



UNIVERSIDAD
DE PIURA

FACULTAD DE DERECHO

**La seguridad jurídica en la función supletoria notarial de
los Jueces de Paz en la transferencia de inmuebles**

Trabajo de investigación para optar el Grado de
Máster en Derecho de la Empresa con mención en Derecho Corporativo

**Lucía Mardelith Brito Gutiérrez
Ana Lucía García Pachas**

**Asesor:
Dra. Maricela del Rosario Gonzáles Pérez de Castro**

Piura, octubre de 2025

Aprobación

El presente trabajo de investigación titulado “La seguridad jurídica en la función supletoria notarial de los Jueces de Paz en la transferencia de inmuebles”, presentada por las licenciadas Lucía Mardelith Brito Gutiérrez y Ana Lucía García Pachas en cumplimiento para optar el Grado de Máster en Derecho de la Empresa con mención en Derecho Corporativo, fue aprobada por la directora Dra. Maricela del Rosario Gonzáles Pérez de Castro.



Director de Investigación





Declaración Jurada de Originalidad del Trabajo Final

Yo, Lucía Mardelith Brito Gutiérrez, egresado del Programa de Posgrado de Maestría en Derecho de la Empresa de la Facultad de Derecho de la Universidad de Piura, identificado(a) con DNI: 71579838, declaro que:

Soy autor del trabajo final titulado:

"La seguridad jurídica en la función supletoria notarial de los Jueces de Paz en la transferencia de inmuebles"

El mismo que presento bajo la modalidad de Trabajo de investigación para optar el Grado de Maestro en Derecho de la Empresa con mención en Derecho Corporativo

Que el trabajo se realizó en coautoría con los siguientes alumnos de la Universidad de Piura.

- Ana Lucía García Pachas, identificado con DNI: 47256350

El texto de mi trabajo final es original y no vulnera los derechos de terceros o, de ser el caso, derechos de los coautores, incluidos los derechos de propiedad intelectual, datos personales, entre otros. En tal sentido, el texto de mi trabajo final no ha sido plagiado total ni parcialmente, para lo cual, he respetado las normas internacionales de citas y referencias de las fuentes consultadas. Asimismo, el texto del trabajo final que presento no ha sido publicado ni presentado antes en cualquier medio electrónico o físico; y que la investigación, los resultados, datos, conclusiones y demás información presentada que atribuyo a mi autoría son veraces.

En caso de detectarse el incumplimiento de lo declarado asumo frente a terceros, la Universidad de Piura y/o la Administración Pública toda responsabilidad que pueda derivarse por el trabajo final presentado. Lo señalado incluye responsabilidad pecuniaria incluido el pago de multas u otros por los daños y perjuicios que se ocasionen.

La asesoría del trabajo estuvo a cargo de los siguientes docentes de la Universidad de Piura:

- Dra. Maricela del Rosario González Pérez de Castro, identificado con DNI: 41842817

Declaro (declaramos) que:

Luego de haber empleado el software de coincidencia Turnitin, revisado las fuentes de información señaladas por el autor, y en razón de mi (nuestra) experiencia como investigador(es), declaro (declaramos) que las ideas expuestas en el trabajo final alcanzan las condiciones de calidad, integridad y originalidad acorde a los objetivos institucionales y estándares en materia de investigación. Finalmente, no asumo (asumimos) responsabilidad por la posible vulneración de derechos de autor en el trabajo final referido, pues tal responsabilidad es exclusiva del autor.

Fecha: 10/07/2025.

.....
*Firma del autor*¹

.....
*Firma del asesor*¹

¹ Firma idéntica al DNI. No se admite digital, salvo certificado.



Declaración Jurada de Originalidad del Trabajo Final

Yo, Ana Lucía García Pachas, egresada del Programa de Posgrado de Maestría en Derecho de la Empresa de la Facultad de Derecho de la Universidad de Piura, identificado(a) con DNI: 47256350, declaro que:

Soy autor del trabajo final titulado:

“La seguridad jurídica en la función supletoria notarial de los Jueces de Paz en la transferencia de inmuebles”

El mismo que presento bajo la modalidad de Trabajo de investigación para optar el Grado de Maestro en Derecho de la Empresa con mención en Derecho Corporativo

Que el trabajo se realizó en coautoría con los siguientes alumnos de la Universidad de Piura.

- Lucía Mar delith Brito Gutiérrez, identificado con DNI: 71579838

El texto de mi trabajo final es original y no vulnera los derechos de terceros o, de ser el caso, derechos de los coautores, incluidos los derechos de propiedad intelectual, datos personales, entre otros. En tal sentido, el texto de mi trabajo final no ha sido plagiado total ni parcialmente, para lo cual, he respetado las normas internacionales de citas y referencias de las fuentes consultadas. Asimismo, el texto del trabajo final que presento no ha sido publicado ni presentado antes en cualquier medio electrónico o físico; y que la investigación, los resultados, datos, conclusiones y demás información presentada que atribuyo a mi autoría son veraces.

En caso de detectarse el incumplimiento de lo declarado asumo frente a terceros, la Universidad de Piura y/o la Administración Pública toda responsabilidad que pueda derivarse por el trabajo final presentado. Lo señalado incluye responsabilidad pecuniaria incluido el pago de multas u otros por los daños y perjuicios que se ocasionen.

La asesoría del trabajo estuvo a cargo de los siguientes docentes de la Universidad de Piura:

- Dra. Maricela del Rosario Gonzales Pérez de Castro, identificado con DNI: 41842817

Declaro (declaramos) que:

Luego de haber empleado el software de coincidencia Turnitin, revisado las fuentes de información señaladas por el autor, y en razón de mi (nuestra) experiencia como investigador(es), declaro (declaramos) que las ideas expuestas en el trabajo final alcanzan las condiciones de calidad, integridad y originalidad acorde a los objetivos institucionales y estándares en materia de investigación. Finalmente, no asumo (asumimos) responsabilidad por la posible vulneración de derechos de autor en el trabajo final referido, pues tal responsabilidad es exclusiva del autor.

Fecha: 10/07/2025.

.....
Firma del autor¹

.....
Firma del asesor¹

¹ Firma idéntica al DNI. No se admite digital, salvo certificado.

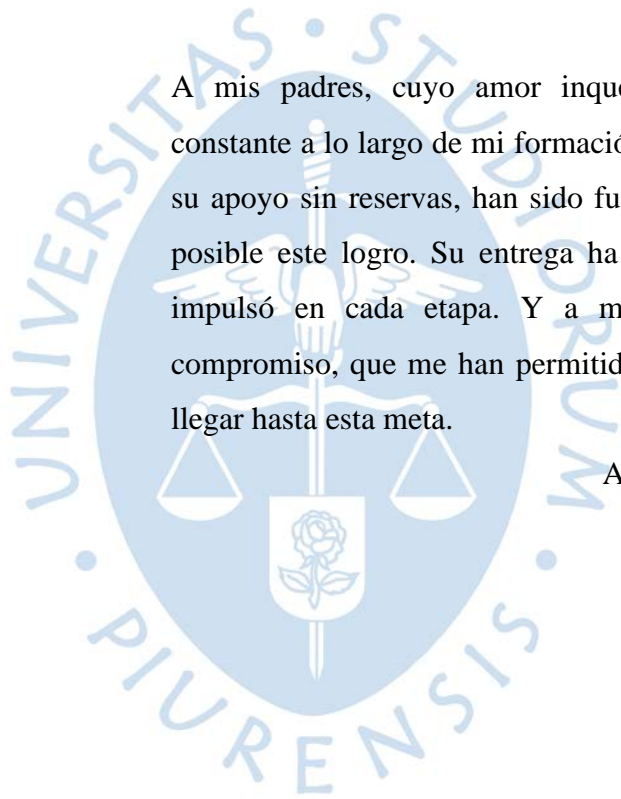
Dedicatoria

A mi valiente mamá, por su apoyo y sacrificio, siempre recordaré cada palabra de aliento como fuente de inspiración constante. A mi papá, por haber sido una influencia constante en mi educación y por brindarme siempre su apoyo incondicional. Sus palabras han marcado profundamente mi recorrido académico, y cada renuncia hecha en favor mío posee un significado que no puede medirse.

Lucía Mardelith Brito Gutiérrez

A mis padres, cuyo amor inquebrantable y sacrificio constante a lo largo de mi formación académica, junto con su apoyo sin reservas, han sido fundamentales para hacer posible este logro. Su entrega ha sido el motor que me impulsó en cada etapa. Y a mi propia constancia y compromiso, que me han permitido sortear dificultades y llegar hasta esta meta.

Ana Lucía García Pachas



Agradecimientos

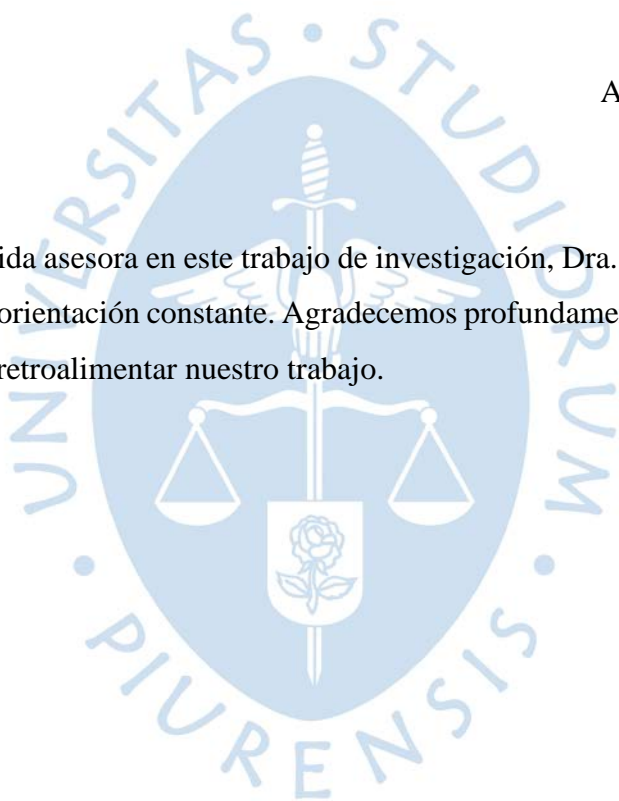
A Diego, mi esposo, por ser mi ancla en los días turbulentos, y en los buenos momentos, mi razón de sonrisas; gracias por apoyarme en incluso en tiempos de flaqueza. A Sofía Roque y Patricia Oña, por creer que puedo con todo sin dudar; ustedes han fundado mi mejor versión, por lo que el agradecimiento y amor siempre será infinito.

Lucía Mardelith Brito Gutiérrez

A Carolina, por su apoyo y comprensión durante este proceso. Su paciencia y motivación han sido fundamentales para mí. Gracias por creer en mí, estar siempre a mi lado y apoyarme en cada paso.

Ana Lucía García Pachas

A nuestra querida asesora en este trabajo de investigación, Dra. Maricela Gonzáles, por su invaluable apoyo y orientación constante. Agradecemos profundamente su tiempo y esfuerzo invertido en revisar y retroalimentar nuestro trabajo.



Resumen

La presente investigación analiza y evidencia la vulneración de la seguridad jurídica en la actividad de la función supletoria notarial ejercida por los jueces de paz, particularmente en los actos de transferencia de bienes inmuebles. En este sentido, esta problemática se asienta en el proceso de democratización de la justicia y en la necesidad de garantizar la estabilidad del tráfico jurídico patrimonial en territorios periféricos o alejados del país, donde los jueces de paz cumplen funciones notariales supletorias ante la ausencia de notarios públicos.

Siendo ello así, el estudio indica que la figura del juez de paz surge como un sistema de acceso a la justicia para poblaciones de difícil acceso, constituyendo así una manifestación de justicia popular. No obstante, se advierte que el ejercicio de funciones notariales supletorias por parte de los jueces de paz genera graves riesgos para la seguridad jurídica. En efecto, este principio básico de todo Estado de Derecho se ve comprometido cuando actos como la transmisión de propiedad se realizan sin el rigor técnico-jurídico que exige el ordenamiento legal. Particularmente, esto ocurre cuando estos jueces de paz no poseen la formación correspondiente ni disponen de medios tecnológicos como la biometría o el acceso a bases de datos registrales. En consecuencia, el problema general identificado radica en la falta de preparación adecuada, la escasa supervisión y los vacíos normativos que permiten a los jueces de paz realizar actos notariales sin la idoneidad debida. En especial, esto afecta los procesos relacionados con la identificación de personas y la verificación de titularidades. Como resultado, estas condiciones han originado diversas anomalías tales como fraudes, falsificación de firmas, usurpaciones y el otorgamiento de constancias o escrituras sin respaldo legal, entre otras. Además, el fenómeno se agrava por la falta de infraestructura, la ausencia de controles efectivos y una normativa insuficiente que regule y fiscalice el ejercicio de tales funciones supletorias.

El presente trabajo de investigación desarrolla esta problemática y resalta la importancia de la seguridad jurídica en el tráfico patrimonial. En esta línea, se explica cómo el sistema registral peruano, de naturaleza declarativa, deja márgenes de inseguridad si no se acompaña de mecanismos efectivos de verificación y autenticación en el origen del acto jurídico. Asimismo, se examina la función histórica y legal de los jueces de paz en el Perú, así como la función supletoria que ejercen ante la ausencia del notario, sin contar con las herramientas ni los conocimientos adecuados para otorgar fe pública con las garantías que exige la ley. De este modo, se muestra cómo esta brecha técnica y legal ha permitido, en la práctica, casos de ejercicio indebido, muchos de ellos con consecuencias patrimoniales graves. En efecto, se documentan actos de falsedad ideológica, usurpación de funciones y otorgamiento de derechos sin sustento legal. Además, la ausencia de mecanismos de capacitación, evaluación y control

vuelve el sistema propenso al abuso y a la afectación directa de los derechos de terceros, especialmente cuando se transfiere un inmueble sin verificación adecuada de la identidad, capacidad o legitimidad del transferente.

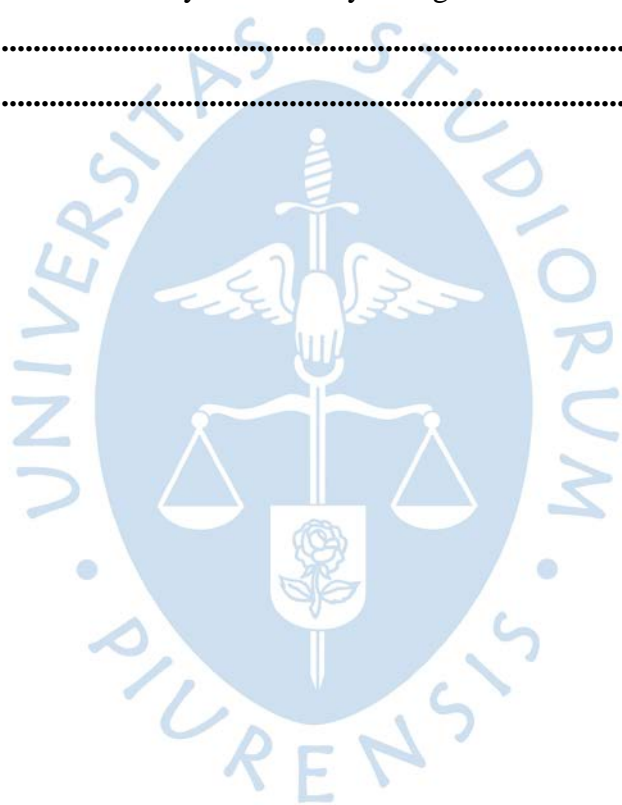
Finalmente, al concluir el trabajo, se presentan propuestas de reforma normativa. Se sugiere, por ejemplo, modificar la Ley de Justicia de Paz (Ley N.º 29824) y su reglamento, con el fin de restringir aún más las atribuciones notariales supletorias de los jueces de paz. Así como, se propone exigir la certificación previa obligatoria para el ejercicio de dichas funciones. A la vez, se plantea la implementación progresiva de herramientas tecnológicas, entre ellas el sistema de identificación biométrica. Por último, se recomienda la creación de un registro nacional de actos notariales realizados por los jueces de paz, el cual debe ser fiscalizado por el Poder Judicial y contar con la participación del Colegio de Notarios y la SUNARP.



Tabla de contenido

Introducción.....	12
Capítulo 1 La propiedad, transferencia e inscripción	15
1.1 La propiedad inmueble en el Perú	15
1.1.1 La propiedad y caracteres del derecho de propiedad	15
1.1.2 Regulación del derecho de propiedad inmueble en el Perú	16
1.2 Sistema de transferencia de la propiedad inmueble y su coordinación con la inscripción.....	18
1.3 Derecho de propiedad y su inscripción.....	19
1.3.1 El sistema registral en el Perú.....	19
1.3.2 Sistemas eficientes: Declarativo vs. Constitutivo.....	21
1.3.3 Transferencias de derechos y mantenimiento del registro	23
1.4 La seguridad jurídica en el tráfico patrimonial en el Perú.....	24
1.4.1 Definición	25
1.4.2 Clases de seguridad jurídica.....	25
1.4.3 La transmisión de la propiedad y sistemas registrales en el derecho comparado.....	28
Capítulo 2 Los jueces de paz en el Perú	30
2.1. Evolución normativa de la función del juez de paz.....	30
2.2. Creación, supresión y orden en la nominación de los juzgados de paz	31
2.3. Alcances de la función jurisdiccional del juez de paz	32
2.4. Régimen del juez de paz	33
2.5. Función notarial supletoria de los jueces de paz.....	34
2.5.1 Ámbito de aplicación	34
2.5.2 Criterios aplicables en el ejercicio de la función supletoria del juez de paz.....	36
2.5.3 Documentos notariales en el Juzgado de Paz	38
2.6. Contraste de la función notarial supletoria de los jueces de paz y la propia función notarial	41
2.6.1 Equiparación de funciones	41
Capítulo 3 La idoneidad y ejercicio indebido en la función notarial supletoria de los jueces de paz	48
3.1 La idoneidad de la función notarial supletoria de los jueces de paz ¿pueden reconocer la capacidad de ejercicio necesaria para la celebración de actos notariales?	48

3.1.1	¿Cuentan los jueces de paz con los conocimientos mínimos necesarios para el ejercicio supletorio de la función notarial?	49
3.1.2	Casuística aplicada a la vulneración de la seguridad jurídica mediante contratos privados de compraventa.....	51
3.2	Ejercicio indebido de los jueces de paz en la función notarial supletoria	58
3.2.1	Usurpación de la función pública.....	60
3.2.2	Otorgamiento ilegítimo de derechos sobre inmuebles.....	63
3.2.3	Falsedad ideológica.....	66
3.2.4	Supresión, destrucción u ocultamiento de documentos	67
3.3	Propuesta de cambios en la Ley N.º 29824 y su reglamento.....	68
Conclusiones		71
Referencias.....		72



Lista de figuras

Figura 1	Organigrama de contratos privados de compraventa	51
----------	--	----



Introducción

El Estado ha intentado ofrecer algunas formas de participación popular en la administración oficial de Justicia, creando por ejemplo la denominada “Justicia de Paz”. Esta tipología se caracteriza por la cercanía al ciudadano, y opera de forma excepcional en determinados supuestos y bajo ciertas condiciones en aquellos asuntos que le competen supletoriamente, constituyendo en la práctica, auténticos fueros especiales a consecuencia del modo de ejecutar.

Ante los requerimientos de la democratización de la justicia se advierte un panorama ideal del Poder Judicial y con ello pretenden identificar a una parte de este, como un juzgado que se desarrolla con una cierta participación ciudadana, configurándose como manifestación genuina de Justicia Popular, aun cuando sus titulares, hasta la fecha, son nombrados por el mismo Poder Judicial. El ámbito de aplicación de los jueces de paz queda reducido a lugares de difícil acceso, aislados y con niveles de desarrollo muy bajos. Paradójicamente el número de jueces de paz que existen es mayor que el de los letrados, y a pesar de que le son asignados los asuntos calificados como de menor complejidad en equiparación a otros jueces, el volumen que adquieren los mismos en función al sector de la población al que afecta es lo suficientemente relevante como para pensar que no se trata de asuntos de etiquetados como “menos relevantes” o que estos constituyen casos aislados.

En consideración a lo señalado en los párrafos anteriores, surge nuestra necesidad de investigar en mérito a los casos que se expondrán en el tercer capítulo, la notable vulneración de la seguridad jurídica en la función notarial supletoria de los jueces de paz, valorando que este constituye un principio fundamental del Estado de Derecho que garantiza la estabilidad, previsibilidad y confianza en el cumplimiento de las normas legales. En lo que nos atañe, dentro del ámbito del Derecho Civil y Registral, la seguridad jurídica resulta de esencial importancia, por ejemplo, en los actos de transferencia de inmuebles, ya que involucran derechos de propiedad, patrimonio y expectativas legítimas de las partes intervinientes. En este contexto, la función supletoria notarial de los jueces de paz se convierte en un tema de especial interés, pues su intervención en estos procesos puede generar situaciones de incertidumbre y vulneración de derechos.

En Perú, los jueces de paz son designados para desempeñar funciones jurisdiccionales menores y, de manera taxativa, se les confiere competencia para actuar en asuntos notariales cuando no hay notarios disponibles en la jurisdicción. Sin embargo, esta función supletoria puede dar lugar a prácticas irregulares que afectan la seguridad jurídica, especialmente en la transferencia de inmuebles. La falta de conocimientos especializados en Derecho Notarial y

Registral, la ausencia de mecanismos de supervisión adecuados y la discrecionalidad en la aplicación de la normativa pueden derivar en situaciones de fraude, suplantación de identidad, alteración de documentos y otros actos ilícitos.

Por lo que, como ya lo hemos mencionado, nuestra investigación advierte el problema identificado en la intervención de los jueces de paz en la transferencia de inmuebles, sin un control estricto, lo que genera la incertidumbre sobre la autenticidad y legalidad de los actos jurídicos, puesto que, en varias ocasiones, se presentan casos en los que la documentación utilizada para la transferencia no cumple con los requisitos legales o de procedibilidad, lo que sitúa en riesgo la validez del acto y afecta los derechos de terceros. Sumado a ello, la deficiente capacitación de los jueces de paz en materia Notarial puede llevar a la omisión de procedimientos esenciales, como la verificación de titularidad o la identificación de las partes.

Otro aspecto preocupante es el posible ejercicio indebido de la función notarial supletoria por parte de jueces de paz que actúan fuera de sus competencias legales o en confabulación con redes de corrupción. En algunos casos, se han documentado transferencias fraudulentas de inmuebles mediante la falsificación de firmas, el uso de documentación adulterada y la omisión de controles fundamentales. Estas prácticas no solo afectan la seguridad jurídica, sino que también generan conflictos legales prolongados y afectan la confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia.

Desde una perspectiva doctrinal y normativa, es importante analizar la regulación vigente sobre la función notarial supletoria de los jueces de paz y los mecanismos de supervisión y control establecidos por el Estado. En este sentido, la presente investigación tiene como objetivo examinar a modo de muestra, cómo se vulnera la seguridad jurídica en la función notarial supletoria de los jueces de paz en la transferencia de inmuebles, identificando los factores que contribuyen a estas irregularidades y proponiendo soluciones para fortalecer el marco normativo y garantizar una mayor certeza en los actos jurídicos, a fin de establecer patrones de riesgo y plantear medidas correctivas. La investigación también incluirá un enfoque comparativo con otros sistemas jurídicos en los que se haya implementado un modelo similar al de función notarial supletoria, con el fin de extraer lecciones y buenas prácticas.

Como hemos podido advertir con este relato introductorio, la seguridad jurídica en la transferencia de inmuebles es un pilar esencial para el desarrollo económico y social de un país, y cualquier vulneración en este ámbito puede generar consecuencias graves para la estabilidad del orden jurídico. La función notarial supletoria de los jueces de paz debe ser objeto de una revisión profunda para evitar abusos y garantizar que los actos de transferencia inmobiliaria se realicen con plena validez y certeza. Mediante el presente estudio se aspira a enriquecer la

reflexión académica y jurídica en torno a la imperiosa necesidad de replantear el rol que desempeña la justicia de paz en el ámbito de las funciones notariales, con miras a consolidar un sistema que refuerce la seguridad jurídica y resguarde de manera más eficaz los derechos fundamentales de la ciudadanía.

En razón de ello, nuestra investigación ha sido disgregada en 3 capítulos: 1. La propiedad, transferencia e inscripción, 2. Los jueces de paz en el Perú y 3. La idoneidad y ejercicio indebido en la función notarial supletoria de los jueces de paz, ello con la finalidad de no solo identificar y conceptualizar las instituciones jurídicas aplicadas, si no evaluar de forma global el impacto en la seguridad jurídica en el ejercicio de la función supletoria notarial de los jueces de paz.



Capítulo 1

La propiedad, transferencia e inscripción

1.1 La propiedad inmueble en el Perú

1.1.1 *La propiedad y caracteres del derecho de propiedad*

El artículo 923 del Código Civil peruano define el derecho de propiedad como una potestad jurídica que otorga al titular la capacidad de usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien, siempre en observancia del interés social y dentro del marco normativo vigente.

De esta formulación legal se derivan los elementos esenciales que integran el contenido del derecho de propiedad, los cuales se resumen en cuatro facultades fundamentales:

- a) La facultad de uso¹, que permite al propietario servirse del bien conforme a su destino y naturaleza;
- b) La facultad de goce, entendida como el aprovechamiento económico del bien mediante la percepción de frutos o rendimientos;
- c) La facultad de disposición, que implica la libertad de transferir, modificar o gravar el bien; y
- d) El derecho de reivindicación², que habilita al titular a exigir la restitución del bien cuando se encuentre en poder de un tercero sin justificación jurídica.

La calificación de la propiedad como un “poder jurídico” no es una simple referencia formal, sino una manifestación del carácter subjetivo y personalista que inspira el Código Civil. Esta concepción responde a una visión humanista del derecho patrimonial, en la que los bienes se conciben como medios al servicio de la persona, y no como fines autónomos. Así, la propiedad se legitima en tanto cumple una función orientada al desarrollo de la dignidad y libertad individual.

Con todo, dicho poder no se concibe como irrestricto ni ilimitado. La Constitución reconoce que el ejercicio del derecho de propiedad debe estar subordinado a determinados fines sociales y a las restricciones que imponga el orden jurídico. En ese sentido, el jurista Ballester precisa que el “poder pleno” del propietario debe entenderse como la totalidad de facultades conferidas por la ley, es decir, dentro del ámbito permitido por el marco legal que regula la relación del individuo con los bienes³.

¹ Borda, Guillermo. *Manual de derechos reales*, cuarta edición, Ed. Perrot, 1994, p. 430.

² Cuadros Villena, Carlos. *Derechos reales*, 3ra ed. Ed. Cultural Cuzco, 1994, pp. 116-117.

³ Arias Schreiber Pezet, Max. *Exégesis del código civil peruano de 1984: Derechos reales*, tomo III. Lima: Gaceta Jurídica, 2011.

Por su parte, la Constitución Política del Perú, en su artículo 2, inciso 16, garantiza el derecho de toda persona a la propiedad y a la herencia, reconociendo así su condición de derecho fundamental protegido por el Estado.

Cabe resaltar que la propiedad constituye el dominio más amplio que el ordenamiento jurídico permite ejercer sobre un bien, pues engloba todas las prerrogativas legalmente autorizadas respecto del mismo. No obstante, la evolución del pensamiento jurídico ha superado la noción clásica que entendía la propiedad como una suma de derechos independientes. Hoy se entiende que la propiedad es un derecho de configuración legal, cuyo contenido está determinado por la ley⁴ y limitado por su función social, en armonía con los principios constitucionales que rigen el uso responsable de los bienes en beneficio del interés colectivo:

- a) Se establece que la propiedad es un derecho abstracto y elástico.
- b) La propiedad es un derecho tendencialmente perpetuo.
- c) La propiedad se presume libre.
- d) El titular del derecho de propiedad está facultado para apropiarse de los frutos que el bien genere, sean estos de naturaleza natural, industrial o civil. Asimismo, le corresponde el dominio sobre todos aquellos elementos que, ya sea por incorporación natural o por adhesión artificial, se hayan unido de manera inseparable al bien principal, pasando a formar parte integrante del mismo.

1.1.2 Regulación del derecho de propiedad inmueble en el Perú

La Constitución Política del Perú reconoce expresamente el derecho de toda persona a ser titular de bienes, tanto en su dimensión material como jurídica. En efecto, el inciso 16 del artículo 2 consagra el derecho a la propiedad como una prerrogativa fundamental del individuo, mientras que el artículo 70 refuerza esta garantía al declarar su inviolabilidad y al imponer al Estado la obligación de protegerla y respetarla en el marco del orden constitucional.

Esta protección no se circunscribe únicamente al ámbito nacional, sino que encuentra correspondencia en el derecho internacional de los derechos humanos. El artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra que toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho a poseer bienes, mientras que el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reafirma esta protección al reconocer el derecho de toda persona al uso y disfrute de sus bienes.

En el ordenamiento constitucional peruano, el derecho de propiedad no solo se erige como una garantía individual, sino también como un eje estructural del sistema económico. En

⁴ Arias Schreiber Pezet, Max. *Exegesis del código Civil peruano de 1984*. Lima: Studium, 1991, p. 177.

efecto, el artículo 60 de la Constitución establece que la economía nacional se sustenta en la coexistencia de distintas formas de propiedad y de iniciativa económica, reconociendo así un modelo pluralista que articula intereses privados y colectivos bajo un régimen de libre mercado regulado por el Estado.

El Tribunal Constitucional ha sostenido que este derecho representa uno de los elementos esenciales del diseño económico constitucional⁵, dado que garantiza la autonomía patrimonial de los individuos y promueve la inversión, la producción y la generación de riqueza. Sin embargo, se trata de un derecho que, por su propia naturaleza, no es irrestricto ni absoluto. Su ejercicio debe orientarse hacia fines socialmente útiles y desarrollarse dentro de los márgenes que establezca la ley. Así lo dispone el artículo 70 de la Constitución al indicar que la propiedad debe ejercerse en armonía con el bien común y sujeta a las limitaciones legales. De igual manera, el artículo 21.1 de la Convención Americana permite que el uso y goce de los bienes pueda estar condicionado al interés social, siempre que ello se determine normativamente.

En razón de su vínculo con el poder político y su incidencia en el desarrollo económico y social del país, el derecho de propiedad impone al Estado no solo un deber de abstención frente a actos de injerencia arbitraria, sino también una obligación positiva de garantizar su pleno ejercicio. Ello implica que la privación del derecho de propiedad únicamente puede tener lugar en casos excepcionales, cuando concurren razones objetivas de necesidad pública o de seguridad nacional, previamente declaradas mediante norma con rango de ley, y siempre que se reconozca al afectado una compensación económica adecuada, efectiva y previa, que repare integralmente el valor del bien y los perjuicios derivados de su pérdida.

Esta exigencia es consistente con los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Así, el artículo 17.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos proscribire toda forma de privación arbitraria de la propiedad, mientras que el artículo 21.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que ninguna persona puede ser despojada de sus bienes salvo que concurren fines legítimos de utilidad pública o interés social, que se respete el procedimiento legal correspondiente, y que se otorgue una indemnización justa.

⁵ EXP. N.º 2727-2002-AA/TC, de 19 de diciembre de 2003, f. j. 5.

1.2 Sistema de transferencia de la propiedad inmueble y su coordinación con la inscripción

El sistema peruano de transmisión de la propiedad inmueble responde, en su estructura conceptual, a una marcada influencia del modelo jurídico francés. Esta influencia se traduce en la acogida de la teoría espiritualista, conforme a la cual el simple consentimiento entre las partes resulta suficiente para que surja la obligación jurídica de transferir la propiedad. Este enfoque está basado en el principio de autonomía de la voluntad y considera que el acuerdo de voluntades basta por sí solo para producir efectos jurídicos obligacionales y reales, sin que se requieran actos materiales o formales adicionales.

Dicha concepción contrasta de manera evidente con el sistema alemán, donde se sostiene una visión distinta de la transmisión de la propiedad inmueble. En este último modelo, no es suficiente el contrato obligacional (por ejemplo, de compraventa), sino que es necesaria una declaración de voluntad adicional, autónoma y específicamente dirigida a efectuar la transferencia de dominio —lo que se denomina *traditio*—. Solo a partir de este acto se permite la inscripción registral de la transferencia, y con ella, se garantiza la oponibilidad plena frente a terceros. Se trata, por tanto, de un sistema que separa el plano obligacional del plano real.

Siguiendo el modelo francés, el ordenamiento civil peruano ha consagrado el principio del consensualismo en materia de transferencia de propiedad sobre bienes inmuebles. Así, el artículo 949 del Código Civil establece que la mera obligación de enajenar un inmueble determinado convierte al acreedor en propietario, salvo que una norma legal disponga lo contrario o que las partes hayan pactado algo distinto. En otras palabras, la simple voluntad concordante de enajenar y adquirir es suficiente para producir la transferencia del dominio, sin que sea necesaria la entrega del bien, la firma de un contrato con formalidades específicas o su inscripción en el Registro de Predios.

La jurisprudencia nacional ha reafirmado esta posición. Por ejemplo, la Corte Suprema, en la Casación N.º 415-99, ha precisado que la inscripción registral de una transferencia de dominio cumple una función meramente declarativa. Es decir, no crea el derecho de propiedad, sino que únicamente reconoce una situación jurídica que ya se ha perfeccionado por efecto del consentimiento de las partes.

Para comprender el fundamento de estas concepciones modernas, resulta útil remontarse a los antecedentes históricos del derecho de propiedad en la tradición jurídica romana. En dicha tradición, la simple manifestación de voluntad entre vendedor y comprador no bastaba para transferir el dominio de un bien inmueble. Era indispensable la realización de un acto externo, que podía ser formal o material, destinado a exteriorizar dicha voluntad. En ese contexto

surgieron mecanismos como la “*mancipatio*” y la “*in iure cesio*”⁶. La *mancipatio* requería la presencia de testigos y la simulación de una compraventa con instrumentos simbólicos, mientras que la *in iure cesio* exigía la comparecencia de las partes ante el magistrado pretor, en donde el adquirente afirmaba su propiedad y el transmitente se allanaba a dicha pretensión.

Posteriormente, el formalismo de estas figuras fue desplazado por la *traditio*, que consistía en la entrega efectiva del bien de común acuerdo entre el transmitente (*tradens*) y el adquirente⁷ (*accipiens*). Esta forma más flexible no solo servía para la transmisión del derecho de propiedad, sino también para la constitución de otros derechos reales⁸ como el uso, el usufructo, entre otros.

En el desarrollo del derecho contemporáneo, se han consolidado dos grandes enfoques en materia de transferencia del dominio. Por un lado, el sistema de la unidad del contrato, en el que el acuerdo obligacional y el efecto traslativo operan conjuntamente a través de un solo acto jurídico. Por otro lado, el sistema de la separación del contrato, en el que se distingue entre el contrato generador de la obligación de transferir y el acto jurídico posterior que cumple efectivamente la función traslativa del derecho real.

1.3 Derecho de propiedad y su inscripción

1.3.1 El sistema registral en el Perú

La publicidad registral. Empezamos por prestar más atención a este punto dado que, es el estado neutro que permite crear una línea imaginaria para plasmar el conocimiento y la oponibilidad frente a terceros⁹. Así, la noción de "conocimiento", en el contexto de la transmisión de derechos reales sobre inmuebles, alude a la carga que pesa sobre los eventuales adquirentes o acreedores interesados en dichos bienes de verificar, previamente a la celebración del acto jurídico de adquisición o afectación, la situación jurídica del inmueble en cuestión. Esta verificación implica el examen de los antecedentes registrales —comúnmente denominado “estudio de títulos”— con la finalidad de identificar posibles obstáculos o inconsistencias que puedan comprometer la validez o eficacia de la transferencia. En efecto, cuando el sistema legal admite que la propiedad puede transmitirse únicamente por la coincidencia de voluntades (sin necesidad de tradición o inscripción), como ocurre bajo el principio del consensualismo, se

⁶ Petit, Eugene. *Tratado elemental de derecho romano*. Traducido de la novena edición francesa por José Fernández González. Editorial Porrúa – México, 1988, pp. 262-264.

⁷ Arias Schreiber Pezet, Max. *Exegesis del Código Civil Peruano de 1984. Tomo II, Contratos nominados*. Gaceta Jurídica S.A. Segunda edición, diciembre 2011. p. 16.

⁸ Escobar Rozas, Freddy. “EL contrato y los efectos reales. Análisis del sistema de transferencia de propiedad adoptado por el Código Civil peruano”. *Revista Pontificia Universidad Católica del Perú, Ius et Veritas* 13 (25). 2002, p. 47.

⁹ Cervantes López, René. *El sistema registral en el Perú*, 2020, p.178.

genera un riesgo adicional para terceros, quienes podrían contratar con quien no tiene un dominio jurídicamente consolidado.

Con el propósito de mitigar dicho riesgo y dotar de mayor seguridad al tráfico jurídico, el Estado peruano promovió la creación de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) en 1994. Según el artículo primero de su norma de constitución, esta entidad tiene por finalidad modernizar, integrar, simplificar y especializar la función registral en el país, permitiendo un sistema de publicidad jurídica que sea eficiente y confiable. De esta manera, se configura una infraestructura institucional orientada a garantizar la transparencia y legalidad de las situaciones jurídicas que se inscriben en los registros públicos.

En esta lógica, el principio de oponibilidad frente a terceros —o eficacia *erga omnes*— adquiere una relevancia estructural. Se parte de la premisa de que, una vez inscrito el derecho en el registro, este se presume conocido por todos y genera efectos vinculantes frente a cualquier sujeto. Así, el registro cumple no solo una función de reconocimiento de situaciones jurídicas, sino también una función excluyente: solo quien aparece como titular registral tiene la legitimidad para ejercer plenamente el derecho inscrito y para oponerse a interferencias de terceros.

Este carácter publicitario del registro garantiza una irradiación de seguridad sobre los actos patrimoniales, dado que cualquier persona puede acceder a la información contenida en él y, con base en esa información, tomar decisiones jurídicas informadas. Es en este marco que adquiere particular relevancia el principio de buena fe registral, consagrado en el artículo 2014 del Código Civil, conforme al cual se protege a quien, confiando legítimamente en lo que figura en los asientos registrales y tras haber realizado las debidas diligencias, adquiere un derecho real sobre un inmueble. Este principio impone al adquirente la obligación de consultar el registro y actuar de buena fe, constituyéndose en un mecanismo de equilibrio entre la confianza en el sistema registral y la responsabilidad en el tráfico jurídico.

En consecuencia, el principio de buena fe pública registral se articula de forma estrecha con el principio de seguridad jurídica, al establecer un marco normativo previsible, confiable y estable para las relaciones patrimoniales. El adquirente diligente, que actúa sobre la base de la información registral y sin conocimiento de vicios ocultos, debe ser protegido por el ordenamiento, pues su conducta se encuentra amparada por la confianza legítima en un sistema cuya función esencial es precisamente brindar certeza en las relaciones jurídicas inmobiliarias.

1.3.2 *Sistemas eficientes: Declarativo vs. Constitutivo*

El registro público cumple la función de proyectar una apariencia de titularidad dominial frente a terceros, sirviendo como instrumento de publicidad y presunción de legitimidad¹⁰. Sin embargo, dicha presunción, por sí sola, resulta insuficiente para brindar una tutela integral al tráfico jurídico inmobiliario. La sola apariencia registral no garantiza plenamente la seguridad jurídica, pues esta requiere no solo de presunciones formales, sino de un sistema robusto que combine mecanismos de verificación, control y protección efectiva de los derechos adquiridos de buena fe. Por tal motivo, el sistema registral necesita, además, convertirse en instrumento de protección en diversos casos de conflicto de títulos, por lo que ambos niveles de tutela son complementarios, es decir, se necesitan el uno al otro. La colisión de derechos supone la concurrencia de dos títulos jurídicos que se excluyen recíprocamente, es decir, que han sido generados de manera independiente y no guardan entre sí una relación de origen o dependencia. Esta ausencia de conexión causal entre ambos es lo que origina la incompatibilidad jurídica entre los derechos que cada uno pretende hacer valer. En algunos casos, el registro juega un rol preponderante, en otros, no¹¹.

Dentro del marco jurídico adoptado por el ordenamiento civil peruano, la transferencia de la propiedad se rige por el principio consensual, conforme al cual la sola manifestación de voluntad entre las partes contratantes es suficiente para producir efectos jurídicos traslativos del dominio. En este contexto, el sistema registral vigente cumple una función declarativa, no

¹⁰ Roca Sastre, R. *Derecho Hipotecario*, 1954, p. 395: “La presunción legitimadora sería insuficiente para garantizar por sí sola el tráfico inmobiliario si el que contrata de buena fe, apoyándose en el registro, no tuviera la seguridad de que las declaraciones de este son incontrovertibles. Aunque los asientos estén en desacuerdo con la realidad jurídica, su valor es decisivo en cuanto lo que expresan prevalece sobre la realidad ante el tercer adquirente protegido por el principio de fe pública. En beneficio de este tercero el contenido jurídico registral se presume verdadero, con presunción iuris et de iure o se finge por la ley irrefragablemente exacto, con lo cual se proporciona base firme a las transacciones inmobiliarias.”

¹¹ El conflicto de Derechos se presenta cuando varios sujetos se atribuyen la propiedad, u otro derecho real, respecto de un mismo bien, pero cada uno de ellos invoca títulos autónomos entre sí, que entonces la conclusión es que se produce una contradicción de titularidades. Los conflictos pueden subsumirse en los siguientes casos emblemáticos:

- a) Doble venta, que se manifiesta cuando una misma persona ha otorgado títulos opuestos a dos adquirentes, por lo que ambos son incompatibles. O uno, u otro, es el titular del Derecho.
- b) Doble cadena de transmisiones, que se hace patente cuando existan dos líneas paralelas de transmisión, sin conexión; por tanto, la sucesión de títulos en cada cadena conduce a un propietario, pero distinto al de la otra cadena, por lo que ambos son incompatibles.
- c) Título nulo en la misma cadena de transmisión, lo cual presupone que propietario original dispuso del Derecho por medio de un título nulo, resuelto o rescindido, pero, luego, el supuesto adquirente transmite el Derecho a un tercero de buena fe, por lo que se produce la controversia entre el titular originario afectado por la nulidad y el titular aparente, amparado por el registro o la posesión.
- d) La usucapión contra el registro, por la que se enfrentan el nuevo propietario por usucapión, con la sola posesión de base, y el propietario inscrito que adquirió de buena fe según la apariencia del registro.
- e) Heredero aparente dispone de un bien a favor del tercero, pero en realidad el heredero legítimo es otro, por lo que se produce un conflicto entre este heredero real, que debió adquirir el patrimonio del causante, y el tercero, que posee uno de los bienes por un título otorgado por el heredero putativo.

constitutiva, en tanto que la inscripción en los registros públicos no genera el derecho de propiedad, sino que lo reconoce y publicita frente a terceros, reforzando su oponibilidad.

Este modelo, consagrado en el artículo 949 del Código Civil, se sustenta en la idea de que la autonomía de la voluntad reviste eficacia plena en materia patrimonial, siendo el titular del bien quien decide libremente su disposición¹². Dicha concepción responde a una lógica liberal individualista, en la que el Estado no interviene en la generación del derecho real, sino que actúa como garante de las decisiones privadas, reconociendo efectos jurídicos a la voluntad del individuo como expresión legítima de su soberanía patrimonial.

Por contraste, los sistemas jurídicos que otorgan carácter constitutivo al registro parten de una concepción distinta del papel del Estado en la estructuración del derecho de propiedad. En estos ordenamientos, la adquisición del dominio no se consuma con el acuerdo de voluntades, sino que requiere como condición indispensable la inscripción en el registro respectivo, siendo esta última la que confiere existencia jurídica al derecho. De este modo, se traslada al Estado la facultad de validar y otorgar eficacia constitutiva a las relaciones jurídicas patrimoniales, subordinando la eficacia de la autonomía privada a una lógica de control y formalización institucional.

Las ventajas que se le atribuyen al sistema del consenso es que facilita los intercambios, la más rápida circulación de la riqueza.

Como ya hemos mencionado, el sistema que impera en el ordenamiento jurídico peruano es, el declarativo, el mismo que desde hace décadas recibe fuertes críticas debido a que, según se argumenta, la certeza que otorga es relativa en comparación a la del sistema registral constitutivo. Resulta ineludible reconocer las serias falencias estructurales que presenta este modelo de transferencia, especialmente en lo concerniente a la salvaguarda de la seguridad jurídica de quienes adquieren derechos sobre inmuebles. Los cuestionamientos más severos que se formulan contra este sistema se centran en su carencia de efectos constitutivos¹³, lo cual da lugar a tres consecuencias particularmente lesivas:

- En primer lugar, se produce una desvalorización del rol funcional del registro, pues en aquellos casos en los que no se ha efectuado la inscripción del acto o se ha interrumpido el encadenamiento registral (tracto sucesivo), el registro deja de cumplir con su finalidad de

¹² Código Civil - artículo 949°: “La sola obligación de enajenar un inmueble determinado hace al acreedor propietario de él, salvo disposición legal diferente o pacto en contrario”.

¹³ Villegas Poma, Edwin Julio. “La seguridad jurídica en el régimen registral constitutivo”. En Folio Real. *Revista Peruana de Derecho y Registral Notarial*, año 1, N° 3, 2011, pp.84-85.

reflejar de forma veraz y continua la situación jurídica del bien, lo que compromete gravemente su utilidad pública.

- En segundo lugar, se genera una zona de incertidumbre respecto de la oponibilidad de los cambios dominiales frente a terceros, ya que el sistema no ofrece un mecanismo claro que permita determinar con precisión el momento exacto en el que se perfecciona la transmisión de la propiedad, situación que debilita la previsibilidad y confianza en las operaciones del tráfico jurídico inmobiliario.
- En tercer lugar, persiste sin solución adecuada el déficit en la correspondencia entre la realidad física del inmueble y su representación registral, lo cual mantiene irresuelto el problema técnico relativo a la base material de los asientos, y, con ello, se compromete la credibilidad del sistema registral como fuente confiable de información jurídico-real.

Consideramos que lo expuesto, actualmente discrepa de la realidad, dado que, si bien es cierto, el sistema declarativo resulta un tanto mecánico dado que solo inscribe o registra, sin mediar un alto cuestionamiento al derecho o proceso que le dio origen, no es menos cierto que al actuar en *contrario sensu*, únicamente cuestionaríamos los mecanismos ya establecidos para cada proceso, quitándole de cierta forma, las facultades que le fueron otorgadas a los organismos o instituciones pertinentes. Ahora bien, de adoptar un sistema registral constitutivo, evidentemente este daría la oportunidad a que el registrador cuestione, por ejemplo, la debida motivación de un acto resolutorio o como se elaboró esta, sin mediar sustento alguno.

1.3.3 Transferencias de derechos y mantenimiento del registro

Somos conscientes que no se debe ignorar la realidad del Perú. Si bien es cierto, la realidad registral ha mejorado muchísimo desde mediados de los años ochenta¹⁴, aún queda mucho camino por recorrer. Los problemas en torno a la transferencia de bienes y la conveniencia o inconveniencia de modificar el esquema actual (el mismo que como hemos explicado anteriormente es meramente declarativo) no son problemas que pueden resolverse en el ámbito teórico, la realidad se impone.

La primera dificultad estructural se origina en un rasgo profundamente arraigado en la cultura social de nuestro país, caracterizada por una marcada inclinación hacia la informalidad en diversas esferas de la vida colectiva, lo cual incide negativamente en la consolidación de un sistema registral sólido y confiable, hecho que no cambiará porque una ley así lo establezca.

¹⁴ Actualmente Registros Públicos es considerado, según encuestas de opinión, como una de las mejores entidades públicas y una de las que genera mayor confianza entre los usuarios.

Otro problema importante que se desprende de nuestra realidad es la cantidad de casos que hoy en día se viven por la falsificación de títulos, donde muchos delincuentes disfrazados de empresarios se dedican a la venta de propiedades ajenas o a la usurpación de éstas. Problema con el que tienen que lidiar los verdaderos propietarios que no tienen inscrito su derecho.

A ello, debemos sumar la ausencia de un catastro inmobiliario actualizado y completo, así como la falta de actualización de los datos en los Registros Públicos, habida cuenta de que todavía la inscripción registral de los actos de transferencia de inmuebles no es constitutiva de derechos, sino meramente declarativa de los mismos. La informalidad se manifiesta por el alto número de inmuebles que no se encuentran registrados. La formalización de la propiedad debe entenderse como el despliegue articulado de intervenciones legales, operativas y comunicacionales, orientadas a alcanzar, entre otros, los siguientes propósitos fundamentales:

- a) Establecer con claridad jurídica la titularidad sobre los inmuebles ocupados bajo regímenes de posesión informal.
- b) Proceder al saneamiento integral —tanto físico como jurídico— de aquellos predios objeto de ocupación sin título formal, dotándolos de condiciones que permitan su incorporación al circuito legal de la propiedad.
- c) Reconocer derechos de propiedad a los ocupantes que reúnan los requisitos establecidos, promoviendo su acceso al registro público correspondiente, a efectos de conferirles publicidad, oponibilidad y seguridad jurídica respecto de tales derechos.

Este tema de formalización de la propiedad a través de su registro, más allá de permitir mayores niveles de seguridad jurídica en esta materia y, eventualmente, poner en valor infinidad de predios, que antes de su formalización se encontraban fuera de un mercado formal, nos podría conducir a pensar que en algunos años se pueda cambiar el sistema de transferencia de propiedad inmueble hoy vigente. Conforme a lo dispuesto en el artículo 949 del Código Civil, se consagra el principio según el cual el simple compromiso de transferir un bien inmueble específico confiere al acreedor la titularidad de dicho bien, salvo que una norma legal expresamente disponga otra cosa o que las partes hayan pactado lo contrario. Resulta evidente que la principal razón por la cual se ha mantenido esta norma en el Perú ha sido por la precariedad registral y catastral que se vive en el país, la misma que nos ha impedido cambiar de sistema.

La instauración de un registro con carácter constitutivo de derechos se torna inviable si no se cuenta, de forma previa, con un catastro que presente niveles adecuados de cobertura, precisión física y modernización tecnológica, condiciones indispensables para sustentar dicho modelo registral.

1.4 La seguridad jurídica en el tráfico patrimonial en el Perú

1.4.1 Definición

Desde una perspectiva amplia, la seguridad puede ser concebida como la garantía estructural de convivencia pacífica dentro de una colectividad. Para los miembros de la sociedad, ello se traduce en la convicción de que los conflictos deben resolverse exclusivamente por cauces institucionales y no mediante actos de fuerza, así como en la certeza de que el Derecho debe preservar un orden basado en estabilidad y legitimidad. El quebrantamiento de dichos principios solo conduciría a distorsiones que afectarían negativamente el desenvolvimiento armónico de las relaciones sociales¹⁵ y económicas.

En ese sentido, la seguridad jurídica representa un valor cardinal del sistema jurídico, en tanto refuerza la aplicación equitativa del Derecho, protege las libertades fundamentales, favorece la convivencia ordenada y, en consecuencia, se constituye como un elemento imprescindible para la realización del bien común al que toda sociedad¹⁶ aspira.

La seguridad jurídica viene entendida, muchas veces, como un fin a conseguir a través del Derecho, es decir, “la seguridad que proporciona el Derecho”¹⁷. Pero tampoco es infrecuente que a lo que se quiere aludir sea lo que Gustav Radbruch califica de “la seguridad del Derecho mismo”¹⁸, esto es, la garantía de su plena exigibilidad.

En líneas generales, implica la convicción de los sujetos de derecho de que su posición jurídica permanecerá inalterada, salvo que se siga un procedimiento previamente determinado por el ordenamiento legal.

1.4.2 Clases de seguridad jurídica

La idea de seguridad jurídica, entendida como garantía que debe abarcar tanto la titularidad y el contenido de los derechos como la previsibilidad y certeza en su transmisión dentro del tráfico jurídico, ha motivado la diferenciación conceptual entre dos manifestaciones interrelacionadas: la seguridad estática y la seguridad dinámica.

La seguridad estática se orienta a proteger la posición jurídica consolidada del titular frente a eventuales afectaciones por parte de terceros. Por su parte, la seguridad dinámica busca amparar a quienes, actuando como terceros, participan en actos de transferencia, otorgando

¹⁵ Villegas Poma, Edwin Julio. “La seguridad jurídica en el régimen registral constitutivo”. *Ibidem*, p. 75.

¹⁶ Gonzales Loli, Jorge Luis. “Seguridad jurídica y registro inmobiliario: un enfoque desde el análisis económico del Derecho”. En: *Notarius. Revista del Colegio de Notarios de Lima*. Lima, 1997, año VII, n.º 6, p. 113.

¹⁷ Coing, H. “Historia del derecho y dogmática jurídica”. *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, N.º 6, en la nota 14, 1981, p. 37.

¹⁸ Radbruch, G. *Introducción a la Filosofía del Derecho*, trad. Cast. De E. Gimbernat, Taurus, Madrid, 1968, pp. 544-545.

confianza tanto a los acreedores del transmitente como a los eventuales adquirentes sobre la legitimidad del derecho transferido.

No obstante, desde una visión más integral, estas dos formas de seguridad no deben entenderse como compartimentos separados, sino como expresiones complementarias de una única garantía jurídica. La tutela brindada al adquirente no puede limitarse únicamente al instante del acto de adquisición, sino que debe proyectarse de manera estable en el tiempo, asegurando la inviolabilidad de su derecho una vez perfeccionado el dominio. De lo contrario, se estaría garantizando certidumbre solo en el momento del negocio jurídico, pero dejando al propietario en una situación de permanente vulnerabilidad. Por tanto, ambas dimensiones deben operar de manera conjunta y articulada¹⁹, ya que una seguridad dinámica sin respaldo estático resulta insuficiente, y viceversa.

En este marco, son dos las instituciones esenciales que sostienen y aseguran esta estructura jurídica de protección, tanto en el plano estático como en el dinámico: el notariado y el registro de propiedad. Ambas entidades cumplen funciones distintas, pero interdependientes, y su adecuada coordinación resulta imprescindible para la construcción de un sistema confiable de seguridad jurídica patrimonial.

Este criterio ha sido recogido en la Casación N.º 1322-2001-Lima, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 1 de octubre de 2002, donde —en su quinto considerando— se aborda el concepto de seguridad jurídica, destacando el papel del Registro como instrumento que proporciona certeza y respaldo a los derechos inscritos:

“(…) En materia de derechos de propiedad, si bien el registro no cumple una función constitutiva de derechos sino meramente declarativa, la publicidad que brinda permite a terceros ajenos a la celebración del acto estén en condiciones de tomar conocimiento de su contenido, constituyéndose así el sistema registral en garante de la seguridad jurídica²⁰”.

El registro es un instrumento para el logro de objetivos valiosos, pero no es un fin en sí mismo²¹. Se trata de una institución regulada por un cuerpo normativo orientado a resguardar la seguridad jurídica en los actos de adquisición y transferencia de bienes, aunque su existencia y funcionamiento se subordinan a una finalidad superior: la realización de los valores

¹⁹ Bolás Alfonso, J. *La seguridad jurídica y el tráfico mercantil*, 1993, p. 44.

²⁰ Jiménez de Vega Vs. Nérida. *Primera Sala de la Corte Superior de Justicia de Lima*, 2002, pág. 142

²¹ Álvarez Caperochipi, J. *Derecho inmobiliario registral*. 2da ed. Editorial Comares, 2010, p. 179: “*La fascinación ante la eficacia del Registro como fuente de riqueza y desarrollo no debe hacer olvidar una idea que ha de ser fundamental y directriz del estudio del Derecho inmobiliario registral: el registro no crea la propiedad ni siquiera la define, sino que el registro es un mero instrumento para identificar, proteger y servir a la propiedad, a la que presta certeza*”.

consagrados por la Constitución. En tal sentido, su naturaleza es eminentemente instrumental, en tanto sirve como mecanismo técnico-jurídico para viabilizar relaciones patrimoniales seguras dentro del marco del ordenamiento jurídico. En esa línea, Álvaro Delgado sostiene que la publicidad emanada de los registros jurídicos debe entenderse como publicidad registral jurídica, la cual no puede reducirse al rango de mero principio, ya que no se limita a ser una simple propiedad estructural o directriz de determinado sistema registral. Por el contrario, representa el eje central y la manifestación esencial que atraviesa cualquier modelo de registro, constituyéndose como la finalidad primordial de la función registral, su justificación más profunda y el sustento sobre el que reposan todos los demás principios del sistema. En efecto, lo que define a todo régimen registral no es el tipo de principios que adopta, sino el hecho de permitir el acceso al conocimiento jurídico de aquello que se inscribe. En esa medida, la publicidad no es una nota distintiva entre sistemas, sino el rasgo que los cohesiona a todos en su propósito común de ofrecer seguridad jurídica en las relaciones patrimoniales.

Al respecto, García García señala que la:

“publicidad registral es la exteriorización continuada y organizada de situaciones jurídicas de trascendencia real para producir cognoscibilidad general erga omnes y con ciertos efectos jurídicos sustantivos sobre la situación publicitada”. Agrega el mismo autor: “Encontramos, pues, en la publicidad dos elementos unidos de manera inescindible, aunque a veces con fines didácticos procuremos separarlos: Por una parte la publicidad produce ciertos efectos sustantivos (constitutivita, oponibilidad a terceros, seguridad del tráfico), y mirada desde este ángulo es denominada publicidad material; por otra parte, el legislador, para lograr estos fines, organiza un sistema en el que se emplean ciertos instrumentos o herramientas publicitarias que reciben el nombre de publicidad formal”²².

En esa línea, consideramos que la publicidad registral es la finalidad en sí de los Registros Públicos, la cual, a través de sus diferentes efectos, cumple el rol de brindar seguridad jurídica tanto a los titulares de derechos inscritos (seguridad estática), como a los terceros interesados en dichos derechos o bienes inscritos (seguridad dinámica).

En este contexto, la función de la publicidad registral se fundamenta en su eficacia como mecanismo central para asegurar la estabilidad jurídica en las relaciones que implican la creación, modificación o extinción de derechos reales sobre inmuebles. Su finalidad no se limita a reflejar dichos actos, sino que los refuerza jurídicamente, al atribuir a los derechos inscritos

²² García García, José Manuel. *Derecho inmobiliario Registral o Hipotecario*, Tomo I, ED. Civitas, Madrid. 1988.

una serie de presunciones favorables —como la titularidad, la existencia y el alcance del derecho— que consolidan su posición dentro del tráfico jurídico. Asimismo, al dotarlos de efectos materiales, los sitúa en una condición de legitimación superior, garantizando así un mayor grado de certeza y protección frente a cualquier cuestionamiento o afectación por parte de terceros²³.

Como enseña Edilberto Cabrera:

“En líneas generales, la protección que brinda el registro tiene dos destinatarios perfectamente definidos. Por un lado, el titular registral, esto es, aquel que tiene un derecho inscrito en el registro. Por el otro lado, los terceros, es decir, aquellos que adquieren un derecho amparado en la publicidad que brinda el registro²⁴”.

En esa línea, la publicidad registral constituye una respuesta institucional del Estado destinada a suplir las limitaciones de la antigua publicidad posesoria, la cual dejó de ser funcional frente a las crecientes exigencias de certeza y previsibilidad en la contratación de bienes con características objetivamente identificables. Así, el registro no solo reemplaza dicha forma tradicional de notoriedad, sino que se erige como el mecanismo más sofisticado ideado hasta el momento para hacer visibles las situaciones jurídicas, dotar de eficacia externa a los derechos, resguardarlos frente a terceros y consolidar la seguridad jurídica en el intercambio de bienes²⁵.

1.4.3 La transmisión de la propiedad y sistemas registrales en el derecho comparado

El sistema de título – modo rige actualmente en España, Argentina, Chile, Perú (para los bienes muebles: Artículo 947 Código Civil), Japón, entre otros países, pero con grandes particularidades, pues si bien el modo siempre se identifica con la tradición, sin embargo, en el caso chileno, la tradición de bienes inmuebles opera con la inscripción. Sin embargo, esta no tiene el valor de elemento determinando para la transferencia de propiedad, como ocurriría en un sistema de registro constitutivo, sino solo de *traditio*; es decir, la inscripción vale como tradición y nada más, pues el registro no legitima la propiedad²⁶.

²³ Gonzales Loli, Jorge Luis. “Seguridad jurídica y registro inmobiliario: un enfoque...”, *Ibíd*em, p. 113.

²⁴ Cabrera Ydme, Edilberto. “El principio de fe pública registral”. En: *Revista Jurídica del Perú*, año LII, N.º 34, mayo 2002.

²⁵ Delgado Scheelje, Álvaro. “La publicidad registral. Eficacia material y principios registrales”. En: *Cathedra. Revista de los Estudiantes de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos*. Lima: Palestra Editores S.R.L., año 3, N.º 3, 1998, p. 42.

²⁶ Rodríguez, M. *El sistema chileno de publicidad registral, en síntesis*, 2001, p. 39: “La inscripción posesoria tiene el valor de tradición (artículo 924 del Código Civil Chileno), pero nada más, pues Andrés Bello, autor del Código, no quiso dotar a la inscripción conservatoria de garantía de propiedad, porque haciéndolo habría obligado a todos los propietarios a demostrar la realidad y validez de su título, lo cual habría provocado engorrosos y prolongados procedimientos judiciales. Por tanto, si la tradición – inscripción solo implica una garantía posesoria, entonces el adquirente, con la presunción dominical que tiene el poseedor, se libera de la

Por lo demás, en los casos de Argentina y España, además de la tradición como hecho traslativo, se cuenta también con el registro declarativo, por el cual, el conflicto de títulos que deriva del mismo sujeto (ejemplo: doble venta) se resuelve a favor del primer inscrito de buena fe, siempre que de alguna manera se hubiese consumado la tradición, incluso ficticia, o puramente documental.



prueba del dominio y le permite demostrar su propiedad con la suma de posesiones y el transcurso de los plazos de usucapión.”

Capítulo 2

Los jueces de paz en el Perú

2.1. Evolución normativa de la función del juez de paz

La regulación de las funciones notariales ejercidas por los jueces de paz ha seguido un desarrollo normativo fragmentado y poco sistemático a lo largo del tiempo. En este contexto, es pertinente mencionar algunas normas ya derogadas que marcaron hitos en esta evolución legislativa.

En primer lugar, la Ley N.º 1510²⁷, promulgada en 1911, asignó a los jueces de paz ciertas funciones de naturaleza notarial. Esta norma exigía que los documentos emitidos por estos funcionarios fueran posteriormente protocolizados a fin de ser válidamente inscritos en los registros públicos.

Posteriormente, el Código de Procedimientos Civiles de 1912²⁸ reforzó esta exigencia, al establecer que las escrituras imperfectas adquirirían la calidad de instrumentos públicos únicamente tras su protocolización. Esta disposición fue un reconocimiento expreso del valor jurídico condicionado de dichos documentos.

Años más tarde, el Decreto Ley N.º 14605, que aprobó en 1963 la entonces vigente Ley Orgánica del Poder Judicial, incorporó disposiciones específicas sobre la intervención de los jueces de paz en funciones notariales. Entre otros aspectos, se les facultó a intervenir en actos propios de la función notarial únicamente si no existía un notario en un radio de veinte kilómetros, y se les obligó a llevar un registro específico de las escrituras imperfectas otorgadas.

El marco normativo fue modificado significativamente con la expedición del Decreto Legislativo N.º 767 en 1991, el cual estableció una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial. En ella, se redujo el ámbito de actuación de los jueces de paz en funciones notariales, exigiendo que solo pudieran intervenir en la elaboración de escrituras imperfectas cuando no existiera un notario en un radio de diez kilómetros, o en caso de vacancia o ausencia del notario por más de quince días consecutivos. Asimismo, se precisaron los datos mínimos que debían constar en el acta de otorgamiento de dichas escrituras, tales como la fecha de la minuta, datos personales de los otorgantes, su ocupación, domicilio y estado civil, entre otros.

A partir de la implementación del actual Código Procesal Civil en 1993, se eliminó expresamente la regulación sobre el procedimiento de protocolización, lo cual llevó a

²⁷ En 1911, se promulgó la Ley 1510, Ley del Notariado, que fue el primer dispositivo legal dedicado exclusivamente a regular la función notarial y la primera vez que se denominó a los escribanos públicos como "notarios". Así mismo, en la misma norma se otorgó funciones notariales a los jueces de paz.

²⁸ Desde 1912 hasta mediados de 1993 estuvo vigente en el Perú el Código de Procedimientos Civiles.

interpretar que las escrituras imperfectas emitidas por los jueces de paz adquirirían directamente el carácter de instrumento público, sin necesidad de protocolización posterior.

Esta línea de evolución normativa cambió sustancialmente con la promulgación de la Ley N.º 29824²⁹, Ley de Justicia de Paz, en el año 2012. Esta ley redujo drásticamente las competencias notariales de los jueces de paz y jueces de paz letrados. El artículo 17 de dicha norma establece que estos jueces únicamente pueden otorgar escrituras relacionadas con la transferencia posesoria de bienes inmuebles, siempre que el valor del bien no supere las 50 unidades de referencia procesal. Así, quedó descartada la posibilidad de que otorguen escrituras imperfectas respecto de actos de transferencia de bienes inmuebles. En cuanto a los bienes muebles, solo podrán emitirse escrituras si se trata de bienes **no registrables**, excluyéndose así su inscripción ante la SUNARP.

Sin embargo, como se evidenciará más adelante, esta limitación normativa no ha sido plenamente acatada en la práctica, generándose una disonancia entre la norma y su aplicación real en determinados contextos territoriales.

2.2. Creación, supresión y orden en la nominación de los juzgados de paz

En cuanto a la creación de los Juzgados de Paz, hemos de advertir lo indicado por el Reglamento de la Ley de Justicia de Paz N.º 29824. El apartado 44.1 establece que:

“En los centros poblados y en las comunidades campesinas o nativas que cuenten con ochocientas (800) o más habitantes podrá crearse un Juzgado de Paz”, y el 44.2: “Por excepción, y previa evaluación del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, podrá crearse un Juzgado de Paz en centros poblados o comunidades campesinas o nativas que cuenten con menos población con el fin de que puedan acceder al servicio de justicia”.

De otro lado, las comunidades campesinas o nativas tienen la facultad de solicitar la eliminación de un Juzgado de Paz cuando consideren que su funcionamiento afecta negativamente el orden o la dinámica organizativa propia de la comunidad. En caso de que, con el tiempo, esa misma comunidad requiera la instalación de un nuevo Juzgado de Paz en su jurisdicción, será necesario que el Consejo Ejecutivo Distrital realice una evaluación previa. Dicha evaluación debe asegurar que el tipo de competencia asignada al nuevo juzgado responda efectivamente a las necesidades de acceso a la justicia de los habitantes, y que no entre en contradicción con las formas tradicionales que la comunidad emplea para resolver sus disputas internas.

²⁹ Conforme a Ley N.º 1510, el juez de paz resuelve y concilia de acuerdo con su leal saber y entender, pudiendo emplear usos, costumbres y tradiciones locales, sin transgredir los derechos establecidos en la Constitución Política del Perú, así como las leyes vigentes si resulta necesario.

Asimismo, cuando se presenten varios Juzgados de Paz dentro de una misma comunidad campesina, nativa o centro poblado, será necesario identificar a cada uno con una denominación distinta, basada en el orden temporal de su establecimiento. Sin embargo, esta diferenciación nominal no debe entenderse como una señal de superioridad o jerarquía entre ellos. Así lo deja en claro el artículo 47.2 del Reglamento de la Ley N.º 29824, que establece expresamente que el nombre asignado a los Juzgados de Paz no implica en modo alguno una prelación o nivel jerárquico entre ellos.

2.3. Alcances de la función jurisdiccional del juez de paz

La labor que desempeñan los jueces de paz constituye un pilar fundamental dentro del sistema judicial peruano, especialmente en zonas rurales y de difícil acceso. Su presencia en estas localidades no solo ha sido constante, sino también significativa, al responder a la necesidad de acercar la justicia a sectores de la población que, por razones geográficas o económicas, se encuentran al margen de los canales judiciales convencionales.

En este contexto, los jueces de paz no se limitan exclusivamente a la resolución de controversias, ya que la normativa vigente también les reconoce ciertas facultades notariales, particularmente en aquellas circunscripciones donde no existe un notario en ejercicio. Estas funciones, que en teoría se restringen a un conjunto de actos específicos, son seis³⁰ y comprenden las siguientes:

1. La validación de los acuerdos tomados por organizaciones comunales o sociales dentro de su ámbito territorial, mediante la certificación de lo actuado en sus asambleas.
2. La autenticación de firmas, copias de documentos diversos y libros de actas utilizados por dichas organizaciones o por particulares.
3. La emisión de escrituras relacionadas con la cesión posesoria de inmuebles³¹ situados en su jurisdicción, siempre que el valor del bien no supere las 50 unidades de referencia procesal.
4. La formalización de transferencias de bienes muebles no sujetos a registro, dentro de un límite de hasta 10 unidades de referencia procesal.
5. La expedición de constancias sobre situaciones que puedan ser verificadas directamente por el juez, tales como posesión efectiva, domicilio actual, supervivencia, convivencia u otras solicitudes de similar naturaleza.

³⁰ Artículo 17 de la Ley de Justicia de Paz N.º 29824.

³¹ Alca Robles, Wuilber Jorge. “La transmisión del derecho real de posesión”. *Gaceta Civil y Procesal Civil, registral y notarial*, tomo 13/julio 2014. Gaceta Jurídica. Lima, 2014, p. 144.

6. La tramitación de protestos en caso de incumplimiento de obligaciones derivadas de títulos valores.

En lo que respecta al ejercicio de las funciones señaladas en los incisos primero, segundo y quinto, es imprescindible tener en cuenta lo dispuesto en la Resolución Administrativa N.º 341-2014-CE-PJ. A través de esta norma se aprobó un reglamento específico que establece pautas y requisitos mínimos que deben observar los jueces de paz al momento de emitir certificaciones y constancias con valor notarial, asegurando así cierta estandarización y legalidad en su actuación.

Además, resulta relevante destacar que no todos los jueces de paz están automáticamente autorizados para ejercer estas funciones. La facultad para habilitar juzgados en esta materia corresponde a las Cortes Superiores de Justicia, quienes deberán coordinar previamente con el respectivo Colegio de Notarios. Este mecanismo busca garantizar que la delegación de funciones notariales se realice de forma ordenada y en concordancia con las necesidades reales de cada jurisdicción.

2.4. Régimen del juez de paz

En este punto es importante precisar que el cargo de juez de paz no se obtiene mediante el sistema de carrera judicial, sino que su designación obedece a mecanismos de participación ciudadana y procedimientos de selección establecidos en la Ley de Justicia de Paz. Esto significa que, aunque ejerce funciones jurisdiccionales, el juez de paz no forma parte del aparato judicial profesional, sino que cumple una labor autónoma y con características propias.

Según lo dispuesto por el Reglamento de la Ley N.º 29824, quienes acceden a esta función deben ser ciudadanos que gocen del respeto de su comunidad, con una conducta intachable y valores alineados con los principios de la Constitución Política del Perú. Este perfil ético es fundamental, ya que su reconocimiento dentro de la colectividad es lo que le otorga autoridad moral para que sus decisiones, ya sean resolutivas o disciplinarias, sean acatadas. En tal sentido, el rol del juez de paz se configura como una forma de compromiso social más que como un ejercicio formal de poder judicial.

Ahora bien, frente a una eventual renuncia del juez de paz, la norma contempla un mecanismo de reemplazo inmediato: el segundo accesitario —es decir, el postulante que quedó en segundo lugar durante el proceso de selección— será quien asuma el cargo. Para que la renuncia sea válida, esta debe presentarse ante el juez decano de la provincia, quien tiene la obligación de remitirla a la Corte Superior correspondiente. Sin embargo, la renuncia no tiene efecto inmediato, ya que solo se considera aceptada una vez que se publica la resolución

administrativa que ordena el cese. Además, el juez de paz que ha renunciado deberá continuar en el ejercicio de sus funciones hasta que su sucesor asuma formalmente el cargo.

Por último, la legislación vigente establece una limitación importante: no se admitirá la renuncia de un juez de paz si este se encuentra bajo un proceso disciplinario por presunta comisión de una falta grave o muy grave que pueda derivar en una sanción de destitución. Esta medida busca evitar que se eluda la responsabilidad administrativa mediante una renuncia anticipada.

2.5. Función notarial supletoria de los jueces de paz

2.5.1 *Ámbito de aplicación*

Dentro del andamiaje institucional del sistema judicial peruano, la justicia de paz representa el eslabón más accesible y descentralizado, desempeñando un rol clave en aquellas zonas donde el Estado ha tenido una presencia limitada. Su implementación ha permitido un contacto más directo y constante con comunidades de escasos recursos, convirtiéndose en la principal forma de resolución de conflictos en contextos rurales y apartados del país.

En primer lugar, podemos señalar el carácter eminentemente popular que desde su nacimiento se ha atribuido a esta figura. Entre otras razones porque, desenvuelve entre los ciudadanos con los que convive hábitos de respeto a la ley y a los derechos ajenos, así como a la defensa de los propios, constituyendo una escuela de civismo como lo son todas las manifestaciones de la vida local.

Por otro lado, la extracción ciudadana del juez, que pertenece a la comunidad donde radica el juzgado, hace que éste llegue a incorporar en el desarrollo de su función los valores populares comunes de esa localidad, siendo el criterio de equidad y las costumbres que aplica un reflejo de la mentalidad local y del acervo de normas sociales vigentes. Siendo así una institución que, en el desarrollo de su función, tiende a preservar las costumbres locales y que se desarrolla en su espacio reducido. Sin embargo, este carácter, como veremos más adelante, se ve relativizado en tanto y en cuanto los jueces de paz se encuentran sometidos a la observación de ciertas normas de carácter constitucional y legal que actúan como filtro y son manifestación del principio de legalidad³². En cuanto a la participación de los ciudadanos en el proceso de elección o nombramiento hace que exista al menos una legitimación popular y democrática en la actuación del juez.

³² Entrena Cuesta, Rafael. "Notas sobre el concepto y clases de Estado de derecho". *Revista de Administración Pública*, N.º 33. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1960, p. 36.

En el marco legal peruano, los jueces de paz no se limitan exclusivamente a la resolución de controversias judiciales³³, sino que también están autorizados para ejercer determinadas funciones de carácter notarial, lo que refuerza su rol dentro del tejido legal y social de las comunidades más alejadas del país.

El reconocimiento de estas competencias notariales se encuentra respaldado por diversas disposiciones normativas que regulan su alcance y operatividad. Entre ellas destacan:

- La Ley N.º 29824, Ley de Justicia de Paz, que constituye la norma matriz de esta figura.
- Su reglamento complementario, aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 007-2013-JUS.
- La Resolución Administrativa N.º 341-2014-CE-PJ, que regula de forma específica la emisión de certificaciones y constancias notariales por parte de los jueces de paz. Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado (D.S. N.º 082-2019-EF).
- El Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado (D.S. N.º 082-2019-EF) y su respectivo reglamento (D.S. N.º 344-2018-EF), que también hacen referencia a ciertas actuaciones notariales en el marco de procesos contractuales con el Estado.

De forma complementaria, en aquellos casos donde la legislación específica sobre justicia de paz no ofrece una solución clara o presenta omisiones, se recurre supletoriamente al Decreto Legislativo N.º 1049, que regula la función notarial en general. Esta norma permite llenar vacíos normativos y proporcionar directrices cuando las disposiciones propias del sistema de justicia de paz resultan insuficientes o ambiguas.

Bien es sabido que una de las características de los jueces de paz es su carácter lego, lo que hace que no se exija de sus titulares el conocimiento y la aplicación del derecho, ni una especial preparación. El juez de paz resuelve conforme a su leal saber y entender, lo que ha hecho que algunos autores califiquen la justicia de paz como una Magistratura de la Equidad. La tendencia a profesionalizar este nivel de la administración de Justicia, independientemente de la valoración que sobre este particular podamos hacer y de las consecuencias que en la práctica se producen, hace que estas características se encuentren cada vez más desdibujadas, haciendo necesario por parte del juez de paz el conocimiento y aplicación de determinados rudimentos legales y jurídicos, como tendremos oportunidad de ver más adelante, que se

³³ Landa, César. *Derecho fundamental al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva*. En: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C0C8578C81370C4005257BA600724852/\\$FILE/con_art12.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C0C8578C81370C4005257BA600724852/$FILE/con_art12.pdf)

extienden al conocimiento de la Constitución, las normas que definen su régimen legal y funciones, así como ciertas normas procesales.

Lógicamente, esta postura, se identifica dentro del positivismo jurídico y parte del presupuesto de plenitud del ordenamiento jurídico. Por otro lado, encontrándose sometidos como Magistrados al imperio de la Constitución y la Ley, el carácter lego del juez de paz suscita serias controversias respecto al cumplimiento de esa garantía en el ejercicio de la función jurisdiccional³⁴.

Hemos de considerar que la exclusión de la ley en este nivel básico de administración de Justicia no juega con el carácter voluntario por parte de los ciudadanos, sino que más bien es impuesta de manera general por el Estado a todos los ciudadanos, quienes se deben someter a la jurisdicción de esos órganos. Dado que el juez de paz no puede aplicar un derecho que desconoce, se le priva, por ende, a los ciudadanos, de la aplicación de la norma existente para el caso concreto y de una resolución conforme a derecho, lo cual supone un quiebre del sistema.

En ese sentido, hemos de referirnos al necesario conocimiento de las normas constitucionales y orgánicas que regulan el régimen legal por el que se guían estos órganos. No pudiendo ser calificada, desde este marco teórico como una justicia “espontánea”, sino que exige un cierto grado de preparación, pues no se trata de ejercer la administración de Justicia como un sentimiento sino como una función.

A lo largo del país, son más de 5,700 los ciudadanos que ejercen la función de jueces de paz, desempeñándose como operadores de justicia en sus propias comunidades. Estas autoridades locales, amparadas en las facultades que les otorga el marco normativo vigente, intervienen cotidianamente en la atención y resolución de conflictos, desempeñando un papel crucial, sobre todo en zonas rurales y alejadas, donde su presencia representa muchas veces el único canal directo de acceso a la justicia.

2.5.2 Criterios aplicables en el ejercicio de la función supletoria del juez de paz

Dentro del análisis de la figura del juez de paz, resulta fundamental abordar la habilitación que le otorga el Estado para ejercer, de manera excepcional, ciertas tareas propias del notariado, cuando no existe un notario en su localidad. Esta habilitación de carácter supletorio —establecida en el artículo 17 de la Ley de Justicia de Paz— le permite asumir funciones de certificación y constancia de actos no contenciosos. Entre estas atribuciones se encuentran:

³⁴ Monroy Gálvez, Juan. *Diccionario procesal civil*. Lima: Gaceta Jurídica. 2013.

- La expedición de constancias o certificaciones que autentican hechos simples o actos jurídicos (por ejemplo, constancia de posesión, legalización de firmas, certificación de copias).
- La redacción de documentos que formalizan la transferencia de posesión de bienes muebles o inmuebles.
- Su participación como fedatario en procesos de contratación estatal, limitándose a dar fe de actos específicos o resguardar documentación.
- El protesto de títulos valores, certificando la falta de pago al vencimiento.

En este tipo de actuaciones, el juez de paz no interviene para resolver controversias, sino que actúa como un testigo calificado que da fe pública sobre lo que observa directamente. Su actuación no se basa en emitir juicios o decisiones, sino en constatar hechos que presencia, sin que exista necesariamente conflicto entre partes.

Conviene entonces diferenciar dos ámbitos de actuación: por un lado, el rol jurisdiccional, en el cual el juez de paz resuelve litigios, ejerciendo potestad decisoria; y por otro, la función notarial supletoria, donde su papel se restringe a la constatación y validación de hechos, sin contenido resolutivo.

Ahora bien, es importante señalar que, en el Perú, las funciones notariales son atribución exclusiva, en principio, de los notarios públicos, hoy llamados notarios abogados, quienes están regulados por el Decreto Legislativo N.º 1049. A diferencia de los jueces de paz, los notarios pueden otorgar un amplio espectro de instrumentos públicos: desde escrituras de compraventa o testamentos, hasta trámites no contenciosos como divorcios o prescripción adquisitiva, siempre que cuenten con el título de abogado, requisito que hoy es obligatorio.

No obstante, el acceso a los servicios notariales sigue siendo limitado en muchas zonas rurales o de difícil acceso, ya que las notarías suelen estar concentradas en ciudades principales y sus tarifas suelen ser elevadas, lo que las vuelve inasequibles para gran parte de la población. Por ello, el legislador previó que, en lugares donde no existan notarios en funciones, los jueces de paz puedan cubrir esa necesidad, aunque con competencias acotadas y sujetas a regulación específica.

Ante esto, es necesario precisar que no todos los jueces de paz están habilitados para ejercer funciones notariales supletorias. La propia Ley de Justicia de Paz indica que solo pueden hacerlo aquellos que desempeñan funciones en localidades donde no haya presencia notarial. Son las Cortes Superiores quienes deben identificar expresamente cuáles juzgados de paz están facultados para ello, publicando la relación correspondiente.

Es oportuno recordar que, bajo la normativa anterior, se establecía un criterio de distancia: solo podían asumir estas funciones los jueces cuyos juzgados se encontraban a más de 10 kilómetros de una notaría. Empero, desde la entrada en vigor de la nueva ley en abril de 2012, esta restricción fue eliminada, permitiéndose que cualquier juez de paz en una provincia sin notarios pueda ejercer la función supletoria sin impedimento geográfico.

Dado que los jueces de paz representan una proporción significativa dentro del total de autoridades jurisdiccionales en el país, y que su trabajo se dirige principalmente a sectores vulnerables, es indispensable que quienes ejerzan el cargo cuenten con una formación ética y personal sólida. Su rol es clave para el acceso a la justicia en comunidades con escasos recursos.

Sin embargo, la realidad muestra un panorama preocupante: han sido numerosos los casos de jueces de paz que han incurrido en prácticas irregulares al ejercer funciones notariales supletorias. Las sanciones administrativas, procesos disciplinarios y denuncias penales por conductas inapropiadas —incluyendo actos de corrupción y falsificación— son cada vez más frecuentes. Estas situaciones socavan la credibilidad de la función y evidencian una respuesta institucional débil por parte del Poder Judicial, que hasta la fecha no ha adoptado medidas estructurales para garantizar una supervisión efectiva ni una formación adecuada de estos jueces.

2.5.3 Documentos notariales en el Juzgado de Paz

2.5.3.1 Escrituras

a) Escrituras de transferencia posesoria

Las denominadas escrituras de transferencia posesoria son instrumentos generados por los juzgados de paz, cuyo objeto es formalizar la transmisión de la posesión³⁵ de bienes inmuebles —como terrenos, predios rústicos o viviendas— siempre que el valor de la transacción no supere el límite de 50 Unidades de Referencia Procesal (URP), equivalente a S/ 25,750.00 para el año 2024. Cabe precisar que, hasta antes del año 2011, era legalmente posible que estos órganos emitieran escrituras denominadas “imperfectas”.

Una distinción fundamental entre ambos tipos de escrituras radica en que las “imperfectas” servían para documentar la transferencia de propiedad de inmuebles sin restricción de valor, mientras que las escrituras de transferencia posesoria únicamente permiten el traspaso de la tenencia de estos, dentro de un marco económico acotado.

³⁵ La posesión se utiliza como supuesto de hecho determinante para lograr la adquisición de los derechos reales. Por ejemplo, tenemos: La transferencia de la propiedad de bienes muebles opera en el momento de la tradición, esto es, con el traspaso posesorio (art. 947 del C.C.); además de la posesión continuada por 05 o 10 años, conlleva la consumación de la usucapión, que es uno de los modos adquisitivos de la propiedad (arts. 950° y 951° del C.C.).

Esta diferenciación adquiere relevancia cuando se trata de bienes no inscritos en los Registros Públicos. En dichos casos, la transmisión de la posesión puede generar efectos similares a la transferencia de dominio, ya que la posesión efectiva y visible constituye la principal forma de oponibilidad frente a terceros y a la autoridad. No obstante, si el bien se encuentra debidamente inscrito, su transferencia deberá efectuarse a través de escritura pública otorgada por notario, a fin de garantizar su inscripción registral y asegurar plena validez jurídica.

b) Escrituras imperfectas

Históricamente, los jueces de paz no solo emitían resoluciones con contenido jurisdiccional, sino que también intervenían en la formalización de actos jurídicos con vocación registral a través de escrituras denominadas “imperfectas”³⁶, cuya legitimidad legal se encontraba originalmente amparada en el derogado Código de Procedimientos Civiles de 1912. Esta prerrogativa fue posteriormente revocada mediante la entrada en vigencia de la Ley N.º 29824.

En la actualidad, los jueces de paz están impedidos de emitir escrituras imperfectas que contengan actos inscribibles; sin embargo, se mantiene su competencia para otorgar escrituras imperfectas referidas a la posesión de bienes, siempre que el valor del acto no exceda las 50 URP.

El procedimiento para su emisión está regulado en la normativa orgánica correspondiente, que exige la existencia de un libro de registro en el cual debe asentarse el acta correspondiente, consignando datos esenciales como la fecha de presentación de la minuta, identificación de los otorgantes y sus cónyuges, naturaleza y objeto del acto jurídico, su valor si corresponde, así como los tributos y derechos pagados. La escritura será firmada por el juez, las partes intervinientes y dos testigos domiciliados en la localidad, sin dejar espacios en blanco ni alteraciones. Concluido el acto, el juez devolverá el documento a las partes, dejando constancia en él del folio y libro donde ha sido archivado.

2.5.3.2 Certificados. Las certificaciones son documentos emitidos por el juez de paz en los que da fe de la existencia o autenticidad de un hecho que ha podido percibir directamente. Dentro de esta categoría, se incluyen:

- a) Certificación de firmas.
- b) Certificación de copias de documentos y otras reproducciones.

³⁶ Las escrituras imperfectas son aquellas otorgadas con los requisitos de ley por los jueces de paz y constituyen documentos públicos por haber sido otorgadas por funcionarios con tal calidad y en ejercicio de sus atribuciones, incluso si fuesen supletorias.

- c) Certificación de transcripciones de documentos.
- d) Certificación de apertura de libros.

Estas actuaciones derivan de lo establecido en los incisos 1.2 y 5 del artículo 17 de la Ley de Justicia de Paz, así como del Reglamento aprobado por la Resolución Administrativa N.º 341-2014-CE-PJ.

2.5.3.3 Constancias. Las constancias comparten con las certificaciones su naturaleza probatoria basada en la percepción directa del juez. Entre las más frecuentes se encuentran:

- Constancia de acuerdos adoptados por organizaciones comunales o sociales.
- Constancia de posesión.
- Constancia domiciliaria.
- Constancia de supervivencia.
- Constancia de convivencia.
- Constancia de viudez.
- Otras constancias relativas a hechos verificables.
- Cualesquiera otras que la ley le atribuya expresamente.

Al emitir estos documentos, el juez de paz asume responsabilidad personal por su contenido. En ese sentido, cualquier falsedad constatada en los hechos certificados puede dar lugar a responsabilidad administrativa, civil o incluso penal, por incurrir en delitos contra la fe pública, tales como falsedad ideológica, falsificación documental o adulteración de instrumentos.

Entre todas, la constancia de posesión reviste especial importancia, pues acredita que una persona ejerce la posesión de un bien mueble o inmueble de forma pacífica, continua y pública, actuando como si fuera su propietario. Este documento resulta crucial:

- a) Para proteger³⁷ jurídicamente a quienes carecen de un título inscrito.
- b) Porque ha sido fuente de numerosos conflictos legales debido al uso indebido o irregular por parte de algunos jueces de paz en procesos de transferencia inmobiliaria, afectando tanto a los ciudadanos como a la propia institucionalidad judicial en varias regiones del país.

³⁷ Gonzales Barrón, Gunther. *Derechos Reales*. 2º edición, 1º reimpresión. Ediciones Legales. Lima, 2010, p. 398.

2.6. Contraste de la función notarial supletoria de los jueces de paz y la propia función notarial

2.6.1 Equiparación de funciones

A partir de este punto, llevaremos una casual línea comparativa entre el juez de paz en su función supletoria notarial en semejanza con la propia función del notario, dado que a nuestro criterio, se entiende que si el Estado ha equiparado y, por ende, facultado a un ciudadano, sin estudios previos acordes a la función, a similitud de un notario, quien ha tenido que aprobar una serie de evaluaciones para ejecutar lo que finalmente denominamos fe pública y en su sentido estricto, otorgamiento de seguridad jurídica en los actos que ante él se celebren, es porque para el Estado, ambos son idóneos para dicho desempeño. Sin embargo, este supuesto nos resulta claramente censurable, pues por más mínimo que sea el acto jurídico por realizar no se puede despreciar, dado que, como veremos líneas posteriores, es ahí donde usualmente inicia una serie de vulneraciones a la seguridad jurídica.

En esa línea, resulta sumamente importante considerar para la presente investigación, que el acto jurídico inicie con la idónea legitimación de las partes, a fin de lograr su eficacia. Para ello, se requerirá una serie de actos que permiten establecer si la persona que se tiene en frente es quien dice ser.

2.6.1.1 La identificación idónea. A razón de lo mencionado en el punto precedente, el juez de paz al igual y como lo hace el notario, tendrá que identificar a los intervinientes más allá de toda duda razonable, para lo cual resaltaremos tres atributos de dicho acto, a modo de recapitular posteriormente quien puede o tiene mejores herramientas para ejecutarlo:

a) El nombre

Para delimitar conceptualmente el significado de identificación, resulta pertinente acudir a la noción propuesta por el jurista Fernández Sessarego³⁸, quien sostiene que se trata de un mecanismo destinado a permitir la individualización de las personas dentro del entramado social. En este sentido, la identificación supone la integración de un conjunto de elementos tanto estáticos como dinámicos —tales como datos biográficos, características físicas, registros civiles, entre otros— los cuales, una vez sistematizados, permiten asignar a cada sujeto una denominación y referencia únicas, diferenciándolo así de los demás miembros de la colectividad y reconociéndolo como una entidad singular y concreta.

b) El documento de identidad

³⁸ Fernández Sessarego, Carlos. “Derecho a la vida, a la identidad, a la integridad, a la libertad y al bienestar”. En: AA.VV: *La Constitución Comentada. Análisis Crítico Artículo por artículo*, 2005, p.19.

En virtud de lo anterior, el reconocimiento jurídico y social de una persona pasa necesariamente por la presentación de un documento oficial de identidad. Este instrumento no solo contiene los datos esenciales del individuo, sino que cumple la función de acreditar su identidad ante terceros. Para ello, será imprescindible verificar la validez del documento y establecer, mediante los mecanismos pertinentes, que la persona portadora del mismo corresponde efectivamente con los datos allí consignados, garantizando así la autenticidad del acto de identificación. No obstante, ya se advierte la obligatoriedad del uso de la biometría para mayor certeza en la identificación, ante dicho suceso. Nos permitimos adelantar algunas interrogantes: ¿Los jueces de paz tendrán conocimiento sobre la biometría? ¿Los jueces de paz contarán con el mínimo indispensable de tecnologías tal y como se les exige a los notarios para su ejercicio? Veremos más adelante que ello resulta inviable bajo el contexto actual.

c) Las características visibles de la persona

Ahora bien, en cuanto al proceso de identificación propiamente dicho, el juez de paz debería realizar este proceso en base a tres categorías:

- En primer lugar, el denominado *ownership factor*, lo que, en el Derecho Anglosajón, es reconocido como “algo que yo tengo”. Es decir, un elemento que la persona posea que sirva para establecer la identidad. En este caso, podría ser el documento de identidad, que resulta ser un documento físico expedido por la autoridad competente, ante ello El notario o juez de paz tendrá a la persona delante de él y a fin de identificarse expondrá su documento de identidad, el mismo que, luego de haber verificado si cuenta con las medidas de seguridad que tendrá, el que es genuinamente expedido y este le parezca auténtico, quedara eficazmente validado como tal.
- En segundo lugar, corresponde abordar lo que en el ámbito del Common Law se denomina *inherence factor*, traducido como “aquello que constituye lo que soy”. Esta categoría comprende los elementos intrínsecos o inalterables del sujeto, vinculados a su apariencia física o a comportamientos característicos que permiten su identificación. En este sentido, uno de los mecanismos más usuales para verificar la identidad de una persona es la confrontación de su rostro con la imagen fotográfica consignada en su documento oficial de identidad. No obstante, esta tarea que, en apariencia, resulta elemental, supone múltiples desafíos en la práctica. Si bien los rasgos faciales tienden a ser constantes, pueden sufrir variaciones a causa del paso del tiempo, fluctuaciones en el peso corporal, procedimientos médicos o estéticos, cambios en el estilo de cabello, o modificaciones en el uso de barba o bigote. Estas transformaciones obligan a que tanto el notario como el juez de paz desarrollen criterios técnicos y capacidades de observación que les permitan reconocer

aspectos constantes del rostro humano, a fin de verificar con suficiente certeza la correspondencia entre la persona presente y la imagen documentaria. Precisamente por estas dificultades, los estándares internacionales han establecido directrices para la elaboración de fotografías que se incorporan en documentos de identidad con fines legales o migratorios. Estos lineamientos exigen características como fondo uniforme (generalmente blanco), captación de la imagen de frente, rostro descubierto, sin accesorios que obstruyan la visión (como lentes o gorros), expresión facial neutra y visibilidad completa de la cabeza hasta la barbilla.

De igual modo, la verificación de identidad se apoya en datos biométricos como la impresión dactilar, la cual se contrasta con la registrada oficialmente o, en su defecto, con la generada al momento de la diligencia. Este elemento, por su carácter único e irrepetible, constituye una herramienta de alta confiabilidad para la identificación personal. Asimismo, la firma autógrafa del compareciente, aunque responde a una acción voluntaria (lo que se relaciona con el principio de “lo que hago”), también se configura como un elemento distintivo, dada su singularidad gráfica. Es obligación del notario observar el acto de firma en tiempo real y cotejarlo con la rúbrica que obra en los registros oficiales o en el propio documento de identidad.

- Por último, se encuentra el denominado *knowledge factor*, que alude a “aquello que sé”, es decir, información de carácter personal que solo el titular de la identidad puede conocer con precisión. Aunque este factor es más habitual en entornos digitales —como sistemas de autenticación en línea, claves, PIN, o respuestas a preguntas de seguridad— también puede emplearse como mecanismo de verificación presencial. En este ámbito, el notario cuenta con acceso formal y obligatorio a diversas bases de datos institucionales, especialmente las de la RENIEC, donde se almacenan datos relevantes como la filiación completa del ciudadano, su fotografía, huellas dactilares, domicilio, fecha de nacimiento, entre otros. Gracias a esta ventaja, el notario está en condiciones de formular preguntas que permitan constatar el conocimiento que tiene el compareciente sobre estos aspectos íntimos, con lo cual se robustece el proceso de identificación. Dicha capacidad, sin embargo, no se extiende en iguales términos al juez de paz, quien no posee acceso a dichos registros ni facultad legal para utilizarlos como fuente de verificación en sus actuaciones.

2.6.1.2 Una nueva era en la identificación: La Biometría, ¿Error o acierto? En las primeras etapas del desarrollo doctrinario, se entendía que el cumplimiento del deber de identificación, por parte del notario, se consideraba suficiente cuando el compareciente exhibía su documento de identidad y el fedatario contrastaba la imagen del rostro y la rúbrica con los

datos consignados en dicho instrumento. En aquella época, la exigencia de impresión dactilar no formaba parte del procedimiento ordinario, a excepción de ciertos casos previstos legalmente, como cuando el compareciente era invidente, analfabeto o presentaba limitaciones que le impedían firmar.

Bajo ese paradigma, si el notario era inducido a error en la identificación del sujeto, no se le imputaba responsabilidad alguna —ni de carácter civil ni penal—, en tanto se consideraba que había obrado conforme a los estándares de diligencia requeridos por la normativa vigente.

Sin embargo, la evolución tecnológica aplicada al ámbito de la autenticación personal ha transformado profundamente este marco. En particular, la biometría³⁹ ha emergido como una herramienta técnica especializada que permite identificar a los individuos a partir del análisis de rasgos físicos o comportamentales que resultan intransferibles e irrepetibles. Este sistema comprende una variedad de métodos, entre los cuales destacan el reconocimiento de huellas dactilares, el análisis facial, la identificación del iris, el reconocimiento de voz, y la geometría de la mano, entre otros.

La incorporación progresiva de estos mecanismos biométricos ha elevado significativamente los niveles de certeza en los procesos de verificación de identidad, y se ha constituido en un estándar de referencia en las prácticas notariales modernas, otorgando mayor seguridad jurídica a los actos en los que la identificación precisa de las partes resulta esencial. La biometría se basa en la singularidad de las características biológicas de cada persona para verificar su identidad de manera precisa y segura. Esta tecnología ha demostrado ser eficaz en la prevención de fraudes, la protección de la seguridad de la información y la mejora de la comodidad y la eficiencia en numerosos contextos.

Lo cierto es que, a la fecha, todas las notarías tienen implementado el sistema biométrico como una forma de asegurar la autenticidad de las firmas y los documentos. La biometría aporta varias ventajas significativas que podrían ser beneficiosas para un juez de paz en el desempeño de sus funciones. Algunas razones por las que se debería implementar el uso de la biometría en los juzgados de paz son las siguientes:

- a) **Autenticación de identidad precisa:** La biometría constituye un mecanismo de verificación de identidad que ofrece un elevado grado de precisión, al basarse en la evaluación de atributos personales e intransferibles del individuo, tales como las impresiones dactilares o los rasgos faciales, los cuales permiten su identificación

³⁹ Marino Tapiador, Juan. *Tecnologías biométricas aplicadas a la seguridad*. Editorial RAMA, 2005 ISBN 13.

inequívoca. Esto puede ser útil en situaciones donde se requiere una autenticación segura de la identidad de las partes involucradas en la realización de un acto jurídico.

- b) **Seguridad mejorada:** Al utilizar la biometría para verificar la identidad de las partes, un juez de paz puede asegurarse de que las personas que comparecen ante él son quienes dicen ser, lo que ayuda a prevenir la suplantación de identidad y garantiza la integridad del proceso legal.
- c) **Registro preciso y eficiente:** La biometría facilita el registro y la identificación de las personas en los sistemas judiciales, lo que puede agilizar los procedimientos y garantizar la precisión en la documentación de los casos.

En resumen, la biometría puede ofrecer al juez de paz una herramienta segura, precisa y eficiente para la autenticación de identidad de las partes involucradas en los casos legales, contribuyendo así a un proceso judicial más confiable y transparente.

2.6.1.3 La firma como expresión de la identidad. A lo largo del presente estudio, se sostiene que la firma constituye un mecanismo de expresión de la identidad jurídica y personal del individuo, al representar gráficamente —de forma manuscrita y frecuentemente personalizada— signos que evocan su nombre, sus iniciales u otros elementos que permitan su identificación. Dicha representación no se limita a una mera transcripción del nombre, sino que suele incorporar rasgos estilizados, rúbricas o trazos particulares que refuerzan su carácter distintivo y personal.

Desde una perspectiva jurídica, la firma cumple una triple función: identifica al autor del documento, da fe de su presencia en el acto de suscripción y exterioriza su voluntad de adherirse al contenido del mismo. Así, la firma opera como una prueba escrita que acredita tanto la autoría como el asentimiento, otorgando validez y eficacia jurídica al acto en cuestión. Por consiguiente, su realización debe ser uniforme y reproducida de manera constante, a fin de preservar su valor probatorio y evitar que se desdibuje su función individualizadora.

En los casos en que la persona se encuentre impedida de suscribir de puño y letra —por iletramiento⁴⁰, discapacidad o cualquier otra razón legalmente atendible—, se prevé la utilización de otros medios supletorios de identificación, tales como la impresión de la huella digital. En el contexto jurídico peruano, esta práctica exige además la intervención de un testigo de conocimiento que certifique la identidad y presencia del compareciente, firmando en su representación y dando fe del acto celebrado.

a) Funciones de la firma manuscrita

⁴⁰ RAE. *Personas iletradas*. Adj. Que carece de cultura o instrucción.

Es menester destacar que la firma autógrafa inserta en un documento despliega una serie de funciones jurídicas fundamentales que garantizan su validez, eficacia y fuerza probatoria dentro del ordenamiento:

1. Primero, la firma cumple una función de individualización, en tanto constituye un signo gráfico personal que permite identificar al sujeto que ha suscrito el documento. Dicha identificación se verifica a partir de los rasgos caligráficos característicos e irrepetibles que distinguen la firma del autor, los cuales permiten atribuirle inequívocamente su procedencia.
2. En segundo término, la firma acredita la presencia física del otorgante al momento de la celebración del acto o suscripción del instrumento, siendo así una evidencia tangible de su participación directa e inmediata en el mismo.
3. Tercero, en su dimensión volitiva, la firma representa una expresión tácita pero fehaciente del consentimiento del firmante, vinculándolo jurídicamente con las estipulaciones contenidas en el documento, lo que genera obligaciones o consecuencias jurídicas a su cargo, sin que pueda luego alegar desconocimiento o ausencia de voluntad.
4. Finalmente, la firma cumple una función de resguardo de la integridad documental, ya que debe aparecer en el propio texto donde se expresa la voluntad, estableciendo una conexión material que garantice la unidad del acto jurídico. De ahí que una firma colocada en una hoja separada y posteriormente adherida al documento no produce efectos jurídicos válidos, al carecer de un vínculo inviolable con el contenido suscrito.

El cumplimiento concurrente de estas funciones atribuye al documento firmado una presunción de autenticidad y de conformidad, lo que impide al firmante negar válidamente su autoría o el consentimiento prestado, quedando así vinculado a sus efectos legales. A modo de síntesis y en mérito a lo analizado en los párrafos anteriores, resulta importante considerar que la validación de la legitimación de las partes intervinientes no se realiza de manera igualitaria entre un juez de paz y un notario. Asimismo, hemos de considerar que tampoco tienen el mismo grado de exigencia para efectuarlas. El juez de paz engloba todo su actuar solamente a través de su declaración sobre la validez del acto jurídico sin utilizar herramientas tecnológicas, las mismas que, en nuestra opinión, a fin de salvaguardar la seguridad jurídica, su uso debería ser obligatorio para validar los actos jurídicos que ante él se celebre. Por el contrario, al notario sí se le exige contar con una infraestructura tecnológica mínima⁴¹ compuesta, por ejemplo, por el

⁴¹ Decreto Legislativo N.º 1049 - Artículo 130.- Atribuciones y Obligaciones: (...) g) Emitir los lineamientos, así como verificar y establecer los estándares para una infraestructura mínima tanto física como tecnológica de los oficios notariales. Así mismo generar una interconexión telemática que permita crear una red notarial

uso de biometría, conexión a internet, acceso a plataformas estatales como RENIEC, Migraciones, SUNAT, entre otras, lo que permite revestir de fe pública⁴² el acto jurídico celebrado ante él.

En la actualidad, el ejercicio de la función notarial está sujeto al cumplimiento de determinadas exigencias normativas⁴³, cuyo incumplimiento genera responsabilidad administrativa y puede dar lugar a sanciones⁴⁴ expresamente previstas en la Ley del Notariado y su reglamento. Entre tales obligaciones, se encuentra la de contar con una infraestructura física y tecnológica mínima que garantice la adecuada prestación del servicio público notarial. A diferencia de esta rigurosidad aplicable al notario, el juez de paz carece de una disposición legal equivalente que lo obligue a disponer o gestionar siquiera las condiciones básicas necesarias para el ejercicio efectivo de sus funciones, particularmente en lo que respecta a la identificación de los comparecientes. Esta omisión normativa implica que, aun en situaciones de precariedad material, el juez de paz no enfrenta reproche ni consecuencia disciplinaria alguna.

a nivel nacional y faculte la interconexión entre notarios, entre estos y sus colegios notariales, así como entre los Colegios y la Junta de Decanos de los Colegios de Notarios del Perú.

⁴² Decreto Legislativo N.º 1049 - Artículo 24.- Fe Pública: “Los instrumentos públicos notariales otorgados con arreglo a lo dispuesto en la ley, producen fe respecto a la realización del acto jurídico y de los hechos y circunstancias que el notario presencie. Asimismo, producen fe aquellos que autoriza el notario utilizando la tecnología de firmas y certificados digitales de acuerdo con la ley de la materia”.

⁴³ Decreto Legislativo N.º 1049 - Artículo 123-A.- Nulidad de escrituras públicas y certificaciones de firmas: Son nulas de pleno derecho las escrituras públicas de actos de disposición o de constitución de gravamen, realizados por personas naturales sobre predios ubicados fuera del ámbito territorial del notario. Asimismo, la nulidad alcanza a las certificaciones de firmas realizadas por el notario, en virtud de una norma especial en los formularios o documentos privados; sin perjuicio de que de oficio se instaure al notario el proceso disciplinario establecido en el Título IV de la presente ley. La presente disposición no se aplica al cónsul cuando realiza funciones notariales. Asimismo, la restricción no alcanza a los servicios notariales que utilizan el sistema de identificación de comparación biométrica de las huellas dactilares que brinda el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, RENIEC. En caso de extranjeros identificados con carné de extranjería, las transacciones o actuaciones pueden realizarse ante notario de cualquier circunscripción que cuente con acceso a la base de datos de la Superintendencia Nacional de Migraciones. Los Colegios de Notarios llevarán un registro de los notarios que cuenten con herramientas tecnológicas acreditadas para la plena identificación de las personas naturales que intervienen en los actos que se refiere el presente artículo y lo publique en su portal institucional”.

⁴⁴ Decreto Legislativo N.º 1049 - Artículo 149-C.- Infracciones Disciplinarias Leves: Son infracciones disciplinarias leves: (...) h) No mantener una infraestructura física y/o tecnológica mínima de acuerdo con lo establecido por la presente Ley y su Reglamento.

Decreto Legislativo N.º 1049 - DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES (...).Décimo Tercera.- A partir del primero de febrero de 2016, los partes notariales que contengan actos inscribibles en el Registro de Mandatos y Poderes de la Oficina Registral de Lima de la Zona Registral N.º IX - Sede Lima, se expedirán en formato digital utilizando la tecnología de firmas y certificados digitales de acuerdo a la ley de la materia, y se presentarán a través de la plataforma informática administrada por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP (...).

Capítulo 3

La idoneidad y ejercicio indebido en la función notarial supletoria de los jueces de paz

3.1 La idoneidad de la función notarial supletoria de los jueces de paz ¿pueden reconocer la capacidad de ejercicio necesaria para la celebración de actos notariales?

El examen de la configuración del poder dentro del Estado de Derecho, así como el desarrollo doctrinal de la teoría democrática⁴⁵, encuentra uno de sus fundamentos esenciales en la existencia —o ausencia— de la capacidad de ejercicio atribuida a los sujetos jurídicos, en tanto portadores de derechos vinculados a la autonomía o al despliegue de potestades. Esta circunstancia permite comprender por qué la capacidad de obrar se traduce, en términos estrictos, en la aptitud para la realización válida de actos jurídicos que entrañan un ejercicio de poder.

En ese contexto, el reconocimiento de la capacidad de ejercicio no se agota en la declaración abstracta de derechos, sino que confiere a la persona la habilitación para activar jurídicamente su voluntad, generando efectos que, lejos de permanecer en el ámbito interno, impactan de forma directa sobre la esfera jurídica de otros sujetos. A diferencia de aquellos derechos cuyo contenido se limita a establecer expectativas de abstención o de prestación ajena, los derechos ejercidos mediante actos potestativos modifican, en términos jurídicos, el estado de las relaciones intersubjetivas.

Es pertinente destacar que, bajo una concepción jurídica contemporánea, la capacidad jurídica ha dejado de entenderse como una categoría meramente formal o estática, para concebirse más bien como una prerrogativa funcional, que faculta al individuo a constituir relaciones jurídicas válidas, eficaces y exigibles frente a terceros. De este modo, se erige como un presupuesto indispensable para el ejercicio efectivo de los derechos en todas las dimensiones de la vida: desde el acceso a servicios de salud, la participación en relaciones laborales y contractuales, hasta el ejercicio de acciones judiciales, la intervención en la vida política o el desenvolvimiento pleno en actos de la vida diaria.

En consecuencia, la capacidad de ejercicio se configura como una herramienta jurídica indispensable para el reconocimiento operativo de la voluntad personal dentro del ordenamiento, garantizando que esta voluntad tenga la aptitud de proyectar consecuencias jurídicas válidas dentro del entramado social e institucional del Estado democrático de Derecho.

⁴⁵ Ferrajoli, Luigi. “Universalismo de los derechos fundamentales y multiculturalismo”. *Boletín mexicano de derecho comparado* 122, 2008, pp. 1135-1145

Actualmente, conocemos que los jueces de paz, en el Perú, tienen una labor importante, porque garantizan el acceso a la justicia en zonas rurales y alejadas, donde el sistema judicial formal tiene poca presencia. Sin embargo, ante la predominante identificación idónea de la capacidad jurídica, valorando el impacto jurídico en las personas como ya antes lo hemos señalado, surgen las siguientes interrogantes, ¿los jueces de paz son realmente competentes para reconocer la capacidad de ejercicio de las personas como elemento necesario para la celebración de actos notariales? Es decir, ¿son capaces de aplicar o ejercer el derecho como ciencia, o interpretarlo mínimamente sin tener el conocimiento previo? Firmemente consideramos que no, no es posible que sin estudios previos necesarios para la comprensión de dicha ciencia jurídica se pretenda que, mediante una capacitación efímera de dos horas, a la que muchos no asisten, ellos se retroalimenten de un conocimiento que requiere de concatenación y arduo estudio previo.

Una clara muestra de lo indicado en el párrafo anterior es los dos apartados analizados previamente, (la identificación y la capacidad de ejercicio), pues son únicamente el eslabón inicial de una cadena de sucesos o hechos que violentan sin duda alguna la seguridad jurídica, menoscabando los derechos de los más indefensos a quienes el Estado debe tutelar principalmente. Sin embargo, ocurre todo lo contrario, abre puertas y ventanas para dar pie a una serie de irregularidades que terminan afectando a ciudadanos que incluso tienen derechos reconocidos con oponibilidad frente a terceros.

Permitir que jueces de paz reconozcan capacidad de ejercicio sin una debida capacitación y supervisión puede generar riesgos de fraude, abuso o vicios en los actos jurídicos. La falta de formación en Derecho Notarial y Civil puede derivar en errores que perjudiquen a las partes y generen conflictos legales posteriores, siempre y cuando, no se evidencie dolo en su actuar, pues ante ello nos encontraríamos en otro escenario.

3.1.1 ¿Cuentan los jueces de paz con los conocimientos mínimos necesarios para el ejercicio supletorio de la función notarial?

En la mayoría de los casos, los jueces de paz, en el Perú, no cuentan con los conocimientos mínimos necesarios para ejercer adecuadamente la función notarial de manera supletoria. Esto se debe a diversas razones estructurales y normativas:

1. Falta de formación jurídica especializada:

- La mayoría de los jueces de paz no son abogados ni tienen formación en Derecho Notarial, Registral o Civil. La ley no se los exige.

- A diferencia de los Notarios, que deben cumplir con estrictos requisitos de formación y experiencia, los jueces de paz son elegidos por la comunidad y no se les exige un conocimiento profundo del Derecho.
2. Ausencia de capacitación obligatoria y continua:
 - Aunque el Poder Judicial y otras instituciones organizan capacitaciones ocasionales, estas no son suficientes para garantizar que los jueces de paz manejen adecuadamente los principios notariales y registrales.
 - En muchas zonas rurales, la falta de acceso a programas de formación agrava la problemática.
 3. Riesgo de errores y fraudes:
 - Al no dominar aspectos o conceptos clave como la verificación de identidad, autenticación de documentos, capacidad de ejercicio o requisitos de validez de los actos jurídicos, los jueces de paz pueden incurrir en errores que afectan la seguridad jurídica.
 - En algunos casos, la falta de supervisión facilita la comisión de fraudes, falsificaciones y otros actos ilícitos.
 4. Limitaciones en infraestructura y acceso a información legal:
 - A diferencia de los notarios, que tienen acceso a bases de datos, archivos registrales y normativas actualizadas, los jueces de paz suelen operar con recursos limitados y sin acceso a herramientas que les permitan verificar la autenticidad de documentos o la validez de los actos que certifican como mínimo.

Dado lo expuesto anteriormente, resulta evidente que los jueces de paz no son las personas más adecuadas o calificadas para la designación de las facultades supletorias notariales, que, en lugar de lograr equiparar el ejercicio con un funcionario con conocimientos mínimos previos para actuación en esta ciencia jurídica, han establecido todo lo contrario, generando vulneraciones graves a la seguridad jurídica, desde las siguientes perspectivas:

- a) No realizan una correcta identificación mínimamente idónea de los comparecientes.
- b) No contrastan la certeza del dominio, posesión y la titularidad de los bienes materia de disposición.
- c) Realizan transferencias de bienes inscritos en registros públicos, a pesar de su prohibición expresa.
- d) Omiten los elementos esenciales del acto jurídico en sí (como capacidad, objeto y forma).
- e) Inducen a error sobre el tracto sucesivo y su saneamiento en el ámbito predial.

Entonces, ante todo lo expuesto en el desarrollo de nuestra investigación, ha quedado demostrado que efectivamente los jueces de paz no cuentan con los conocimientos mínimos para el ejercicio de la ciencia jurídica materia de análisis y menos aún resultan idóneos para una función supletoria equiparable a un profesional que surte una serie de pruebas para probarle al Estado que es capaz de otorgar fe pública dentro de los parámetros y lineamientos que rigen el mismo.

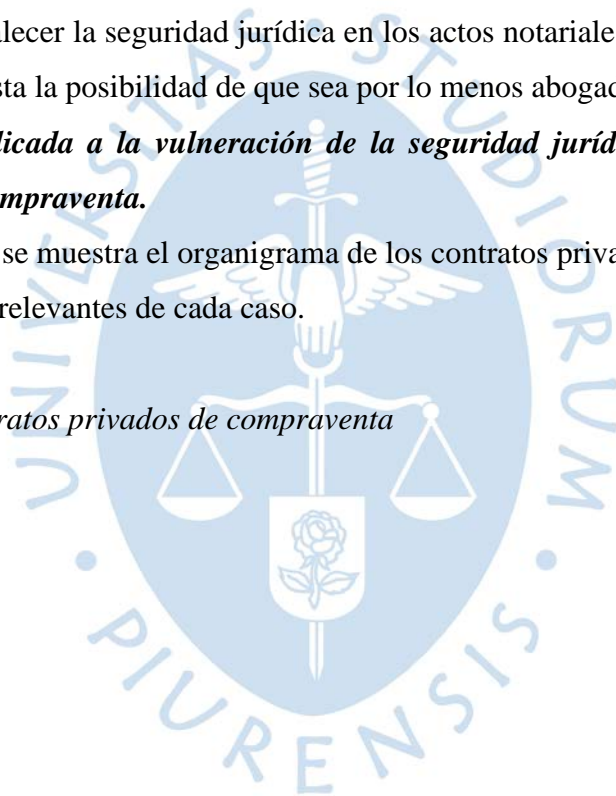
Si bien los jueces de paz cumplen un rol importante en la administración de justicia en zonas alejadas, su preparación es insuficiente para ejercer de manera efectiva la función notarial supletoria. Esto plantea la necesidad de reformas estructurales, como capacitaciones obligatorias, sistemas de supervisión y mecanismos de control más estrictos para evitar irregularidades y fortalecer la seguridad jurídica en los actos notariales en los que intervienen, en caso de que no exista la posibilidad de que sea por lo menos abogado el que ejerza el cargo.

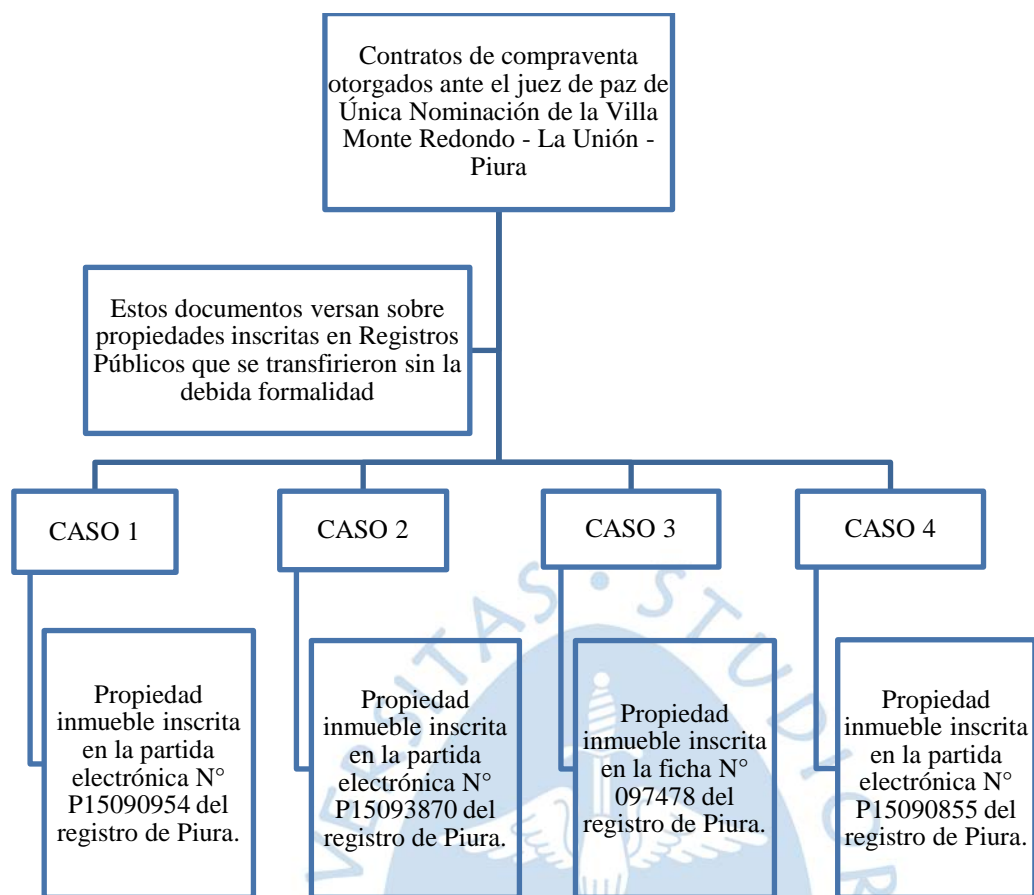
3.1.2 Casuística aplicada a la vulneración de la seguridad jurídica mediante contratos privados de compraventa.

En la Figura 1 se muestra el organigrama de los contratos privados de compraventa. Se explica los datos más relevantes de cada caso.

Figura 1

Organigrama de contratos privados de compraventa





3.1.2.1 Caso 1: Propiedad inmueble inscrita en la partida electrónica N° P15090954 del registro de Piura

- **Acto jurídico:** Compra – venta.
- **Vendedores:** Jorge Armando Juárez Yovera y María Baltazara Bruno Peña.
- **Compradores:** Lucio David Juárez Bruno y Mercedes Juliana Sarango Tineo.
- **Fecha:** 04 de enero del 2010.
- **Juez de paz:** Oscar Silva Ancajima.
- **Clausulas claves:**

– **“Primero:** La parte vendedora declara bajo juramento y ante el despacho del señor Juez de Paz, ser legítimos propietarios de un lote de terreno urbano ubicado en la Calle Libertad del Barrio La Capilla del Distrito de la Unión y que hasta la fecha vienen ejerciendo la posesión en forma pública y pacífica sin ninguna interferencia **Segundo:** La parte vendedora otorga en calidad de compra – venta y enajenación perpetua el terreno urbano solar descrito en la cláusula anterior a favor de la parte compradora, en la cual me hizo entrega de un título de propiedad signada con código de predio N° P15090954 del registro predial urbano, con fecha ocho de julio del año 2003, extendida por la Municipalidad de Piura, venta que comprende el suelo, los

aires, entradas, salidas, usos, costumbres, servidumbres y todo lo que corresponda al derecho de propiedad(...) **Quinto:** La parte vendedora declara que el bien inmueble materia de la presente compra – venta se encuentra libre de todo gravamen, censo, hipoteca, alcabala o cualquier otra medida judicial que limite el ejercicio del derecho de propiedad, caso contrario se obliga al correspondiente saneamiento de Ley”.

3.1.2.2 Caso 2: Propiedad inmueble inscrita en la partida electrónica N° P15093870 del registro de Piura

- **Acto jurídico:** Compra – venta.
- **Vendedores:** Nicolas Ipanaque Maza y Mercedes Imán Juárez.
- **Compradora:** Cecilia Ipanaque Imán.
- **Fecha:** 23 de enero del 2010.
- **Juez de paz:** Oscar Silva Ancajima.
- **Clausulas claves:**

“**Primero:** La parte vendedora antes mencionada declara bajo juramento y ante el despacho del señor Juez de Paz, que son legítimos propietarios de un lote de terreno de solar con construcción casa habitación, ubicado en la Calle Lambayeque del Barrio San José, del Distrito de la Unión, Provincia y Departamento de Piura, el mismo que para acreditar la propiedad me hicieron entrega de un título de propiedad con fecha 28 de noviembre del 2007, inscrito el dominio en la partida N° P15093870 del Registro de Predios, Organización de Formalización de Propiedad Informal, COFOPRI, y el mismo que vienen ejerciendo la posesión en forma pública, pacífica sin ninguna interferencia **Segundo:** La parte vendedora otorga en calidad de compra – venta y enajenación perpetua el terreno solar descrito en la cláusula anterior a favor de la parte compradora, venta que comprende el suelo, los aires, entradas, salidas, usos, costumbres, servidumbres y todo lo que corresponda al derecho de propiedad(...) **Quinto:** La parte vendedora declara que el bien inmueble materia de la presente compra – venta se encuentra libre de todo gravamen, censo, hipoteca, alcabala o cualquier otra medida judicial que limite el ejercicio del derecho de propiedad, caso contrario se obliga al correspondiente saneamiento de Ley”.

3.1.2.3 Caso 3: Propiedad inmueble inscrita en la ficha N° 097478 del registro de Piura.

- **Acto jurídico:** Compra – venta.
- **Vendedores:** Ramos imán Flores y Ramona Flores Silva.

- **Compradora:** Asociación Pro-Vivienda Los Jardines representada por Veronikha Yassenia Lachi Flores.
- **Fecha:** 16 de diciembre del 2010.
- **Juez de paz:** Oscar Silva Ancajima.
- **Clausulas claves:**

“**Primero:** La parte vendedora declara bajo juramento y ante el despacho del señor Juez de Paz, ser legítimos propietarios de un terreno agrícola, ubicado en el predio rustico denominado “Luciernaga” – Sector 3, del Distrito de la Unión, Departamento de Piura, el mismo que lo obtuvo por sucesión de compra – venta a la señora Graciela Gómez Bruno Vda de Morales, según consta de una escritura pública imperfecta N° 109-2001, con fecha 22 de octubre del 2001, extendida por el juez de paz de única Nominación de Tablazo Norte señor José P. Flores Yovera, del mismo que me hizo entrega de una copia literal, titulo de propiedad registrado con el código catastral N° 7_5259400_53201, con ficha N° 097478, con fecha 04 de mayo del 2004 y que hasta la fecha viene ejerciendo la posesión en forma pública y pacifica sin ninguna interferencia **Segundo:** La parte vendedora otorga en calidad de compra – venta y enajenación perpetua el terreno agrícola para uso de vivienda, descrito en la cláusula anterior a favor de la parte compradora, venta que comprende el suelo, los aires, entradas, salidas, usos, costumbres, servidumbres y todo lo que corresponda al derecho de propiedad(...) **Quinto:** La parte vendedora declara que el bien inmueble materia de la presente compra – venta se encuentra libre de todo gravamen, censo, hipoteca, alcabala o cualquier otra medida judicial que limite el ejercicio del derecho de propiedad, caso contrario se obliga al correspondiente saneamiento de Ley”.

3.1.2.4 Caso 4: Propiedad inmueble inscrita en la partida electrónica N° P15090855 del registro de Piura.

- **Acto jurídico:** Compra – venta.
- **Vendedor:** María Eusebia Imán Flores.
- **Compradora:** Eduardo Bernal Lalupu.
- **Fecha:** 20 de diciembre del 2010.
- **Juez de paz:** Oscar Silva Ancajima.
- **Clausulas claves:**

“**Primero:** La parte vendedora declara bajo juramento y ante el despacho del señor Juez de paz, ser legítima propietaria de un lote de terreno urbano solar, ubicado entre Calle Libertad s/n del Barrio Punta Arena, del Distrito de la Unión, Provincia de Piura, Departamento de Piura,

el cual lo obtuvo por sucesión de herencia de su hermano Juan Bautista Imán Flores, el cual me hizo entrega de un título de propiedad inscrito en dominio en la partida signada con código predio N° P15090855 del Registro Predial Urbano, con fecha 26 de septiembre del 2003, extendida por la Municipalidad Provincial de Piura (COFOPRI), y que hasta la fecha viene ejerciendo la posesión en forma pública y pacífica sin ninguna interferencia **Segundo:** La parte vendedora otorga en calidad de compra – venta y enajenación perpetua el terreno urbano solar con construcción, descrito en la cláusula anterior a favor de la parte compradora, venta que comprende el suelo, los aires, entradas, salidas, usos, costumbres, servidumbres y todo lo que corresponda al derecho de propiedad(...) **Quinto:** La parte vendedora declara que el bien inmueble materia de la presente compra – venta se encuentra libre de todo gravamen, censo, hipoteca, alcabala o cualquier otra medida judicial que limite el ejercicio del derecho de propiedad, caso contrario se obliga al correspondiente saneamiento de Ley”.

3.1.2.5 Caso bonus.

- **Acto jurídico:** Transferencia de posesoria de bien – terreno solar urbano.
- **Vendedor:** Cleofe Ramos Silva.
- **Comprador:** Juan Sullón Silva.
- **Fecha:** 15 de enero del 2013.
- **Juez de paz:** Francisco Mechato Vílchez.
- Se evidencia anotación manuscrita diagonal denominada “nulo” y una serie de enmendaduras informales que procuran dejar sin efecto el contenido estipulado en varias hojas pertenecientes a un libro numerado cronológicamente.

Hemos creído conveniente analizar en conjunto los 4 casos expuestos en el organizador visual que antecede, sin explayarnos de manera individual, dado que la vulneración materia de análisis en la presente investigación es reiterativa en el acervo documentario extraído del mismo Juzgado de Paz de Única Nominación que los emite y guarda en su archivo en la ciudad de la Unión - Piura.

Queremos dejar constancia que estos 04 casos fueron hallados producto de la investigación que realizamos *in situ* en el acervo documentario del Juzgado de Paz de la Villa Monte Redondo - La Unión – Piura. Es ahí donde encontramos diferentes contratos de transferencia de propiedad de inmuebles donde se vulnera la seguridad jurídica, por lo que decidimos escoger 04 contratos como muestra para la presente investigación, en donde advertimos el indebido ejercicio del juez de paz, dado que como hemos explicado, éste no cuenta con la facultad para transferir propiedad, lo que genera preocupación, puesto que son

casos que a la fecha nunca fueron judicializados y, por tanto, el juez de paz continuó ejerciendo sin obtener una sanción por parte de la autoridad. Además, evidencia la falta de supervisión por parte del Poder Judicial, al no contar con conocimiento de ello para iniciar, como corresponde, una investigación de oficio.

Bajo este contexto se puede advertir que en los cuatro casos el bien inmueble a disponer en cada uno de ellos resulta estar ya inscrito ante registros públicos. Por ende, cuenta con la creación de las partidas electrónicas que los individualiza y, no solo ello, genera límites entre uno y otra propiedad. Pero ¿qué pasa con aquellos que ignoran sobre la factibilidad de dicha acción? Y ¿qué sucede si una persona de buena fe compra mediante un contrato privado (que no se podrá inscribir por falta de competencia y debida formalidad)? el inmueble perteneciente a uno de los casos, pero nunca revistió dicho acto de la formalidad y menos aún del protocolo que merece la celebración del mencionado acto jurídico y el comprador no realiza ninguna otra gestión, y resulta que unos días después quien le vendió en teoría, resultó ser un estafador que ha vendido a varias personas dicha propiedad y que existe una última que sí se percató del dominio y suscribió con este individuo una minuta de compraventa, que posteriormente fue elevada a escritura pública, y que consecuentemente fue debidamente inscrita, ¿Qué pasó con los intervinientes que celebraron sus contratos ante el juez de paz?

Frente a situaciones en las que un mismo bien es transferido a más de un adquirente, resulta indispensable acudir a lo dispuesto por el artículo 1135 del Código Civil, el cual establece un régimen de prelación entre títulos contrapuestos. Esta norma determina el orden de preferencia entre quienes adquieren derechos sobre un mismo bien, siguiendo estos criterios:

- a) Tiene primacía el adquirente que primero haya logrado inscribir su derecho en el Registro correspondiente.
- b) Si ninguno ha efectuado la inscripción, prevalecerá quien tenga un contrato de fecha anterior, dándose prioridad a aquel que conste en instrumento de fecha cierta más remota.

En la práctica, existe consenso en cuanto a que la buena fe es una condición indispensable que debe concurrir junto con la inscripción registral, a fin de que esta tenga eficacia oponible frente a terceros. Para ejemplificar este supuesto, pensemos en que Lucía, titular registral de un inmueble, suscribe en una primera oportunidad un contrato de compraventa con Ana, quien, sin embargo, no inscribe el acto jurídico. Posteriormente, Lucía —aprovechando que continúa figurando como propietaria en el Registro— celebra una segunda venta con Diego. Antes de que esta operación se formalice, Ana comunica fehacientemente a Diego, mediante carta notarial, la existencia del contrato previo, advirtiéndole que Lucía ya no

es propietaria. A pesar de esta advertencia, Diego prosigue con la adquisición e inscribe su derecho.

En el eventual proceso judicial entre Ana y Diego, este último sostendrá que su derecho debe prevalecer por haber sido el primero en inscribir. No obstante, Ana podrá impugnar la validez de dicha inscripción argumentando que Diego actuó con conocimiento previo del contrato anterior y, por tanto, con mala fe. En dicho escenario, la inscripción perdería eficacia jurídica por carecer del elemento subjetivo indispensable —la buena fe—, por lo que el juzgador deberá aplicar el siguiente criterio de prelación: la fecha cierta del título. Así, si Ana acredita que su contrato tiene una fecha cierta anterior y formaliza oportunamente su pretensión judicial, su derecho deberá ser reconocido con carácter preferente.

De ello se desprende que la buena fe no opera como criterio autónomo de resolución en los conflictos de concurrencia, sino como un requisito ineludible que debe acompañar a los mecanismos de prelación previstos en el artículo 1135 del Código Civil. Así, quien invoque la primacía de su derecho en razón de la inscripción deberá acreditar que actuó sin conocimiento de vicios o afectaciones previas al derecho inscrito. De igual manera, quien pretenda beneficiarse del criterio de fecha cierta deberá igualmente haber obrado con rectitud y lealtad. En ausencia de buena fe, estos criterios resultan inoperantes, debiendo pasarse al siguiente nivel de análisis, es decir, la antigüedad cronológica simple del acto.

En conexión con lo anterior, cabe mencionar que en el marco de la Ley N.º 29824 – Ley de Justicia de Paz, se reconoce a los jueces de paz la posibilidad de ejercer ciertas funciones notariales con carácter supletorio en aquellas localidades donde no exista notario. Aunque estas funciones han sido limitadas a seis en la legislación vigente, para los fines de este análisis, interesa centrarnos en la función contenida en el inciso 3 del artículo 17 de la referida norma:

“(…) Otorgar Escrituras de transferencia posesoria de bienes de un valor de hasta cincuenta (50) unidades de referencia procesal y que se ubiquen dentro de su jurisdicción (...)”.

Los jueces de paz, únicamente están habilitados por norma para realizar escrituras imperfectas o los también denominados, contratos de compraventa de transferencia posesoria en cuanto a bienes inmuebles atañe. Por lo que, en *contrario sensu*, a falta de redacción expresa, se puede advertir que ellos no son competentes para la celebración de contratos o escrituras imperfectas en donde el bien materia de enajenación resulte ser una propiedad o que la valorización supere el umbral establecido. Eso considerando lo establecido por la SBS en cuanto al uso de medios de pago y el umbral monetario para realizar transacciones en efectivo o aquellas que obligatoriamente deberán ser bancarizadas, pero, ante ello, recordemos lo que

significa la propiedad de acuerdo a nuestro Código Civil. Para ser más precisas, en el artículo 923, la propiedad está definida como aquel poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien, este denominado poder debe ejercerse en armonía con el interés social y dentro de los límites de la ley.

Ahora bien, la duda nace en cuanto al ejercicio de la autonomía de la voluntad privada, que sin lugar a duda origina una brecha que da pie a que los jueces de paz creen maniobras para escurar la vulneración de la seguridad jurídica mediante contratos que no cumplen con los requisitos mínimos. La efímera aplicación de los parámetros mínimos para evitar la suplantación y lo que no es menos importante, el ejercicio supletorio notarial que, paradójicamente, no se encuentra equiparado a los ejecutados por los propios notarios. Un claro ejemplo es, como ya antes hemos señalado, el uso de la biometría para erradicar cualquier duda frente a la identificación de los otorgantes o los requisitos mínimos para ejercer como tal. Empero, no es menos cierto que el comprar mediante escritura pública, bajo la debida formalidad otorga frente a los terceros la cautela de nuestros derechos, pero lo más importante es que genera credibilidad sobre las transacciones que emergen de transferir el bien, puesto que el proceso permite la verificación de los diferentes estándares mínimos a fin de crear la convicción de que se ha respetado los derechos de los otorgantes, pero sobre todo, de aquellos a quienes se encuentran en desventaja y sufren desprendimiento económico, en poca cuenta, los compradores si queremos citar la casuística planteada.

Dicho todo esto, no queda duda de lo que puede desencadenar la celebración de contratos de compraventa ante los jueces de paz que inducen a error a los otorgantes más vulnerables, los compradores, creyendo que el acto reviste de la debida formalidad y que dicho acto será oponible frente a terceros, porque, como ya hemos dicho no cuestionamos la creación del contrato. Esto sucederá con o sin intervención del juez de paz, si no, cuestionamos el hecho de que dicho acto se celebre ante él incumpliendo normas prescritas y lo que es peor, genere convicción en quien al final resulta ser el más perjudicado.

Cabe resaltar que, a diferencia de los 04 casos no judicializados que hemos explicado, existen casos que ya han sido descubiertos y por ende se encuentran inmersos en investigaciones penales y administrativas, como se podrá observar en el acápite siguiente.

3.2 Ejercicio indebido de los jueces de paz en la función notarial supletoria

A lo largo de esta investigación hemos podido explicar los problemas que enfrentan los jueces de paz en el desarrollo de sus funciones, dentro de los cuales el más contingente es que puedan recibir sobornos o cohechos para favorecer a ciertas partes en la transferencia de inmuebles y así obtener beneficios personales. Siendo ello así, consideramos necesario que la

falta de titularidad del transmitente no se confunda o relacione con la compraventa de bien ajeno.

La problemática de la carencia de titularidad por parte de quien transfiere un bien se presenta en diversos contextos, tales como la doble venta, las disposiciones unilaterales por copropietarios o por uno solo de los cónyuges en relación con bienes gananciales. Ante estos escenarios, la doctrina y jurisprudencia no han sido uniformes: mientras algunos sostienen que tales actos deben ser considerados nulos por falta de legitimidad en el disponente, otros entienden que nos encontramos ante casos de ineficacia relativa, donde el acto puede carecer de efectos frente a terceros, pero no necesariamente de validez intrínseca, y podría, incluso, ser convalidado mediante ratificación expresa o tácita.

En lo que respecta específicamente a la figura de la compraventa de cosa ajena —aquella que recae sobre bienes no pertenecientes al vendedor al momento de la celebración—, conviene acudir a lo dispuesto en el artículo 1409 del Código Civil, que contempla expresamente que la obligación derivada del contrato puede tener por objeto bienes que no formen parte del patrimonio del obligado.

Según la interpretación del profesor De la Puente⁴⁶, este precepto debe ser comprendido en el sentido de que resulta jurídicamente válida la celebración de contratos sobre bienes ajenos, siempre que quien los suscribe asuma como propia la obligación de procurar su entrega. En otras palabras, lo relevante no es la titularidad actual del bien, sino el compromiso de transmitirlo válidamente en el futuro.

Cuando el adquirente está al tanto de que el bien objeto de la compraventa no es propiedad del enajenante, no se produce ningún vicio invalidante. En tal caso, se entiende que el vendedor no transfiere de inmediato el dominio, sino que se obliga a gestionar o concretar esa transferencia posteriormente. Esto ha dado lugar a una discusión sobre quién debe efectuar finalmente la transferencia de la propiedad: si el vendedor que eventualmente adquiriera el dominio, o si puede hacerlo directamente el titular original del bien. El artículo 1537 del Código Civil sugiere que esta segunda vía es admisible, al permitir que el tercero propietario transfiera directamente el bien al comprador.

Por su parte, el artículo 1538 introduce la figura de la conversión legal del contrato, que opera cuando el vendedor, luego de celebrado el contrato, llega a ser titular del bien. En tal caso, se genera de pleno derecho la obligación de transferir la propiedad al comprador, y cualquier pacto en sentido contrario carece de efectos jurídicos.

⁴⁶ De la Puente, Manuel. *El contrato privado*, Cultural Cuzco, Lima, 1983, tomo 1, p. 493.

En síntesis, el ordenamiento jurídico peruano contempla dos alternativas igualmente válidas frente a la compraventa de bien ajeno⁴⁷: que el vendedor adquiriera y transfiera la propiedad posteriormente, o que la transferencia sea efectuada por el verdadero titular. En ambos supuestos, es condición indispensable que el comprador haya tenido conocimiento de que el bien era ajeno desde el inicio. Este conocimiento puede surgir de una comunicación expresa por parte del vendedor, o deducirse de hechos objetivos que lo hagan razonablemente evidente.

Si el vendedor incumple su obligación de obtener y transferir la propiedad, se configura un supuesto de incumplimiento contractual que habilita al comprador a resolver⁴⁸ el contrato. En ese escenario, el vendedor deberá restituir el monto recibido y responder por los daños y perjuicios causados, siempre que haya mediado dolo o negligencia. A su vez, si el comprador estuvo en posesión del bien, deberá pagar una contraprestación proporcional por el uso que haya hecho del mismo.

Sobre esta base, resulta pertinente advertir que, cuando los jueces de paz exceden las competencias que la ley les asigna o asumen funciones que no les corresponden, podrían incurrir en responsabilidad penal, lo cual abordaremos a continuación.

3.2.1 Usurpación de la función pública

El ciudadano que accede a la categoría de Juez es investido por el Estado de las facultades necesarias para realizar funciones jurisdiccionales, sometidos a un régimen jurídico semejante a cualquier Juez o Magistrado de carrera (letrado), por lo que una vez nombrados, son Jueces antes que ciudadanos y su carácter es tan popular como cualquier otro órgano del Estado.

El sometimiento del juez a la Constitución y a la Ley, resulta ser la garantía de la función jurisdiccional que más controversias plantea en el ámbito de los Juzgados de Paz, dado el carácter lego de sus titulares y la aplicación de ciertos criterios extralegales que pueden llegar a desplazar la aplicación del derecho en el ejercicio concreto de la función que ejercen.

Por todo ello podemos afirmar que el juez de paz, como el resto de los órganos del Poder Judicial, se encuentra sometido a la Constitución y a las Leyes cuyo conocimiento y aplicación se verifica directamente, cuando el Juez aplica una norma concreta, o indirectamente, al respetar en su actuación los límites que la legalidad impone en la aplicación del criterio de equidad y de

⁴⁷ Escobar Rozas, Freddy. “Reflexiones en torno a la llamada venta de bien ajeno”. En: *Themis PUCP*, N° 29, Lima, 1994, pp. 147-164.

⁴⁸ Larroumet, Christian. *Teoría general del contrato*. 1999, p. 145.

la costumbre local, siendo el respeto de estos límites que impone la ley una forma de aplicación de esa misma norma.

El juez de paz, como órgano jurisdiccional integrante del Poder Judicial tiene, necesariamente, que conocer su propio régimen jurídico y otros aspectos funcionales de su actividad, que se encuentran regulados no solo en una, sino en varias normas, a las que están necesariamente sometidos. Este conocimiento va a presentar muchas dudas y grietas, pero no solo porque el Juez sea lego, sino porque existen serias dificultades de articulación a nivel legislativo que no permiten una comprensión sencilla y completa.

En cualquier caso, el juez de paz tiene necesariamente que conocer y ceñirse al contenido de aquellas normas en donde se regula su propio estatuto y el ejercicio de su función, a pesar de ser lego y de las dificultades de comprensión que dicha regulación presenta. En definitiva, somos de la idea que la causa de la inconducta de los jueces de paz radica en la poca capacitación en sus funciones y el desconocimiento de las consecuencias que podría acarrearles en caso de incumplimiento, fuera de que desde una perspectiva más estricta la deficiencia más notoria es no ostentar conocimientos mínimos en la ciencia jurídica.

Como bien hemos mencionado, los jueces de paz se encuentran en aquellos centros poblados en los que, entre otras razones, no existe un notario público por el número de habitantes y, por ende, para cubrir las necesidades de la población, el Estado les delega facultades que, en principio, son netamente de los notarios, quienes son profesionales en el Derecho. No obstante, debe advertirse que los jueces de paz desempeñan sus funciones con base en su leal saber y entender. Esta situación adquiere especial gravedad en las zonas más apartadas del territorio nacional, donde se concentra la mayor proporción de jueces de paz con formación educativa apenas primaria. En tal contexto, la atribución de funciones notariales a personas sin preparación jurídica constituye, en la práctica, una habilitación sin filtros técnicos que permite —en no pocos casos— que, en coordinación con terceros, se incurra en actuaciones irregulares o desviadas de la finalidad que dichas competencias persiguen.

A la poca capacitación que el Estado les da a los jueces de paz (que es mínima por el gasto público que ello representa), se suma el aspecto cultural y conductual de las personas que acceden a estos cargos, quienes tienen un comportamiento contrario a la transparencia, imparcialidad y honestidad. A ello se le suma la gratuidad del servicio; los jueces de paz no tienen una remuneración por el desempeño de sus funciones, y, sin embargo, tienen gastos y una familia por la cual velar, como todos nosotros, pudiéndose ver tentados a cometer algún acto de corrupción o inconducta funcional por la percepción de un monto de dinero, o por razones de parentesco o amistad. Asimismo, las Cortes Superiores de Justicia carecen de una

política efectiva y adecuada para ejercer un control riguroso sobre el accionar de los jueces de paz.

En países como el Perú, en donde el derecho no se encuentra asimilado por la población y a duras penas es comprendido, provoca un alejamiento del ciudadano respecto a estos órganos y al resultado de su actuación, incluso ver al juez de paz como un Juez conciliador sería como señala Rosa Cobos:⁴⁹

“(…) un juez inspirado exclusivamente en sentimientos altruistas, buscando el predominio de lo equitativo, la tranquilidad del vecindario, la paz de las familias y la concordia de todos, podría ser en efecto la realización de un sublime ideal, pero suponer que se iban a encontrar hombres (y mujeres) de esas condiciones para cada cargo y cada pueblo, sería llevar el candor hasta lo inverosímil”.

La gratuidad del servicio es un factor que desanima a muchas personas a asumir dicho cargo, más aún cuando la actual ley de Justicia de Paz (Ley N.º 29824) amplió la vigencia del cargo de 2 a 4 años. Se debe evitar que los jueces de paz se vean tentados ante posibles presiones económicas que puedan determinar su actuación, poniendo los medios para ello a través de una compensación asegurada de forma regular, permanente y suficiente. De este modo, la remuneración digna tendría un efecto disuasivo que se manifiesta no a través de una prohibición, sino más bien como un medio concreto a través de la compensación adecuada y suficiente por la labor que desempeña.

A la luz de lo expuesto en los párrafos anteriores, resulta pertinente recordar que el ordenamiento penal vigente contempla la figura del delito de usurpación de función pública — también denominado usurpación de funciones—, tipificado en el artículo 361 del Código Penal. En tal sentido, cuando un juez de paz ejerce atribuciones notariales sin contar con la habilitación legal correspondiente, incurre en dicha conducta delictiva al arrogarse funciones propias de un notario público. Esta infracción conlleva una pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de siete años.

Artículo 361. Usurpación de función pública: El que, sin título o nombramiento, usurpa una función pública, o la facultad de dar órdenes militares o policiales, o el que hallándose destituido, cesado, suspendido o subrogado de su cargo continúa ejerciéndolo, o el que ejerce funciones correspondientes a cargo diferente del que tiene, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de siete años, e inhabilitación de uno a dos años, conforme al artículo 36, incisos 1 y 2. Si para

⁴⁹ Cobos Gavala, R. *“El Juez de Paz en la Ordenación Jurisdiccional Española”*. Ministerio de Justicia. Madrid, 1989. p. 152.

perpetrar la comisión del delito el agente presta resistencia o se enfrenta a las Fuerzas del Orden, la pena será privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años.

Un caso ilustrativo es el correspondiente a la Investigación N.º 977-2017-PUNO, en la cual se instauró un procedimiento administrativo disciplinario contra el señor José Chura Huarino, quien se desempeñaba como juez de paz de Única Nominación del Centro Poblado de Vilurcuni, ubicado en el distrito de Ollaraya, provincia de Yunguyo, perteneciente al departamento y Distrito Judicial de Puno. Ello debido a que habría emitido documentos revestidos de la formalidad de escrituras públicas relativas a actos de compraventa y donación de un bien inmueble de naturaleza agrícola, pese a no contar con competencia legal para otorgar tales actos conforme a la Ley de Justicia de Paz. Esta conducta contraviene expresamente lo previsto en el artículo 17 de dicha norma, en concordancia con su artículo 6, constituyendo una infracción calificada como muy grave, conforme a lo establecido en el inciso 3 del artículo 24 del Reglamento del Régimen Disciplinario del Juez de Paz, aprobado mediante Resolución Administrativa N.º 297-2015-CE-PJ. Esta disposición prohíbe expresamente al juez de paz conocer, intervenir o influir, directa o indirectamente, en causas cuando tiene conocimiento de estar legalmente impedido o cuando estas ya han sido conocidas o resueltas por la jurisdicción ordinaria o especial. En tal virtud, se le imputó al mencionado magistrado la comisión de usurpación de funciones notariales, al haber ejercido atribuciones exclusivas de los notarios, pese a carecer de competencia legal para ello.

3.2.2 Otorgamiento ilegítimo de derechos sobre inmuebles

El derecho penal peruano reconoce esta figura delictiva como una modalidad particular del abuso de autoridad, en la cual el funcionario público —de forma deliberada y con frecuencia movido por intereses personales o económicos— actúa más allá del marco legal que regula sus atribuciones. Esta extralimitación se traduce, por ejemplo, en la emisión de títulos de posesión o propiedad en favor de personas que no ostentan derecho alguno, con lo cual se transgrede abiertamente el orden normativo vigente.

El delito en cuestión se encuentra tipificado en el artículo 376-B del Código Penal, bajo la denominación de otorgamiento ilegal de derechos sobre bienes inmuebles, y conlleva una sanción de pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años. En lo que respecta a los jueces de paz, este tipo penal puede configurarse cuando expiden constancias de posesión o de transferencia sin respetar las disposiciones establecidas en el reglamento correspondiente, lo que constituye una vulneración de sus competencias y una apropiación indebida de funciones notariales.

Artículo 376-B. Otorgamiento ilegítimo de derechos sobre inmuebles: El funcionario público que, en violación de sus atribuciones u obligaciones, otorga ilegítimamente derechos de posesión o emite títulos de propiedad sobre bienes de dominio público o bienes de dominio privado estatal, o bienes inmuebles de propiedad privada, sin cumplir con los requisitos establecidos por la normatividad vigente, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años. Si el derecho de posesión o título de propiedad se otorga a personas que ilegalmente ocupan o usurpan los bienes inmuebles referidos en el primer párrafo, la pena privativa de libertad será no menor de cinco ni mayor de ocho años.

Como puede observarse, se trata de un delito especial, también denominado delito de infracción del deber institucional.⁵⁰ El artículo 376-B del Código Penal peruano tipifica un delito que se configura por la transgresión de deberes funcionales específicos de carácter positivo, en tanto su fundamento radica en la obligación del funcionario público de realizar correctamente el otorgamiento de derechos de posesión o la expedición de títulos de propiedad sobre bienes del dominio público, del dominio privado del Estado o inmuebles de propiedad particular. Se trata, por tanto, de una infracción que solo puede ser cometida por sujetos que ostentan una posición especial dentro de la estructura del aparato estatal.

En este contexto, la responsabilidad penal como autor recae exclusivamente en quienes tienen la condición formal de funcionario público y se encuentran legalmente habilitados para ejercer determinadas funciones públicas. Por otro lado, aquellos que carecen de dicha calidad jurídica —los denominados *extraneus*— pueden ser sancionados penalmente solo si participan como instigadores o cómplices⁵¹, no como autores.

Para que pueda atribuirse la comisión de este ilícito, es necesario que concurren dos elementos. Primero, que el sujeto activo sea un funcionario público investido de autoridad con competencia específica para emitir actos jurídicos vinculados al otorgamiento de derechos

⁵⁰ “[...] constituye un delito de *“infracción de deber”*, cuyo fundamento de la responsabilidad penal subyace no en el dominio sobre el riesgo típico, sino en la infracción de deberes especiales positivos, deber de garante de los funcionarios o servidores en virtud de responsabilidad institucional o *“incumbencia institucional”* o deberes en virtud de una *“competencia institucional”*, pues dichos deberes especiales, atribuciones, funciones o competencias funcionales no se encuentran al interior del tipo penal, sino en *“normas extrapenales”*, constituyendo así los deberes especiales extrapenales. En efecto, las funciones de los funcionarios y servidores públicos no solo se encuentran formalmente reconocidas en la normatividad pertinente, sino que están vinculadas a la tutela penal y control o vigilancia del correcto funcionamiento de la administración, custodia o salvaguarda de los caudales o efectos públicos que le han sido confiados debido a su cargo o competencia funcional” (Exp. 00111-2011, sentencia emitida por la Sala Penal de Apelaciones Especializada en Delitos Cometidos por Funcionarios Públicos el 5 de diciembre de 2011).

⁵¹ Salazar Sánchez, Nelson y Giuliana Llamuja Hilarés. *Comentarios sistemáticos y desarrollo jurisprudencial al Código penal peruano. (Una nueva interpretación a partir de la teoría de la infracción de deber)*. Tomo 2. Lima, 2020, p. 1635.

posesorios o dominiales. En este punto, cabe subrayar que la conducta típica no puede ser atribuida a cualquier persona, sino únicamente a quien, por disposición normativa, tiene asignada dicha atribución, como sería el caso de los jueces de paz en ejercicio de la función notarial supletoria. Segundo, se requiere que dicho funcionario, haciendo uso de su posición de poder, actúe fuera del marco legal, concediendo indebidamente derechos que no corresponden, ya sea sobre bienes estatales o de titularidad privada⁵².

La conducta sancionada penalmente se produce cuando el funcionario, a sabiendas de sus límites legales, utiliza su cargo para otorgar constancias, certificados o títulos que no tienen sustento legal o que son emitidos en contravención de la normativa vigente⁵³. Es decir, el tipo penal exige que el agente se aproveche del poder inherente a su cargo para ejecutar actos jurídicos que exceden su competencia, vulnerando de ese modo el principio de legalidad y lesionando la seguridad jurídica⁵⁴.

Es importante precisar que el ordenamiento jurídico establece de manera restrictiva quiénes están legitimados para emitir constancias de posesión. Solamente se reconoce esta facultad, en el marco de funciones específicas: i) a los jueces de paz que actúan por delegación en función notarial, conforme al numeral 5 del artículo 17 de la Ley N.º 29824; y ii) a los alcaldes distritales o provinciales (o sus delegados mediante funcionarios técnicos), únicamente en el supuesto de requerimientos vinculados a la factibilidad de servicios básicos, de acuerdo con lo regulado por el Decreto Supremo N.º 017-2006-VIVIENDA.

Con todo, es necesario distinguir entre actos que, pese a su informalidad, responden a una realidad posesorio legítima y aquellos que constituyen una vía fraudulenta para legalizar situaciones de hecho irregulares. Así, existen casos en que determinadas personas han mantenido una posesión pacífica, continua y pública durante años, con fines habitacionales o económicos legítimos, y cuya formalización es procedente dentro del marco legal. En tales supuestos, no corresponde activar el sistema penal.

En contraste, el uso del derecho penal se justifica cuando determinadas personas o entidades intentan validar situaciones de ocupación ilegal mediante la presentación de documentos emitidos por autoridades sin competencia, tales como jueces de paz, gobernadores,

⁵² Vásquez Rebaza, Walter. “Acerca del Dominio Público y el Dominio Privado del Estado. A Propósito de sus Definiciones en la Nueva Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales y su Reglamento”. *Derecho & Sociedad*, N.º 30, p. 276.

⁵³ Meneses Gómez, Alberto. *El delito de otorgamiento ilegítimo de derechos sobre inmuebles*, 2015, disponible en: http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20150908_02.pdf.

⁵⁴ Rojas Vargas, Fidel. *Manual operativo de los delitos contra la Administración Pública cometidos por funcionarios públicos*. 2ª edición. Lima: Nomos & Thesis, 2017, p. 142.

tenientes gobernadores, alcaldes, líderes comunales u otros⁵⁵. Estos documentos — frecuentemente apócrifos, alterados o carentes de sustento normativo— no solo resultan jurídicamente ineficaces, sino que también generan distorsiones graves en el tráfico patrimonial, especialmente en perjuicio del Estado o de particulares legítimos.

En definitiva, el delito contemplado en el artículo 376-B encuentra su razón de ser en la necesidad de preservar el ordenamiento legal en materia de propiedad y posesión de inmuebles. La acción ilícita se configura cuando el funcionario público, en contravención de las normas vigentes y haciendo uso indebido de sus atribuciones, otorga derechos que no puede conferir, socavando con ello la legalidad y la función pública que le ha sido confiada.

3.2.3 Falsedad ideológica

En el tipo penal de falsedad ideológica, no se cuestiona la legitimidad formal del documento, el cual ha sido generado por el funcionario competente conforme al procedimiento legal establecido y con los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para surtir efectos válidos. La ilicitud, sin embargo, se materializa en el contenido declarativo del acto documentado, ya que en él se han introducido —o se ha solicitado su introducción— afirmaciones que el autor sabe que son contrarias a la realidad, con el propósito de dotar de apariencia de veracidad a hechos inexistentes o tergiversados, induciendo a error respecto de situaciones jurídicas que nunca ocurrieron en los términos consignados. Conforme señala el:

Artículo 428. Falsedad ideológica: El que inserta o hace insertar, en instrumento público, declaraciones falsas concernientes a hechos que deban probarse con el documento, con el objeto de emplearlo como si la declaración fuera conforme a la verdad será reprimido, si de su uso puede resultar algún perjuicio, con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa. El que hace uso del documento como si el contenido fuera exacto, siempre que de su uso pueda resultar algún perjuicio, será reprimido, en su caso, con las mismas penas.

La falsedad ideológica —también referida en la doctrina como falsedad histórica— se caracteriza por afectar únicamente el contenido declarativo del documento, sin que se alteren los signos externos que acreditan su autenticidad o legitimidad formal. Es decir, se trata de un documento legalmente emitido, aparentemente válido y expedido conforme a las exigencias normativas, pero cuyo contenido sustantivo encierra afirmaciones contrarias a la realidad de los hechos que se pretende hacer constar.

⁵⁵ Meneses Gómez, Alberto. “El delito de otorgamiento ilegítimo de derechos sobre inmuebles”, 2015, disponible en: http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20150908_02.pdf.

En esta modalidad delictiva, el vicio no radica en la forma ni en la autoría formal del documento, sino en las manifestaciones insertas en él: se hace constar como verdaderos hechos que nunca ocurrieron, o se presenta una versión distorsionada de hechos reales, haciendo aparecer como cierto aquello que no lo es. De este modo, el instrumento se convierte en vehículo para encubrir una falsedad material bajo el ropaje de la legalidad documental.

Es requisito indispensable que el documento sea auténtico en su forma y elaboración, pues es precisamente esa apariencia legítima lo que permite que el contenido falaz adquiera eficacia probatoria o valor jurídico. El agente del delito se vale, entonces, de una estructura formalmente válida para introducir información falsa⁵⁶ que puede tener efectos jurídicos relevantes.

En consecuencia, este tipo penal se perfecciona en el momento en que el documento adquiere su forma definitiva como documento público, con todos los requisitos legales que lo habilitan para producir efectos jurídicos, sin que sea necesario que haya sido utilizado aún o que haya generado un perjuicio concreto. Basta la potencialidad lesiva del acto para que se configure el delito, ya que la posibilidad de engañar o inducir a error se activa desde la emisión misma del documento.

3.2.4 *Supresión, destrucción u ocultamiento de documentos*

En lo que respecta al delito de supresión, destrucción u ocultamiento de documentos, la tipicidad penal no exige la producción de un perjuicio concreto y actual, sino que basta la mera posibilidad de que dicho acto pueda ocasionarlo, ya sea en términos económicos u otro tipo de afectación. Este riesgo potencial cobra especial relevancia en contextos como el de los archivos notariales bajo la custodia de los Juzgados de Paz, en los que los documentos tienen valor probatorio y repercusión jurídica directa.

El artículo 430 del Código Penal establece que incurre en delito quien, de forma total o parcial, elimina, inutiliza o sustrae un documento de manera que pueda derivarse un perjuicio para un tercero. La sanción aplicable será la prevista en los artículos 427 o 428, dependiendo de la naturaleza del documento afectado.

La punibilidad de esta conducta se justifica en la potencialidad lesiva que encierra el acto de eliminar u ocultar información documental: se genera un escenario de peligro para bienes jurídicos tutelados, cuya afectación puede derivar no solo del acto de ocultación en sí, sino también del uso fraudulento posterior del documento adulterado o sustraído⁵⁷. El foco, por

⁵⁶ Creus, Carlos. *Derecho Penal parte especial*, 7ma ed. Editorial Astrea, Buenos Aires, 2007, pp. 426-427

⁵⁷ Soler, Sebastián. *Derecho Penal Argentino, Tomo I*, Editorial TEA, Buenos Aires, 1983, p. 363.

tanto, no se encuentra en el resultado material de daño, sino en la creación de una situación objetivamente peligrosa derivada de la manipulación o desaparición del documento.

3.3 Propuesta de cambios en la Ley N.º 29824 y su reglamento

En el Perú, los jueces de paz cumplen un rol importante en la administración de justicia, especialmente en zonas rurales y comunidades alejadas donde el acceso a los órganos jurisdiccionales ordinarios es limitado. Su importancia radica en los siguientes aspectos:

1. Acceso a la justicia: Son la primera instancia para resolver conflictos en comunidades donde no hay presencia de jueces de primera instancia, garantizando el derecho de acceso a la justicia en sectores vulnerables.
2. Justicia comunitaria y consuetudinaria: En muchas zonas, especialmente en comunidades campesinas e indígenas, los jueces de paz aplican normas consuetudinarias y promueven soluciones basadas en el derecho propio de la comunidad.
3. Conciliación y resolución de conflictos: Su función prioritaria es la conciliación, buscando soluciones pacíficas entre las partes sin necesidad de procesos judiciales largos y costosos.
4. Función notarial supletoria: En lugares donde no hay notarios, los jueces de paz pueden ejercer facultades como brindar autenticidad documentos, legalizar firmas, realizar transferencias de posesión, entre otras.
5. Vinculación con la comunidad: A diferencia de otros jueces, los jueces de paz suelen ser elegidos por la propia comunidad, lo que les otorga mayor legitimidad y confianza en su labora a través de la mediación.

A pesar de su relevancia, la falta de capacitación y supervisión en algunos casos puede generar problemas de legalidad y seguridad jurídica, como ocurre en la función notarial supletoria en transferencias de inmuebles. Por ello, su papel requiere mayor apoyo del Estado en formación, monitoreo y regulación.

Una propuesta efectiva para evitar la vulneración de la seguridad jurídica en la función supletoria notarial de los jueces de paz en la transferencia de inmuebles podría incluir las siguientes medidas:

- 1. Capacitación y certificación obligatoria:** Implementar un programa mínima obligatoria en cuanto a la formación continua en Derecho Notarial y Registral para los jueces de paz, asegurando que previamente tengan el conocimiento necesario para ejercer su función correctamente.

Para ello deberán exigir que los jueces de paz aprueben un examen de certificación a fin de ser habilitados para ejercer actos notariales. Ello, porque actualmente los jueces de paz,

como ya hemos mencionado, no cuentan con conocimientos suficientes en Derecho Notarial y Registral, lo que genera riesgos de fraude y errores en transferencias de inmuebles.

- 2. Supervisión y auditoría periódica:** Crear un órgano de supervisión dentro del Poder Judicial para fiscalizar las actuaciones notariales de los jueces de paz. Además, exigir de forma obligatoria a los jueces de paz a remitir informes periódicos sobre los actos notariales que realizan, con auditorías aleatorias. Finalmente, sancionar con destitución o inhabilitación a jueces de paz que incurran en irregularidades graves. Ello dado a que actualmente la falta de control y supervisión permite la comisión de actos fraudulentos, lo que vulnera la seguridad jurídica.
- 3. Limitación de competencias:** Limitar la función supletoria notarial solo a actos simples y de bajo riesgo legal, excluyendo transferencias de inmuebles o contratos de alto valor. Exigir que actos más complejos sean autorizados únicamente por notarios públicos o jueces especializados. Como hemos podido advertir a lo largo de esta investigación, las transferencias inmobiliarias requieren verificaciones rigurosas de titularidad, capacidad y autenticidad, a fin de no vulnerar la seguridad jurídica, siendo esto un suceso que los jueces de paz no pueden garantizar.
- 4. Digitalización y registro centralizado:** Implementar un sistema digital obligatorio para que los jueces de paz registren electrónicamente y de forma cronológica los actos notariales que realicen. Así como permitir el acceso remoto a registros públicos para verificar identidades y antecedentes de los bienes. Creemos que el uso de la tecnología reducirá errores, falsificaciones y fraudes, mejorando la transparencia y trazabilidad de los actos notariales, evitando de mejor forma incluso la posibilidad que el desconocimiento brinde un escenario para acciones ilegales cometidas dolosamente.
- 5. Reforma en la elección y requisitos de los jueces de paz:** Exigir requisitos mínimos de formación legal para ser elegido Juez de Paz en distritos donde ejercerán la función supletoria notarial. Evaluar la posibilidad de que, en zonas de alto riesgo, los jueces de paz sean designados por el Poder Judicial en vez de ser elegidos por la comunidad. Actualmente, cualquier ciudadano puede ser Juez de Paz sin importar su formación, lo que pone en riesgo la seguridad jurídica en los actos que autorizan.
- 6. Sanciones y responsabilidad legal:** Establecer sanciones más severas para jueces de paz que incurran en irregularidades, incluyendo inhabilitación y acciones penales en casos de corrupción o fraude.

Estos cambios fortalecerían la seguridad jurídica y reducirían el riesgo de fraudes y errores en los actos notariales realizados por jueces de paz. La capacitación, supervisión y

modernización son clave para garantizar que esta función se ejerza con transparencia y legalidad.



Conclusiones

Primera. Ha quedado demostrado que la seguridad jurídica es un pilar fundamental del ordenamiento legal y del desarrollo económico y social de un país, en donde la existencia de la función supletoria notarial de los jueces de paz trasgrede directa o indirectamente, puesto que su presencia si bien busca garantizar el acceso a servicios notariales en zonas alejadas, esta presenta serios desafíos en términos de seguridad jurídica, debido a la falta de capacitación, supervisión y control por parte del Poder Judicial, a quienes están adscritos en dicho cargo.

Segunda. La seguridad jurídica en la función notarial supletoria de los jueces de paz requiere un enfoque integral que incluya capacitación, supervisión, modernización y reformas normativas. Solo a través de estas medidas se podrá garantizar que los actos de transferencia de inmuebles se realicen con plena legalidad y certeza, protegiendo los derechos de los ciudadanos y la estabilidad del sistema jurídico.

Tercera. La ausencia de una formación adecuada en derecho notarial y registral ha permitido que los jueces de paz cometan errores involuntarios y, en algunos casos, sean partícipes de actos fraudulentos. Creemos que la implementación de un programa obligatorio de capacitación y certificación resulta indispensable para garantizar que los jueces de paz cuenten con los conocimientos mínimos necesarios para desempeñar su función. La falta de mecanismos de supervisión efectivos ha facilitado la existencia de irregularidades en la transferencia de inmuebles, poniendo en riesgo la seguridad jurídica de los ciudadanos. Por lo que consideramos que la creación de un órgano fiscalizador dentro del Poder Judicial permitiría una mayor transparencia en el ejercicio de la función notarial supletoria.

Cuarta. Por otro lado, y no menos importante, la digitalización y modernización del sistema de justicia de paz forma parte de una serie de soluciones para reducir los riesgos de falsificación documental y facilitar la verificación de identidades y títulos de propiedad. Se podría por ejemplo iniciar con el acceso a la data de registros públicos e implementar la obligación de registrar electrónicamente y de forma cronológica los actos notariales para contribuir significativamente a la transparencia y seguridad jurídica.

Quinta. Finalmente, consideramos que existe la necesidad de realizar una reforma en la elección y en los requisitos de los jueces de paz como medida clave para garantizar que quienes ejerzan esta función cuenten con la preparación necesaria. Además, exigir una formación jurídica permitiría reducir los riesgos de corrupción y malas prácticas.

Referencias

- Alca Robles, Wuilber. 2014. «La transmisión del derecho real de posesión.» *Gaceta Civil y Procesal Civil, registral y notarial* (Gaceta Jurídica) tomo 13/julio 2014.
- Álvarez Caperochipi, J. 2010. *Derecho inmobiliario registral*. 2da ed. Editorial Comares.
- Arias Schreiber Pezet, Max. 1991. *Exegesis del código Civil peruano de 1984*. Lima: Studium.
- . 2011. *Exegesis del Código Civil Peruano de 1984. Tomo II, Contratos nominados*. Segunda edición. Gaceta Jurídica S.A.
- . 2011. *Exégesis del código civil peruano de 1984: Derechos reales*. tomo III vols. Lima: Gaceta Jurídica.
- Bolás Alfonso, J. 1993. *La seguridad jurídica y el tráfico mercantil*.
- Borda, Guillermo. 1994. *Manual de derechos reales*. cuarta edición. Perrot.
- Cabrera Ydme, Edilberto. 2002. «El principio de fe pública registral.» *Revista Jurídica del Perú*, año LII (34).
- Cervantes López, René. 2020. *El sistema registral en el Perú*.
- Cobos Gavala, R. 1989. *El Juez de Paz en la Ordenación Jurisdiccional Española*. Madrid: Ministerio de Justicia.
- Coing, H. 1981. «Historia del derecho y dogmática jurídica.» *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* (6).
- Creus, Carlos. 2007. *Derecho Penal parte especial*. 7ma ed. Buenos Aires: Editorial Astrea.
- Cuadros Villena, Carlos. 1994. *Derechos reales*. 3era edición. Ed. Cultural Cuzco.
- De la Puente, Manuel. 1983. *El contrato privado*. Vol. tomo I. Lima: Cultural Cuzco.
- Delgado Scheelje, Álvaro. 1998. «La publicidad registral. Eficacia material y principios registrales.» *Cathedra. Revista de los Estudiantes de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos*, (Palestra Editores S.R.L) año 3 (3).
- Entrena Cuesta, Rafael. 1960. «Notas sobre el concepto y clases de Estado de derecho.» *Revista de Administración Pública* (Centro de Estudios Constitucionales) (33).
- Escobar Rozas, Freddy. 2002. «El contrato y los efectos reales. Análisis del sistema de transferencia de propiedad adoptado por el Código Civil peruano.» *IUS ET VERITAS. Revista Pontificia Universidad Católica del Perú* 13 (25). <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/16197>.
- Escobar Rozas, Freddy. 1994. «Reflexiones en torno a la llamada venta de bien ajeno.» *Themis* (PUCP) (29).

- Fernández Sessarego, Carlos. 2005. «Derecho a la vida, a la identidad, a la integridad, a la libertad y al bienestar.» En AA.VV. *La Constitución Comentada. Análisis Crítico Artículo por Artículo*.
- Ferrajoli, Luigi. 2008. «Universalismo de los derechos fundamentales y multiculturalismo.» *Boletín mexicano de derecho comparado* 122.
- García García, José. 1988. *Derecho inmobiliario Registral o Hipotecario*. Vol. Tomo I. Madrid: Civitas.
- González Barrón, Gunther. 2010. *Derechos Reales*. 2° ed. Lima: Ediciones Legales, 1° reimpresión.
- Gonzales Loli, Jorge. 1997. «Seguridad jurídica y registro inmobiliario: un enfoque desde el análisis económico del Derecho.» *Notarius. Revista del Colegio de Notarios de Lima*, año VII (6).
- Jiménez de Vega Vs., Nérida. 2002. «Primera Sala de la Corte Superior de Justicia de Lima.»
- Landa, César. s.f. *Derecho fundamental al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva*.
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C0C8578C81370C4005257BA600724852/\\$FILE/con_art12.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C0C8578C81370C4005257BA600724852/$FILE/con_art12.pdf).
- Larroumet, Christian. 1999. *Teoría general del contrato*.
- Marino Tapiador, Juan. 2005. *Tecnologías biométricas aplicadas a la seguridad*. Editorial RAMA.
- Meneses Gómez, Alberto. 2015. *El delito de otorgamiento ilegítimo de derechos sobre inmuebles*. 22 de agosto.
https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20150908_02.pdf.
- Monroy Gálvez, Juan. 2013. *Diccionario procesal civil*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Petit, Eugene. 1988. *Tratado elemental de derecho romano. Traducido de la novena edición francesa*. Traducido por José Fernández González. México: Editorial Porrúa S.A.
- Radbruch, G. 1968. *Introducción a la Filosofía del Derecho*. Traducido por E. Gimbernat. Madrid: Taurus.
- Real Academia Española. s.f. *Personas iletradas. Adj. Que carece de cultura o instrucción*.
- Roca Sastre, R. 1954. *Derecho Hipotecario*.
- Rodríguez, M. 2001. «El sistema chileno de publicidad registral.» *Síntesis*.
- Rojas Vargas, Fidel. 2017. *Manual operativo de los delitos contra la Administración Pública cometidos por funcionarios públicos*. 2a edición. Lima: Nomos & Thesis.

- Salazar Sánchez, Nelson, y Giuliana Llamuja Hilares. 2020. *Comentarios sistemáticos y desarrollo jurisprudencial al Código penal peruano. (Una nueva interpretación a partir de la teoría de la infracción de deber)*. Vol. tomo 2. Lima.
- Soler, Sebastián. 1983. *Derecho Penal Argentino*. Vol. Tomo I. Buenos Aires: Editorial TEA.
- Vásquez Rebaza, Walter. s.f. «Acerca del dominio público y el dominio privado del Estado. A Propósito de sus definiciones en la Nueva Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales y su Reglamento.» *Derecho & Sociedad* (30).
- Villegas Poma, Edwin. 2011. «La seguridad jurídica en el régimen registral constitutivo.» *Folio Real. Revista Peruana de Derecho Registral y Notarial* año 1 (3).

