PROYECTO DE LEY DEL ABOGADO CERTIFICADOR

El Congresista de la República que suscribe, **WILSON SOTO PALACIOS**, y los Congresistas integrantes del **Grupo Parlamentario Acción Popular**, en uso de su facultad legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y, en observancia de lo dispuesto por los artículos 22 inciso c), 75 y 76, numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

I. FÓRMULA LEGAL

LEY DEL ABOGADO CERTIFICADOR

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley 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 los abogados particulares que cumplan los requisitos establecidos en la presente norma.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad ampliar la cobertura del servicio notarial, otorgando a los profesionales abogados facultades certificadoras que permitan a las personas naturales y jurídicas un mayor acceso a servicios de autenticación y certificación, garantizando mayor celeridad y economía en sus trámites.

Artículo 3. Abogado certificador

El abogado certificador es un fedatario juramentado particular, funcionario de la fe pública para determinados actos de certificación. Los actos y certificaciones previstos en la presente ley tienen la misma validez que los realizados por notarios públicos y son eficaces para juicios, trámites ante entidades públicas o privadas, e incluso trámites consulares.

Artículo 4. Requisitos para ser abogado certificador

Para acceder a la condición de abogado certificador se requiere:

1. Ser abogado colegiado y habilitado.
2. Reunir las condiciones exigidas para postular a plaza de notario público, acreditadas ante el Colegio de Abogados correspondiente.
3. No haber sido destituido de la administración pública.
4. No haber sido condenado por delito doloso o culposo.
5. Mantener conducta personal y profesional acorde con los principios éticos y morales.
6. Aprobar el diploma de especialización y capacitación autorizado por la Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
7. Inscribir y registrar firma y sello como abogado certificador en el Colegio de Abogados de la jurisdicción donde se encuentre habilitado.
8. Prestar juramento ante el Presidente de la Corte Superior de Justicia o el magistrado delegado.
9. Inscribirse en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados de la Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Artículo 5. Funciones del abogado certificador

El abogado certificador está facultado para realizar las siguientes funciones:

1. Expedir copias certificadas.
2. Certificar reproducciones.
3. Certificar la apertura de libros de actas, padrón de socios y de obras.
4. Otorgar constancias domiciliarias, de supervivencia y de convivencia.
5. Las demás que autorice la ley.

Artículo 6. Obligaciones del abogado certificador

El abogado certificador está obligado a:

1. Prestar sus servicios en forma personal y exclusiva en la jurisdicción del distrito judicial correspondiente a su Colegio de Abogados, estableciendo obligatoriamente oficina en dicha jurisdicción y cumpliendo un horario mínimo de seis (6) horas diarias.
2. Actuar con responsabilidad, puntualidad, ética y fidelidad en el ejercicio de sus funciones.
3. Incorporar la firma digital en los actos y certificaciones que otorgue, conforme a la Ley N.º 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y su reglamento.

Artículo 7. Prohibiciones del abogado certificador

El abogado certificador tiene prohibido:

1. Autorizar o certificar instrumentos no previstos en la ley.
2. Ejercer funciones fuera de la jurisdicción de su Colegio de Abogados, salvo incorporación a otro colegio de la jurisdicción correspondiente.
3. Autorizar o certificar instrumentos que otorguen derechos u obligaciones a él mismo, su cónyuge, ascendientes, descendientes o parientes consanguíneos y afines hasta el cuarto y segundo grado, respectivamente.
4. Autorizar o certificar instrumentos de personas jurídicas en las que él, su cónyuge o parientes indicados participen en el capital o patrimonio, salvo sociedades cotizadas en bolsa; o en aquellas donde tengan calidad de administrador, director, gerente, apoderado o representante.
5. Delegar, total o parcialmente, sus funciones.

Artículo 8. Cese del abogado certificador

El abogado certificador cesa en sus funciones por:

1. Fallecimiento.
2. Renuncia.

3. Abandono de funciones.
4. Condena consentida por delito doloso.
5. Destitución impuesta en procedimiento disciplinario.
6. Pérdida de alguno de los requisitos señalados en el artículo 4 de la presente ley.

Artículo 9. Registro de Actuaciones

El abogado certificador deberá llevar un registro cronológico de sus actuaciones en medios físicos y digitales, remitiendo mensualmente al Colegio de Abogados una copia digital de dicho registro.

Artículo 10. Incorporación al Registro Nacional de Fedatarios Juramentados

La Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos incorporará al abogado certificador en el Registro Nacional de Fedatarios Juramentados.

Artículo 11. Responsabilidad civil y penal

El abogado certificador es responsable civil y penalmente por los daños y perjuicios que cause por dolo o culpa en el ejercicio de sus funciones, siendo considerado funcionario público para tales efectos.

Artículo 12. Supervisión de las funciones del abogado certificador

El Colegio de Abogados de la jurisdicción en la que se encuentre inscrito y registrado el abogado certificador ejerce la supervisión y fiscalización del cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con la presente ley y sus normas reglamentarias. El incumplimiento será sancionado mediante procesos disciplinarios ante los órganos competentes del Colegio de Abogados, debiendo comunicarse lo resuelto a la Dirección de Sistematización Jurídica y Difusión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para las acciones correspondientes.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, elabora y publica el reglamento de la presente ley.

Lima, agosto de 2025

PROYECTO DE LEY DEL ABOGADO CERTIFICADOR

wsoto@congreso.gob.pe
www.congreso.gob.pe

Edificio Fernando Belaúnde Terry - Jirón Huallaga N° 368, Oficina 302 – Lima
Central Telefónica: 311-7777 Anexo: 7218

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

En la realidad peruana, los servicios notariales presentan una evidente sobrecarga, a lo que se suman inconvenientes en los horarios de atención. Esta situación limita el alcance del servicio, incrementa sus costos y, de mantenerse, continuará afectando la libre competencia, así como el derecho de la población al acceso a la justicia y a recibir un servicio de calidad, conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1049 – Decreto Legislativo del Notariado.

Por tal razón, la presente iniciativa legislativa propone ampliar la oferta del servicio notarial, transfiriendo la función fedataria de determinados actos al profesional en derecho, es decir, al abogado titulado y colegiado que ejerce de manera independiente. Con ello, se busca beneficiar de manera significativa a la población y, al mismo tiempo, contribuir a la reducción de la carga notarial, permitiendo que el notario concentre su labor en asuntos de mayor complejidad que inciden directamente en la seguridad jurídica.

Actualmente, las notarías públicas distribuidas en el territorio nacional afrontan una alta demanda debido a la gran cantidad de competencias asignadas por ley, entre las que destacan:

Decreto Legislativo 1049 – Decreto Legislativo del Notariado Instrumentos Públicos Protocolares: 1) Escrituras públicas, 2) Escrituras públicas unilaterales para la constitución de empresas, 3) Testamentos, 4) Protesto, 5) Actas de transferencia de bienes muebles registrables, 6) Actas y escrituras de procedimientos no contenciosos, 7) Instrumentos protocolares sobre bienes muebles; y, 8) Otros que determine la ley.

Instrumentos Públicos Extraprotocolares: 1) Autorización de viaje de menores, 2) Actas de destrucción de bienes, 3) Actas de entrega, 4) Actas de juntas, directorios, asambleas y comités, 5) Actas de licitaciones y concursos, 6) Inventarios y subastas conforme al Decreto Legislativo Nº 674, Ley de Promoción de la Inversión Privada de las Empresas del Estado, 7) Sorteos y entrega de premios, 8) Constatación de identidad para servicios de certificación digital, 9) Transmisión electrónica de manifestaciones de voluntad, 10) Verificación de documentos y comunicaciones electrónicas en general, 11) Otros que disponga la ley.

Certificaciones: 1) Entrega de cartas notariales, 2) Expedición de copias certificadas, 3) Certificación de firmas, 4) Certificación de reproducciones, 5) Certificación de apertura de libros, 6) Constatación de supervivencia, 7) Constatación domiciliaria; y, 8) Otros actos previstos por ley.

Ley 26662 – Ley de Competencia Notarial en Asuntos No Contenciosos Asuntos no contenciosos de competencia notarial: 1) Rectificación de partidas, 2) Adopción de personas capaces, 3) Constitución de patrimonio familiar, 4) Inventarios, 5) Comprobación de testamentos, 6) Sucesión intestada, 7) Separación convencional y divorcio ulterior, 8) Reconocimiento de unión de hecho, 9) Convocatoria a junta obligatoria anual, 10) Convocatoria a junta general, 11) Designación de apoyo para personas adultas mayores beneficiarias de la Ley Nº 29625 (devolución del FONAVI) o de programas de asistencia no contributivos.

Ley Complementaria a la Ley Nº 26662 – Código Civil: El notario también se encuentra facultado para realizar rectificaciones de área, linderos y medidas perimétricas, prescripción adquisitiva de dominio, trámite de primera inscripción de dominio, matrimonio civil, reconocimiento de uniones de hecho, entre otros actos.

Frente a lo expuesto, la sobrecarga de funciones notariales ha generado que algunos servicios —particularmente las certificaciones previstas en el Decreto Legislativo 1049— no puedan ser atendidos con la debida celeridad. Este problema no es exclusivo del Perú, sino común en países que han adoptado el sistema notarial latino, como Portugal, México y Países Bajos.

En respuesta, Chile implementó la figura de los "notarios certificadores", destinada a funciones notariales en las que la fe pública se ve involucrada con menor intensidad, generalmente de carácter mecánico, como la certificación de copias. En México coexisten las figuras del corredor público y del notario público, ambos con fe pública y reconocidos como fedatarios. En países de tradición anglosajona, como Estados Unidos, Canadá, Inglaterra e Irlanda, el sistema notarial es privado y limitado, centrado únicamente en dar fe de la autenticidad de firmas sin generar documentos auténticos de efectos legitimadores, respaldados por seguros de responsabilidad.

En el Perú, la figura del fedatario ya se encuentra prevista en el artículo 127 de la Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, estableciendo funciones y la obligación de contar con fedatarios en todas las entidades públicas. No obstante, estos solo actúan dentro de la entidad estatal correspondiente y carecen de competencia en el ámbito privado. Asimismo, el Decreto Legislativo 681 reconoce la existencia del "fedatario particular juramentado", profesional en

derecho habilitado que ejerce de manera independiente en actos vinculados al archivo y custodia documental.

En ese contexto, la presente iniciativa legislativa propone la creación de la figura del **abogado certificador**, con competencia para realizar determinadas funciones notariales que no requieren de un análisis complejo ni de un conocimiento especializado, como la expedición de copias certificadas, la certificación de reproducciones, la certificación de apertura de libros, y la emisión de constancias de domicilio, supervivencia y convivencia. Estas funciones, incluso, ya son realizadas por jueces de paz en determinadas jurisdicciones.

Cabe precisar que el abogado certificador no tendría facultad para otorgar cartas notariales, certificar firmas ni expedir constancias de posesión, actos que por su naturaleza seguirán siendo competencia exclusiva del notario público.

Por lo expuesto, la presente fórmula legislativa constituye una alternativa adecuada para solucionar la problemática descrita. Su implementación permitirá a los ciudadanos y personas jurídicas acceder a una mayor oferta de servicios, con un impacto positivo en ahorro de tiempo y costos, al mismo tiempo que reducirá la carga laboral de los notarios, quienes podrán concentrar sus esfuerzos en los asuntos de mayor relevancia y complejidad que les han sido conferidos por ley.

ANTECEDENTE LEGISLATIVO

El presente proyecto de ley encuentra como antecedente directo al **Proyecto de Ley N° 9616-2024-CR, Proyecto de Ley del Abogado Certificador**, que planteaba la creación de la figura del abogado certificador con una amplitud de facultades en la función notarial. Dicho proyecto buscaba transferir un conjunto significativo de atribuciones propias de los notarios hacia los abogados colegiados y habilitados, con el objetivo de descongestionar la carga notarial y ampliar la cobertura del servicio a nivel nacional.

Sin embargo, a diferencia de aquella propuesta, el presente proyecto de ley plantea una intervención **más acotada y especializada** en el ámbito notarial, circunscribiendo las funciones del abogado certificador únicamente a aquellos actos en los que la fe pública se ve involucrada

con menor intensidad y cuya naturaleza es principalmente mecánica o de simple constatación. En tal sentido, se otorgan a los abogados certificadores facultades restringidas a:

1. **Otorgamiento de copias certificadas**.
2. **Certificación de reproducciones**.
3. **Certificación de apertura de libros**.

Este enfoque limitado responde a la necesidad de encontrar un equilibrio entre la garantía de seguridad jurídica —propia de los notarios en actos de mayor trascendencia— y la ampliación de la oferta de servicios notariales básicos que actualmente se encuentran saturados en las notarías del país.

Cabe señalar que la problemática de la sobrecarga en los servicios notariales no es exclusiva del Perú. Diversos estudios evidencian que en los sistemas de **notariado latino**, como el nuestro, el cúmulo de competencias asignadas a los notarios genera cuellos de botella en el acceso ciudadano (Serra, 2018[1]; Gutiérrez, 2020)[2]. Por ejemplo, en **Chile** se instauró la figura del *notario certificador*, destinada a funciones simples como la certificación de copias (Cea Egaña, 2019)[3]. En **México**, conviven los *corredores públicos* y los *notarios públicos*, ambos con fe pública en distintos ámbitos (Martínez Morales, 2017)[4]. Asimismo, en países de tradición anglosajona, como **Estados Unidos e Inglaterra**, el sistema notarial se limita a certificar firmas, con seguros de responsabilidad civil que cubren riesgos derivados de su actuación (Álvarez Tabío, 2016)[5].

En el caso peruano, la **Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General** ya reconoce la figura del *fedatario administrativo*, funcionario que ejerce dentro de entidades públicas la función de certificar determinados actos (art. 127). Por otro lado, el **Decreto Legislativo N° 681** contempla al *fedatario particular juramentado*, profesional del derecho que actúa de manera independiente en materia de archivo y documentos. Estas experiencias normativas evidencian que

[1] *Serra, R. (2018).* Notariado y seguridad jurídica en el siglo XXI. *Editorial Tirant lo Blanch.*
[2] *Gutiérrez, A. (2020). La función notarial y la sobrecarga de servicios: retos para la modernización en América Latina. Universidad Nacional Autónoma de México.*
[3] *Cea Egaña, J. (2019). El sistema notarial chileno: análisis crítico y propuestas de reforma. Revista Chilena de Derecho, 46(3), 765-790.*
[4] *Martínez Morales, J. (2017). El corredor público en México: naturaleza, funciones y diferencias con el notario público. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 50(150), 923-950*
[5] *Álvarez Tabío, F. (2016). El notariado en los sistemas jurídicos comparados: Latino, anglosajón y mixto. Editorial Reus.*

la función fedataria puede ser asumida por actores distintos al notario, siempre que se delimite su alcance y responsabilidad.

En consecuencia, el presente proyecto de ley se diferencia de su antecedente (PL N° 9616-2024-CR) al **acotar las funciones del abogado certificador** únicamente a actos de menor intensidad jurídica, evitando cualquier superposición con funciones notariales de mayor complejidad, y procurando así un equilibrio entre la eficiencia del servicio y la preservación de la seguridad jurídica.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente propuesta normativa no contraviene la Constitución Política del Perú ni el ordenamiento jurídico vigente. Por el contrario, se enmarca dentro de las potestades del Estado como garante y rector de la fe pública. En ese contexto, se faculta a un profesional del derecho, debidamente titulado y colegiado, a ejercer funciones de carácter fedatario sin menoscabar la función notarial.

La figura del abogado certificador se concibe como una manifestación específica del fedatario particular juramentado, ya reconocido en nuestro marco legal, cuya actuación se limita a determinados actos de certificación y constatación de hechos de menor intensidad jurídica. En tal sentido, la norma propuesta no genera conflictos con la función notarial, sino que la complementa, coadyuvando a la eficiencia del servicio y al acceso ciudadano a trámites de naturaleza sencilla.

IV. ANÁLISIS DE COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no implica gasto alguno para el erario público, dado que los servicios propuestos serán prestados por profesionales del derecho en el ámbito privado, bajo la figura del abogado certificador. En consecuencia, no se requiere asignación presupuestal ni la creación de nuevas partidas financieras a nivel estatal.

Desde la perspectiva del ciudadano usuario, la norma generará beneficios inmediatos. Al incorporar a los abogados certificadores como actores complementarios a la función notarial, se incrementará la oferta de servicios fedatarios en el mercado, lo que se traducirá en:

- Mayor accesibilidad para los ciudadanos, especialmente en provincias y distritos donde las notarías son escasas o inexistentes.
- Reducción de costos, ya que los servicios fedatarios de menor complejidad podrán ser ofrecidos con tarifas más competitivas que las actuales en el sistema notarial.
- Ahorro de tiempo, al evitar la concentración de trámites en notarías que hoy enfrentan alta demanda, lo que generará mayor eficiencia en la atención.

Desde la perspectiva del Estado, la propuesta también resulta favorable, pues:

- Contribuye a mejorar la imagen institucional y la legitimidad del sistema jurídico, al ofrecer a la población un servicio descentralizado, ágil y económico para trámites de carácter sencillo.
- Permite descongestionar la carga notarial, liberando al notario para que concentre sus funciones en aquellos actos de mayor trascendencia jurídica, lo que incrementa la seguridad y la calidad del servicio notarial en general.
- Se alinea con el principio de eficiencia administrativa reconocido en la Constitución y en la Ley N.° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, al promover mecanismos alternativos para garantizar el acceso oportuno a servicios de fe pública.

En ese sentido, la relación costo-beneficio de la propuesta es altamente positiva, ya que no genera costos para el Estado, reduce gastos para los ciudadanos y mejora la calidad del sistema de certificación documental en el país, coadyuvando así al fortalecimiento de la seguridad jurídica y la competitividad institucional.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente

Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. …

VI. INCIDENCIA AMBIENTAL

El presente proyecto de ley **no genera impactos negativos sobre el medio ambiente**, dado que su naturaleza es estrictamente normativa y orientada a la regulación de servicios de certificación documental en el ámbito jurídico.

Por el contrario, de manera indirecta, la norma podría contribuir a la **reducción del uso de recursos materiales**, tales como papel y energía, en la medida que la desconcentración de los servicios notariales facilitará la implementación de procedimientos más ágiles y eventualmente digitalizados por parte de los abogados certificadores, en consonancia con las políticas nacionales de gobierno electrónico y transformación digital.

De esta manera, la propuesta se enmarca dentro de una gestión responsable que **no compromete los recursos naturales** y es plenamente compatible con los objetivos de desarrollo sostenible y de protección ambiental asumidos por el Estado peruano.

wsoto@congreso.gob.pe
www.congreso.gob.pe

Edificio Fernando Belaúnde Terry - Jirón Huallaga N° 368, Oficina 302 – Lima
Central Telefónica: 311-7777 Anexo: 7218