado nivel de seguridad; designación de oficiales de cumplimiento, oficiales de cumplimiento alterno. Brindar a través del Órgano Centralizado de Prevención de Lavado de Activos y del financiamiento del terrorismo, OCP, información a la UIF. La OCP está integrada por todos los notarios del Perú y a cargo del Colegio de Notarios de Lima.

¿Qué mecanismos de control tendrían los "abogados certificadores", actuando en forma desarticulada, ¿en número indeterminado y diseminados por todo el Perú? Resulta evidente el riesgo de proliferación de casos de lavado de activos y demás delitos conexos.

Por lo que, se procede a complementar los mecanismos de control de los abogados certificadores en el texto sustitutorio.

Por todo lo expuesto la opinión es no favorable.



Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

f. Poder Judicial:

Mediante el Informe 000014-2025-GA-P-PJ, emitido por el Gabinete de Asesores, indican que el Proyecto de Ley, materia del presente análisis, no guarda relación con asuntos de competencia judicial y las funciones que desarrolla este poder del Estado. Por lo que no corresponde emitir opinión a este despacho.

g. RENIEC

Refieren que tanto la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, como su reglamento aprobado por Decreto Supremo 016-2024-JUS, establecen expresamente la condición de sensible a los datos biométricos, que por sí mismos puedan identificar al titular, en consecuencia, están sujetos a medidas orientadas a eliminar riesgos en su tratamiento.

Estos convenios que materializan la modalidad de asistencia prevista en el ordenamiento jurídico, contienen -en el marco de protección de los datos personales- limitaciones, seguridades, condiciones de confidencialidad y responsabilidades inherentes al servicio; que asumen las entidades públicas, entre ellos, los notarios en su condición de órgano-persona de carácter público, y las instituciones de derecho privado, no suscribiéndose con personas naturales, de conformidad con las disposiciones de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Asimismo, consideran que debe efectuarse las precisiones siguientes:

La Ley establece que el notario es el profesional del derecho encargado por delegación del Estado de la función pública de fedante -otorgar fe pública- y de la formalización de la voluntad de las partes intervinientes en un acto



Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

jurídico, comprobación de hechos y la tramitación y resolución en asuntos no contenciosos.

El Decreto Legislativo del Notariado (Decreto Legislativo 1049 modificado por el Decreto Legislativo 1232) impone a los señores notarios dar fe de la identificación de los interviniente u otorgantes, a través de la comprobación biométrica de impresiones dactilares.

La propuesta sujeta a análisis, representaría una superposición de funciones asignadas por norma expresa a los notarios en los artículos 95, 100, 101, 106, 110, 112, 113, 115 y 116 del Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado, y los artículos 40, 48, 49, 51, 52 y 53 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 010-2010-JUS, lo que implicaría asignar a particulares, funciones previstas en las citadas normas, sin las seguridades, supervigilancia y régimen disciplinario desarrollados exhaustivamente en las mismas; con el riesgo adicional de generar una antinomia legislativa.

Por lo expuesto indican que no resulta viable la propuesta legislativa.

Sin embargo, lo dicho tiene como salida las propuestas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que se tienen en cuneta en el texto sustitutorio.

h. Ministerio de Relaciones Exteriores

Que, al respecto indican que la propuesta normativa busca la creación de la figura del "abogado certificador" con idénticas funciones, por lo menos en parte, a las de los notarios públicos, quienes tienen un marco legal especial, esto es, el Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado, la Ley 26662, Ley de Competencia Notarial en Asuntos No Contenciosos, y su Ley Complementaria, Ley 27333, entre otras.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Teniendo en cuenta dicho marco legal, un notario público es el profesional del derecho que está autorizado para dar fe de los actos y contratos que ante él se celebran. Para ello formaliza la voluntad de los otorgantes, redactando los instrumentos a los que confiere autenticidad, además de conservar los originales y expedir los traslados correspondientes. Su función también comprende la comprobación de hechos y la tramitación de asuntos no contenciosos previstos en las leyes de la materia, tal como lo dispone el artículo 2 del Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado.

Por extensión, y conforme lo dispone el Decreto Supremo 032-2023-RE, que aprueba el Reglamento Consular, los funcionarios consulares ejercen funciones notariales reconocidas en la normativa sobre notariado y son competentes para reconocer y resolver, indistintamente, cualquier tema notarial solicitado en una Oficina Consular donde ejercen funciones, a excepción de los asuntos no contenciosos, que requieren de la autorización del órgano de línea consular del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Según lo mencionado, el ordenamiento jurídico vigente ya prevé la figura del notario público, quien ejerce la función de dar fe pública de una serie de actos jurídicos. No obstante, puede instituirse que otras personas puedan dar fe pública, pero cuando ello se hace, su ámbito de actuación no es el mismo que el del notario público. Sobre esto último, cabe indicar, por ejemplo, que el fedatario público, reconocido en el artículo 138 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS, es un servidor público que da fe de la autenticidad de las copias de documentos obrantes en los expedientes administrativos en el ámbito de las entidades públicas.

Igualmente, el artículo 3.b) del Decreto Legislativo 681, por el que se dictan normas que regulan el uso de tecnologías avanzadas en materia de archivo de documentos e información tanto respecto a la elaborada en forma convencional cuanto la producida por procedimientos informáticos en computadoras, regula el régimen de, además de los fedatarios públicos, los fedatarios particulares juramentados, estableciendo que estos son personas



Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

naturales que dan fe de la fidelidad con el original de las microformas o archivos digitales, posibilitando su utilización como medios de prueba con idéntico valor.

De otro lado, atendiendo a lo dispuesto en el Decreto Supremo 005-2021-RE, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos Administrativos de Legalización y Apostilla, es importante señalar que el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene a su cargo los procedimientos de legalización y apostilla, garantizando así la autenticidad de los documentos suscritos por funcionarios públicos para efectos de su uso en el exterior. Para ello, estos deben registrar sus firmas a través de datos que contiene información personal, datos del cargo, y tipo de documentos que están facultados a suscribir, entre otra información relevante.

Así, el establecimiento de la figura del "abogado certificador" podría generar situaciones que afecten o modifiquen los procedimientos actuantes relacionados al registro de firmas. Si un "abogado certificador" pretendiera inscribir su firma en el Registro de Autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores, conforme a lo dispuesto en el citado Reglamento de los Procedimientos Administrativos de Legalización y Apostilla, a través de la Subdirección de Trámites Consulares de la Dirección de Política Consular de la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares, a fin de que los documentos que emita puedan ser legalizados o apostillados, sería necesario evaluar si este cumple con los mismos requisitos y garantías que actualmente se exigen a los funcionarios de las entidades públicas peruanas.

Entre dichos requisitos y garantías destaca el acto administrativo, contenido en una resolución que acredita y designa al funcionario en el cargo que desempeñara, y que es necesario adjuntar para solicitar el correspondiente registro de la firma en la base de datos del Ministerio de Relaciones Exteriores. De implementarse esta figura, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tendrá que ser la entidad que solicite dicho registro, en caso la iniciativa legislativa prospere.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

En cuanto al referido procedimiento de legalización y apostilla de firmas, el proyecto establece que un "abogado certificador" podría certificar firmas de documentos, lo que podría no ser claro para las autoridades extranjeras ante las que se presentan estos, respecto a la legalidad y jerarquía de tales certificaciones frente a las emitidas por notarios públicos y fedatarios autorizados, e incluso a los certificadores del Ministerio de Relaciones Exteriores que los legalizan o apostillan, pues generará confusión en la cadena de validez documentaria. Para ello, se sugiere realizar coordinaciones interinstitucionales, de tal manera que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Relaciones Exteriores definan claramente el alcance y limitaciones de las funciones de un "abogado certificador" respecto de la legalización y apostilla de documentos públicos para su uso en el exterior.

Finalmente, refieren que ya existe la figura de los notarios públicos y fedatarios públicos, los cuales están sujetos a control y fiscalización, lo que corresponde es promover el acceso a dichas actividades públicas antes que crear un cargo de desempeño público con actividades y finalidades idénticas que, finalmente, puedan generar confusión entre los destinatarios del proyecto de ley bajo análisis, por lo que indican que la propuesta no es viable.

i) Ilustre Colegio de Abogados de Moquegua:

Mediante Oficio N.º 014-2026-ICAM-D, de fecha 05 de mayo de 2026, el Ilustre Colegio de Abogados de Moquegua emitió opinión institucional favorable respecto de los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR, que proponen la Ley del Abogado Certificador.

La referida institución señala que la propuesta legislativa contribuirá a la descentralización y democratización de los servicios de certificación



Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

documental, especialmente en regiones donde la oferta notarial resulta limitada, permitiendo a los ciudadanos acceder a servicios de autenticación y certificación sin necesidad de trasladarse largas distancias.

Asimismo, precisa que la iniciativa fomentará la reducción de costos y una mayor celeridad en los trámites administrativos y judiciales, al permitir que abogados previamente registrados y supervisados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos puedan realizar actos de certificación dentro de los límites establecidos por la ley.

De igual manera, destaca que el predictamen establece requisitos rigurosos para el ejercicio de la función certificadora, tales como colegiatura habilitada, inexistencia de antecedentes penales, capacitación especializada y control deontológico por parte de los Colegios de Abogados, lo cual fortalece los mecanismos de responsabilidad y supervisión profesional.

Finalmente, resalta positivamente la incorporación de mecanismos tecnológicos y de verificación biométrica, orientados a garantizar la trazabilidad y seguridad jurídica de las actuaciones certificadoras, especialmente en el ámbito digital.

En ese sentido, esta Comisión considera relevante la opinión favorable emitida por el Ilustre Colegio de Abogados de Moquegua, por cuanto reconoce que la propuesta normativa no busca reemplazar la función notarial, sino ampliar el acceso a servicios de certificación documental de menor complejidad jurídica, bajo mecanismos de control, supervisión y responsabilidad previamente establecidos en el texto sustitutorio.

6.2 PL 12276/2025-CR:

a) Ministerio Público

Mediante Oficio N.º 6246-2025-MP-FN-SEGFIN, de fecha 14 de octubre de 2025, la Secretaría General de la Fiscalía de la Nación señala que el

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Proyecto de Ley N.º 12276/2025-CR tiene por objeto crear el Registro del Abogado Certificador en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, así como otorgar facultades de certificación a abogados particulares que cumplan los requisitos establecidos en la norma.

No obstante, precisa que la propuesta normativa no guarda relación directa con las competencias del Ministerio Público, razón por la cual no corresponde emitir opinión institucional sobre el particular.

En tal sentido, se advierte que el Ministerio Público no formula observaciones de fondo ni cuestionamientos técnicos respecto del contenido de la iniciativa legislativa, limitándose a señalar la ausencia de competencia funcional.

b) Contraloría General de la República:

Mediante Oficio N.º 001778-2025-CG-DC, de fecha 17 de diciembre de 2025, la Contraloría General de la República remite opinión respecto del Proyecto de Ley N.º 12276/2025-CR.

Del análisis contenido en el documento (páginas 2 y 3), se señala que, conforme al artículo 82 de la Constitución Política del Perú y a la Ley N.º 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, dicha entidad se encuentra facultada para emitir opinión únicamente respecto de proyectos vinculados al control gubernamental o a las atribuciones de los órganos de auditoría interna.

Asimismo, concluye expresamente que el Proyecto de Ley N.º 12276/2025-CR no se encuentra vinculado a normas que conciernan al control gubernamental ni a las atribuciones del Sistema Nacional de Control, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento institucional en el marco del inciso h) del artículo 32 de la Ley N.º 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

c) Ministerio de Justicia y DDHH:

Mediante Oficio N.º 544-2026-JUS, de fecha 12 de febrero de 2026, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos remite el Informe N.º 57-2025-JUS/CN/NORMATIVA, elaborado por el Consejo del Notariado, respecto del

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Proyecto de Ley N.º 12276/2025-CR, que propone la creación de la figura del abogado certificador y su incorporación en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados.

Del análisis del referido informe se advierte que el Consejo del Notariado formula observaciones de carácter técnico respecto de la iniciativa legislativa, señalando principalmente que la exposición de motivos no sustenta con evidencia técnica suficiente la necesidad de crear la figura del abogado certificador, así como posibles riesgos vinculados a la seguridad jurídica y a los mecanismos de supervisión de las funciones certificadoras.

Asimismo, el informe advierte la necesidad de precisar diversos aspectos normativos relacionados con la naturaleza jurídica de la figura propuesta, los requisitos para acceder a la condición de abogado certificador, así como el régimen de responsabilidad aplicable.

No obstante, corresponde señalar que la figura del fedatario o certificador no resulta ajena al ordenamiento jurídico peruano, toda vez que existen antecedentes normativos como el régimen de fedatarios previsto en el artículo 127 de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, así como la figura del fedatario particular juramentado regulada por el Decreto Legislativo N.º 681.

En ese mismo sentido, cabe precisar que en iniciativas legislativas anteriores orientadas a regular la función certificadora de profesionales del derecho, **el propio sector Justicia ha emitido opiniones favorables respecto a la viabilidad de propuestas similares destinadas a ampliar la oferta de servicios de certificación y mejorar el acceso de los ciudadanos a dichos servicios.**

En tal sentido, si bien el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos formula observaciones técnicas respecto del proyecto de ley, dichas consideraciones deberán ser evaluadas en el marco del análisis legislativo correspondiente.

d) Defensoría del Pueblo:

Mediante Oficio N.º 111-2026-DP/PAD, de fecha 5 de marzo de 2026, la Defensoría del Pueblo remite el Informe Jurídico Defensorial N.º 0001-2026-DP/ADHPO-PINV, mediante el cual emite opinión respecto del Proyecto de Ley N.º 12276/2025-CR, que propone la creación de la figura del abogado

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

certificador y su incorporación en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Del análisis efectuado, la Defensoría del Pueblo reconoce que existe un problema real vinculado a la sobrecarga de funciones de las notarías públicas, lo cual puede generar demoras, mayores costos y limitaciones en el acceso de los ciudadanos a servicios de certificación documental, especialmente en zonas rurales o con limitada presencia notarial.

No obstante, advierte que la propuesta legislativa introduce una nueva figura certificadora que podría generar duplicidad de funciones dentro del sistema de fe pública, considerando que determinadas funciones notariales ya son ejercidas por los jueces de paz conforme a lo previsto en la Ley 29824, Ley de Justicia de Paz.

Asimismo, señala que la iniciativa legislativa no desarrolla con suficiente precisión los mecanismos de supervisión, control y responsabilidad aplicables al ejercicio de la función certificadora, lo que podría generar riesgos para la seguridad jurídica y la integridad documental si no se establecen sistemas adecuados de fiscalización.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo concluye que la propuesta legislativa presenta riesgos para la coherencia del sistema notarial y la garantía de la fe pública, por lo que emite **opinión desfavorable** respecto del Proyecto de Ley N.º 12276/2025-CR.

e) Ilustre Colegio de Abogados de Moquegua

Mediante Oficio N.º 014-2026-ICAM-D, de fecha 05 de mayo de 2026, el Ilustre Colegio de Abogados de Moquegua emitió opinión favorable respecto de los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR, señalando que la propuesta contribuirá a ampliar el acceso ciudadano a servicios de certificación documental, especialmente en zonas alejadas con limitada presencia notarial.

Asimismo, destaca la importancia de establecer mecanismos de supervisión, control y trazabilidad digital para garantizar la seguridad jurídica de las actuaciones certificadoras.

En ese sentido, esta Comisión considera relevante la opinión favorable emitida por dicha institución, por cuanto reconoce la necesidad de ampliar

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

los servicios de certificación documental bajo mecanismos de regulación y control institucional.

6.3 PL 12316/2025-CR:

a) Ministerio del Interior

En el análisis efectuado, el Sector Interior señala que el objeto de la iniciativa legislativa —relacionado con la regulación del abogado fedatario juramentado y la creación de un registro para tal fin— no guarda relación con las competencias constitucionales y legales del Ministerio del Interior ni con las funciones de la Policía Nacional del Perú.

Asimismo, concluye que la materia regulada se encuentra vinculada a las competencias del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, particularmente en lo referido a la regulación notarial y supervisión de fedatarios juramentados.

En tal sentido, el Ministerio del Interior concluye expresamente que no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley 12316/2025-CR

VII. OPINIONES CIUDADANAS

- Opiniones recibidas por los foros virtuales y de participación ciudadana del Congreso de la República.

7.1. PL 9616/2024-CR

En el marco del proceso de participación ciudadana previsto en el Reglamento del Congreso de la República, el Proyecto de Ley 9616/2024-CR recibió opiniones a través del portal institucional.

A la fecha de cierre del presente dictamen, se registran siete (7) opiniones ciudadanas, de las cuales cinco (5) se manifiestan a favor de la propuesta, ninguna (0) en contra y dos (2) formulan propuestas alternativas.

Las opiniones favorables destacan que la iniciativa contribuiría a descongestionar las notarías públicas, reducir costos de los trámites y mejorar el acceso al servicio de certificación documental, especialmente en zonas alejadas donde la oferta notarial es limitada.



Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Las propuestas alternativas plantean la necesidad de establecer mecanismos de control y trazabilidad tecnológica, delimitar competencias territoriales y considerar la incorporación de fedatarios informáticos como parte del sistema de certificación.

En términos generales, la participación ciudadana evidencia una percepción favorable respecto de la necesidad de ampliar el acceso a servicios de certificación documental, valorándose positivamente la iniciativa como medida orientada a la modernización y desconcentración del servicio.

7.2. Proyecto de Ley 12276/2025-CR

En el portal institucional del Congreso de la República no se registran opiniones ciudadanas respecto del Proyecto de Ley 12276/2025-CR a la fecha de emisión del presente dictamen.

7.3. Proyecto de Ley 12316/2025-CR

De igual manera, no se registran opiniones ciudadanas en el portal institucional respecto del Proyecto de Ley 12316/2025-CR a la fecha de emisión del presente dictamen.

- Opiniones Ciudadanas Recibidas en reuniones de Trabajo, Audiencias Públicas y Sesiones Ordinarias

No se ha recibido opiniones ciudadanas en reuniones de trabajo, audiencias o sesiones ordinarias.

VIII. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa NO genera un gasto adicional erario, toda vez, que el servicio que se propone a cumplir por los abogados certificadores va a ser cubiertos por personas naturales y jurídicas del ámbito privado.

INVOLUCRADO	COSTO	BENEFICIO
EI ESTADO	ninguno	Tendrá un impacto - positivo, pues permitirá al

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

		usuario mayor celeridad y economía en la obtención de servicios que necesitan para asuntos comerciales, administrativos, judiciales. Superar barreras burocráticas.
SOCIEDAD	ninguno	Al contrario, se va generar un impacto positivo pues tendrá mayor oferta del servicio de certificación. Disminución de costos. Ahorro en tiempo y dinero.
NOTARIOS PUBLICOS	ninguno	Tendrá un impacto positivo, al reducir la carga laboral, que le permitirá tener más tiempo para los temas más complejos.
COLEGIO DE ABOGADOS	ninguno	Tendrá mayor ingreso por capacitaciones y registro de los abogados certificadores
ABOGADO	Tasas Por capacitación y registro	Ampliará la oferta de sus servicios Posibilidades de mejorar sus ingresos
MINISTERIO DE JUSTICIA	Ninguno, ya existe una dirección a cargo de registrar a los abogados fedatarios	Podrá monitorear y controlar el ingreso del abogado certificador

IX. PROPUESTA DE TEXTO SUSTITUTORIO

La Comisión, en ejercicio de sus competencias, propuso la aprobación del Proyecto de Ley con texto sustitutorio, habiendo evaluado integralmente las opiniones emitidas por las entidades consultadas.

Se señaló que se habían acogido y considerado las observaciones formuladas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en lo referido a la delimitación de competencias, precisión normativa, articulación con el marco jurídico vigente y respeto al régimen de fe pública notarial.

Asimismo, se han incorporado las recomendaciones técnicas orientadas a reforzar la claridad en la determinación de funciones, el régimen de registro, supervisión y responsabilidad del abogado certificador, así como la expresa delimitación respecto de las competencias exclusivas del notario público conforme al Decreto Legislativo 1049.



Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

De igual manera, se han atendido las observaciones formuladas por la Oficina de Técnica Legislativa, efectuándose los ajustes de técnica normativa correspondientes en la redacción del texto sustitutorio.

En consecuencia, la Comisión considero que el siguiente texto propuesto recogía las observaciones pertinentes de las entidades públicas consultadas, garantizando coherencia sistemática con el ordenamiento jurídico vigente.

Presente el siguiente Texto Sustitutorio

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ha dado de ley siguiente:

LEY DEL ABOGADO CERTIFICADOR

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto otorgar facultades de certificación a los abogados particulares que cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley, así como autorizar la creación del Registro del Abogado Certificador en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados, a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad otorgar facultades certificadoras al profesional abogado, con el fin de ampliar la cobertura del servicio, permitir a las personas naturales y jurídicas tener un mayor acceso al servicio de autenticación y certificación, así como brindar mayor celeridad y economía en sus trámites, además de contribuir a reducir la sobrecarga en la labor notarial.

Artículo 3. Definición del abogado certificador

El abogado certificador es un fedatario juramentado particular y funcionario de la fe pública. Los actos y certificaciones que realice, conforme a lo establecido en la presente ley, tienen el mismo valor que los emitidos por los notarios públicos, siendo válidos para juicios y trámites ante cualquier entidad pública o privada, incluidos los trámites consulares.

Artículo 4. Requisitos

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Los requisitos para ser abogado certificador son los siguientes:

- a) Ser abogado colegiado habilitado.
- b) No haber sido destituido de la administración pública mediante resolución firme.
- c) No haber sido condenado por delito doloso mediante resolución firme.
- d) Mantener una conducta personal y profesional acorde con los principios éticos y los deberes morales que rigen la profesión.
- e) Haber aprobado el diploma de especialización y capacitación autorizado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- f) Inscribirse y registrar su firma y sello como abogado certificador en el colegio de abogados de su jurisdicción.
- g) Prestar juramento ante el presidente de la Corte Superior o ante el magistrado a quien este delegue esta atribución.
- h) Estar inscrito en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados de la Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- i) Estar física y mentalmente apto para ejercer el cargo.
- j) Acreditar una antigüedad mínima de diez años en el ejercicio profesional.
- k) No intervenir en actos vinculados a asuntos respecto de los cuales ejerza patrocinio, representación o tenga interés directo o indirecto.
- l) No desempeñar cargo o función pública al momento de solicitar o ejercer la condición de abogado certificador.
- m) No mantener vínculo laboral, contractual o de prestación de servicios con notarías públicas.

Artículo 5. Funciones del abogado certificador

El abogado certificador está autorizado para realizar los actos y certificaciones siguientes:

- a) Autenticación de copias.
- b) Certificación de firmas.
- c) Certificación de reproducciones.
- d) Certificación de apertura de libros de actas, padrón de socios, de obras.
- e) Entrega de cartas.

Artículo 6. Obligaciones del abogado certificador

El abogado certificador tiene las siguientes obligaciones:

- a) Prestar sus servicios en forma personal dentro de la jurisdicción de su colegio de abogados.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

- b) Mantener oficina abierta y accesible en su jurisdicción, conforme a las condiciones establecidas en el reglamento.
- c) Ejercer sus funciones con responsabilidad, puntualidad, ética profesional y diligencia.
- d) Verificar la identidad de los usuarios mediante el sistema biométrico por huella dactilar, para lo cual deberá contar con convenio con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).
- e) Remitir electrónicamente al Consejo del Notariado del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos la información de las certificaciones realizadas, conforme al reglamento de la presente ley.
- f) Permitir la supervisión y control de sus actuaciones por parte del Consejo del Notariado del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Artículo 7. Prohibiciones del abogado certificador

El abogado certificador tiene las siguientes prohibiciones:

- a) Autorizar o certificar actos o documentos no establecidos en la presente ley.
- b) Ejercer sus funciones fuera de la jurisdicción del colegio de abogados en el cual se encuentre registrado.
- c) Delegar, total o parcialmente, sus funciones certificadoras.
- d) Intervenir en actos vinculados a asuntos respecto de los cuales ejerza patrocinio, representación o tenga interés directo o indirecto.
- e) Realizar actos reservados exclusivamente a la función notarial conforme a la legislación vigente.
- f) Emitir certificaciones falsas, incompletas o contrarias a la información verificada.

Artículo 8. Cese de funciones

El abogado certificador cesa en sus funciones por las siguientes causas:

- a) Muerte.
- b) Renuncia presentada ante el Consejo del Notariado del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- c) Abandono de la función por un periodo de dos meses, contabilizado por el Consejo del Notariado del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, según sus actos de fiscalización.
- d) Haber sido condenado mediante resolución firme por la comisión de delito doloso.
- e) Por sanción de destitución impuesta en procedimiento administrativo disciplinario.
- f) Pérdida de alguno de los requisitos señalados en el artículo 4.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Artículo 9. Registro

El abogado certificador debe llevar un registro cronológico y correlativo de los actos y certificaciones realizadas, en soporte físico y/o digital, consignando como mínimo la fecha, hora, identificación del usuario, tipo de certificación efectuada y validación biométrica correspondiente.

Asimismo, deberá remitir electrónicamente dicha información al Colegio de Abogados de su jurisdicción y al Consejo del Notariado del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, conforme a las condiciones y periodicidad establecidas en el reglamento de la presente ley.

Artículo 10. Registro Nacional de Abogados Certificadores

Se crea el Registro Nacional de Abogados Certificadores, a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el cual se inscriben los abogados autorizados para ejercer funciones de certificación conforme a la presente ley.

El registro contiene, como mínimo, la identificación del abogado certificador, su código de colegiatura, firma, sello, jurisdicción, estado de habilitación y demás información establecida en el reglamento.

Artículo 11. Responsabilidad

El abogado certificador es responsable administrativa, civil y penalmente por los daños y perjuicios que, con dolo o culpa, cause a las partes o a terceros en el ejercicio de sus funciones.

El ejercicio de la función certificadora se encuentra sujeto a supervisión y control por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, conforme a la presente ley y su reglamento.

Artículo 12. Autorización para el ejercicio de la función certificadora

El ejercicio de la función de abogado certificador requiere autorización previa del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos e inscripción vigente en el Registro Nacional de Abogados Certificadores.

La autorización se otorga previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley y su reglamento.



Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

Artículo 13. Supervisión y fiscalización

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos supervisa y fiscaliza el ejercicio de la función certificadora de los abogados inscritos en el Registro Nacional de Abogados Certificadores, verificando el cumplimiento de la presente ley y su reglamento.

Para dichos efectos, podrá requerir información, realizar acciones de control y solicitar opinión o informe al Colegio de Abogados correspondiente respecto de la conducta ética y disciplinaria del abogado certificador.

Artículo 14. Suspensión y cancelación de la inscripción

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos podrá suspender o cancelar la inscripción en el Registro Nacional de Abogados Certificadores por incumplimiento de la presente ley, su reglamento o por sanción firme impuesta por el Colegio de Abogados correspondiente.

Las causales y el procedimiento aplicable serán establecidos en el reglamento.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de sesenta días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, aprueba su reglamento, bajo responsabilidad.

SEGUNDA. Suscripción de convenios de suministro de información biométrica dactilar

Se autoriza al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) para suscribir convenios de suministro de información biométrica dactilar con abogados certificadores habilitados.

TERCERA. Adecuación del Reglamento de los Procedimientos Administrativos de Legalización y Apostilla

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de sesenta días calendarios contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, adecua el Reglamento de los Procedimientos Administrativos de Legalización y Apostilla, bajo responsabilidad.

Dictamen NO APROBADO en MAYORIA recaído en los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR; que, con texto sustitutorio, propone la Ley del Abogado Certificador.

X. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, y luego del debate y votación recomendó la **NO APROBACIÓN del Dictamen que acumula los Proyectos de Ley 9616/2024-CR, 12276/2025-CR y 12316/2025-CR, y que proponía la Ley del Abogado Certificador** y su ENVÍO AL ARCHIVO, por lo que se desestimó el texto sustitutorio propuesto.

Dese cuenta.
Sala de Comisión.
Lima, 20 de mayo de 2026



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2026 11:02:00-0500



Firmado digitalmente por:
JIMENEZ HEREDIA David
Julio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2026 12:22:53-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2026 10:40:43-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2026 13:51:48-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Luis
Gustavo FAU 20181740126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2026 16:42:14-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2026 12:48:03-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2026 17:20:17-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2026 11:48:32-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2026 12:29:00-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2026 18:42:43-0500



Firmado digitalmente por:
ECHAZ RAMOS VDA DE NUÑEZ
Gladys Margot FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2026 16:03:08-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 10:27:17-0500