

UNIVERSIDAD CATÓLICA SEDES SAPIENTIAE
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS



Impacto de la revisión judicial en la eficacia del procedimiento de ejecución coactiva en materia de tributos municipales en Lima Norte

TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE
ABOGADO

AUTOR

Juan Diego Castilla Zuñiga

ASESOR

Eliseo Paredes Díaz

Lima, Perú

2026

METADATOS COMPLEMENTARIOS

Datos del autor

Nombres	
Apellidos	
Tipo de documento de identidad	
Número del documento de identidad	
Número de Orcid (opcional)	

Datos del asesor

Nombres	
Apellidos	
Tipo de documento de identidad	
Número del documento de identidad	
Número de Orcid (obligatorio)	

Datos del Jurado

Datos del presidente del jurado

Nombres	
Apellidos	
Tipo de documento de identidad	
Número del documento de identidad	

Datos del segundo miembro

Nombres	
Apellidos	
Tipo de documento de identidad	
Número del documento de identidad	

Datos del tercer miembro

Nombres	
Apellidos	
Tipo de documento de identidad	
Número del documento de identidad	

Datos de la obra

Materia*	
Campo del conocimiento OCDE Consultar el listado:	
Idioma (Normal ISO 639-3)	
Tipo de trabajo de investigación	
País de publicación	
Recurso del cual forma parte (opcional)	
Nombre del grado	
Grado académico o título profesional	
Nombre del programa	
Código del programa Consultar el listado:	

*Ingresar las palabras clave o términos del lenguaje natural (no controladas por un vocabulario o tesoro).

	SUSTENTACIÓN DE TESIS	CÓDIGO GC-REG-05
		Página: 1 de 1

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS
N.º 019-2026-UCSS-FDCP-JE

Los miembros del JURADO EVALUADOR que suscriben, reunidos el lunes 30 de marzo de 2026, a las 12:50 horas, en forma presencial, para evaluar la SUSTENTACIÓN Y DEFENSA DE LA TESIS titulada “Impacto de la revisión judicial en la eficacia del procedimiento de ejecución coactiva en materia de tributos municipales en Lima Norte”, para optar el Título Profesional de Abogado, presentada por el bachiller,

CASTILLA ZUÑIGA, JUAN DIEGO
 DNI,75897063
 Código,2018200048

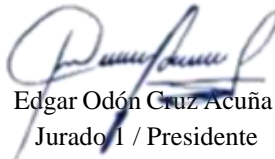
Con el asesoramiento del profesor, Eliseo Paredes Díaz.

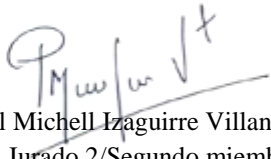
Sustentada la tesis, oídas las respuestas y absueltas las observaciones formuladas, se declara:

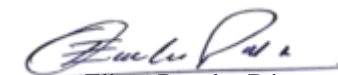
APROBADO				DESAPROBADO
Excelente	Muy bueno	Bueno	Regular	
		15		

En consecuencia, de conformidad con la “*Normativa de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas para la obtención del grado de bachiller y del título profesional de Abogado*”, queda en condiciones de ser calificado como EXPEDITO para obtener el Título Profesional de Abogado.

Siendo las 1:48 horas, se dio por concluido el presente acto público,


 Edgar Odón Cruz Acuña
 Jurado 1 / Presidente


 Poul Michell Izaguirre Villanueva
 Jurado 2/Segundo miembro


 Eliseo Paredes Díaz
 Jurado 3/Tercer miembro

Anexo 2

CARTA DE CONFORMIDAD DEL ASESOR DE TESIS CON INFORME DE EVALUACIÓN DEL SOFTWARE ANTIPLAGIO

Lima, 07 de abril de 2026

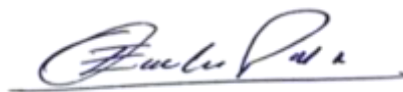
Señora,
Nuccia Seminario Hurtado
Jefe del Departamento de Investigación
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas - UCSS

Reciba un cordial saludo.

Sirva el presente para informar que la tesis, bajo mi asesoría, con título: “Impacto de la revisión judicial en la eficacia del procedimiento de ejecución coactiva en materia de tributos municipales en Lima Norte”, presentado por Juan Diego Castilla Zuñiga (código de estudiante 2018200048 y DNI 75897063) para optar el título profesional de Abogado ha sido revisado en su totalidad por mi persona y **CONSIDERO** que el mismo se encuentra **APTO** para ser publicado en el Repositorio Institucional Digital.

Asimismo, para garantizar la originalidad del documento en mención, se le ha sometido a los mecanismos de control y procedimientos antiplagio previstos en la normativa interna de la Universidad, **cuyo resultado alcanzó un porcentaje de similitud de 11 %** (once por ciento). * Por tanto, en mi condición de asesor, firmo la presente carta en señal de conformidad y adjunto el informe de similitud del Sistema Antiplagio Turnitin, como evidencia de lo informado.

Sin otro particular, me despido de usted. Atentamente,



Firma del Asesor
Eliseo Paredes Díaz
DNI N°: 42405118

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1720-7035>
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas UCSS

* De conformidad con el artículo 8°, del Capítulo 3 del Reglamento de Control Antiplagio e Integridad Académica para trabajos para optar grados y títulos, aplicación del software antiplagio en la UCSS, se establece lo siguiente:

Artículo 8°. Criterios de evaluación de originalidad de los trabajos y aplicación de filtros

El porcentaje de similitud aceptado en el informe del software antiplagio para trabajos para optar grados académicos y títulos profesionales, será máximo de veinte por ciento (20%) de su contenido, siempre y cuando no implique copia o indicio de copia.

DEDICATORIA

A mi querida abuela Hilda, que con su amor, paciencia y consejos me enseñó el valor del esfuerzo y la fe. Aunque hoy no pueda compartir contigo este momento, sé que me acompañas desde el cielo con esa sonrisa que siempre me dio fuerzas. Este triunfo es por ti y para ti.

Mi abuelo Alberto, que con sus palabras me dio fuerzas para ser lo que soy y desde el cielo se alegra de este paso.

A mis padres, Adelaida y Juan, que con su entrega, dedicación y esfuerzo lograron formar la persona y profesional que soy.

Mi tía Elena, que fue una persona especial en todo este camino educativo y académico.

Mis abuelos en vida, Florentina, Felix y Mateo. A mis hermanas Katy, Angie, Maryorit y Vivian que se volvieron un apoyo en este camino largo, y que sin darse cuenta fueron un soporte cuando quería caer. Gracias

AGRADECIMIENTOS

A Dios y a Nuestra Señora de Guadalupe por el maravilloso Don de la vida, por sus bendiciones en cada día de mi vida y fortaleza para llegar al final de este primer paso de muchos que solo reafirma mi sentimiento de amor y convicción por la carrera de derecho.

A mi estimada Dra. Katia Chaparro, docente y madre académica, por su paciencia, acompañamiento y orientación. Su guía no solo me permitió crecer como profesional, sino también como persona.

Su ejemplo de dedicación, ética y amor por la enseñanza ha dejado una huella imborrable en mi formación.

A mi docente Guisella Azcona, que estuvo en todo momento de este camino de investigación, siendo paciente y alegre, dándome ánimos en cada momento y soportando mis inquietudes infinitas.

Al respetado, Dr. Javier Gonzalo Luna García, gran profesional de mucha trayectoria que tuvo la disposición para acompañarme en esta tesis que es reflejo de un trabajo constante y dedicado.

A mis jefes Silvia, Katherine, Elizabeth, Jorge, Enrique, Esther, Gustavo, que a lo largo de este tiempo académico fueron flexibles y me resaltaban la necesidad de poner el camino profesional como parte del crecimiento humano.

A mi grupo de “Parciales”, Andrea, Valeria, Víctor y Álvaro, que fueron parte de todo este camino universitario y que hicieron de los días de clases, los más alegres.

INDICE DE CONTENIDO

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTOS	iii
INDICE DE CONTENIDO	iv
RESUMEN	vi
ABSTRACT	vii
Introducción	1
I. Capítulo 1: Problema de investigación	2
1.1 Planteamiento del problema / Realidad problemática	2
1.2 Formulación del problema (general y específicos).....	3
Problema general	3
Problemas específicos.....	3
1.3 Justificación	4
1.4. Hipótesis	5
Hipótesis del problema principal	5
Hipótesis específicas.....	5
1.5. Objetivos.....	6
Objetivo General.....	6
Objetivos Específicos	6
Límites de la investigación	6
II. Capítulo 2: Marco Teórico	7
2.1 Antecedentes (Internacionales y Nacionales).....	7
Antecedentes Internacionales	7
2.2 Bases Teóricas	10
2.2.1 Categoría 1: Acción Contenciosa Administrativa	10
Sub categoría 1: Concepto.....	10
Sub categoría 2: Tutela cautelar administrativa	11
Sub categoría 3: Principio de proporcionalidad y razonabilidad.....	11
2.2.2. Categoría 2: Revisión Judicial Del Procedimiento Coactivo	12
Sub categoría 1: Ámbito de aplicación y requisitos	12
Sub categoría 2: Impacto de la interposición de la revisión judicial	12
2.2.3. Categoría 3: Ejecutor Coactivo.....	12
Sub categoría 1: Concepto.....	12
Sub categoría 2: Estatus laboral	12
Sub categoría 3: Responsabilidad.....	13
2.3 Definición de Términos	13
Términos de referencias.....	13
Estado:	13
Gobierno Locales.....	13
Revisiones Judiciales.....	13
Órgano Jurisdiccional	14
2.4 Estado de la Cuestión.....	14
III. Capítulo 3: Marco Jurídico	18

3.1. Marco Jurídico Nacional.....	18
3.1.1. Constitución Política Del Perú	18
3.1.1.1 Deberes del Estado y ciudadano.....	20
3.1.1.1.1. Deberes del Estado (Art. 44.).....	20
3.1.1.2 La Tributación como instrumento para el cumplimiento de los deberes del Estado	22
3.1.1.3 Deberes Constitucionales del ciudadano	24
3.1.1.4 Deberes en Materia Municipal - Ley Orgánica de Municipalidades Ley de Tributación Municipal	25
3.1.1.5 Jurisprudencia del Tribunal Constitucional.....	27
3.1.2. Principio de Razonabilidad.....	32
3.1.2.1. Jurisprudencia.....	32
3.1.3. Ejecutor Coactivo en la Ley N° 26979	33
3.1.3.1. Requisitos para ser Ejecutor Coactivo.....	33
3.1.3.2. Funciones del Ejecutor Coactivo.....	34
3.1.3.3. Estatus Laboral del Ejecutor.....	35
3.1.3.4. Revisión Judicial	36
3.1.3.4.1. Mecanismo de Control Judicial sobre los Actos Administrativos	36
3.1.3.4.2. Acción Contenciosa Administrativa.....	36
3.1.3.4.3. Demanda de Inconstitucionalidad contra la Ley 28165 tramitado en el Expediente N° 0015-2005-PI/TC.....	37
3.2 Derecho Comparado	40
3.2.1. España.....	40
3.2.1 Ecuador.....	41
3.2.1.1. El Sistema Nacional Ecuatoriano	41
IV. Capítulo 4: Marco Metodológico.....	42
4.1. Paradigma	42
4.2. Enfoque.....	42
4.3. Alcance	43
4.4. Diseño	43
V. Capítulo 5: Resultados	44
VI. Capítulo 6: Discusión.	51
VII. Capítulo 7: Conclusiones.....	54
VIII. Capítulo 8: Recomendaciones.....	55
IX. Capítulo 9: Referencias.....	56

RESUMEN

El objetivo principal es examinar si el marco normativo vigente que regula la revisión judicial dentro del proceso de ejecución coactiva guarda armonía con los principios constitucionales de proporcionalidad y razonabilidad. Se argumenta que el procedimiento coactivo es la manera de manifestación de la facultad de la tutela cautelar de la administración tributaria municipal, sin embargo, la revisión judicial, siendo un mecanismo de defensa del contribuyente, perjudica al proceso y su naturaleza, puesto que no podrá seguir con la cobranza para los fines del Estado. La metodología es de enfoque cualitativo, con diseño de teoría fundamentada, basada en la recopilación y análisis de datos, y alcance descriptivo. Se empleó el método dogmático jurídico, y como técnica de recolección de datos, la entrevista, la cual es aplicada a los ejecutores coactivos de la zona de Lima norte. Los resultados muestran que el procedimiento coactivo que se establece en la Ley 26979 —Ley de procedimiento de ejecución coactiva— no cumple con los principios constitucionales de proporcionalidad y razonabilidad debido a que permite interponer una demanda de revisión judicial que suspende temporalmente el procedimiento y permite levantar toda medida cautelar, imposibilitando la correcta gestión de recuperación de la deuda tributaria.

Palabras clave: Revisión judicial, Proceso coactivo, Ejecutor coactivo, Razonabilidad, Tutela cautelar administrativa.

ABSTRACT

The main objective is to examine whether the current regulatory framework governing judicial review within the coercive execution process is in harmony with the constitutional principles of proportionality and reasonableness. It is argued that the coercive procedure is the way to manifest the power of precautionary protection of the municipal tax administration; however, judicial review, being a mechanism of defense for the taxpayer, harms the process and its nature, since it will not be able to continue with the collection for the purposes of the State. The methodology is qualitative in nature, with a grounded theory design, based on data collection and analysis, and descriptive in scope. The dogmatic legal method was employed, and as a data collection technique, the interview, which is applied to the coercive executors in the northern area of Lima. The results show that the coercive procedure established in Law 26979 —Law on Coercive Execution Procedure— does not comply with the constitutional principles of proportionality and reasonableness because it allows the filing of a judicial review demand that temporarily suspends the procedure and lifts any precautionary measures, making the proper management of tax debt recovery impossible.

Keywords: Judicial review, Coercive processes, Coercive enforcer, Reasonableness, Administrative Precautionary protection.

INTRODUCCIÓN

El procedimiento de ejecución coactiva regulado mediante la ley 26979, es una norma emitida a favor de la administración tributaria para que complemente la acción de cobranza a los contribuyentes y puedan recuperar la deuda a través de diferentes medidas cautelares reguladas en la norma antes mencionada; sin embargo en la misma ley se establece la figura de la revisión judicial del procedimiento coactivo, que, de acuerdo con la norma, la sola presentación de este recurso, paraliza la cobranza temporalmente y obliga a levantar las medidas cautelares, evidenciando de manera amplia una inclinación a los intereses particulares sobre los intereses colectivos, y es lo que se cuestiona en el presente trabajo investigativo.

En el capítulo 1, encontraremos la problemática que se concretiza en una sola pregunta que da inicio a todo el proyecto de investigación, además de estar justificada en aspectos requeridos y teniendo como objetivos trazar un esquema claro de la revisión judicial, que tanto impacta en la recuperación de deuda tributaria y el estatus laboral del director de los procedimientos de ejecución coactiva. En el capítulo 2, se presenta el marco teórico, teniendo antecedentes tanto nacionales como internacionales, además de encontrar el estado de cuestión basándose en autores que han desarrollado o se han pronunciado sobre la problemática, y las categorías que han de regir la presente tesis.

En el capítulo 3, se desarrolla una parte fundamental de la presente tesis debido a que se formula todo el marco jurídico desde el punto de vista constitucionalista hasta el procedimental, además de exponer parte de la sentencia emitida por el máximo órgano de interpretación de nuestra carta magna respecto de la revisión judicial y el aporte relevante para el caso presentado en la tesis.

En el capítulo 4, se presenta el marco metodológico, que emplea el enfoque de carácter cualitativo, un diseño que se basa en la recolección de datos, un paradigma naturalista y un alcance descriptivo.

En los capítulos 5, 6 y 7 se presenta la parte final de la presente tesis, en la cual se expondrán los resultados después de un largo análisis, la discusión y conclusiones, en los cuales se podrá demostrar y dar un aporte desde un punto de vista académico a esta problemática que se puede desarrollar en diferentes gobiernos locales.

I. Capítulo 1: Problema de investigación

1.1 Planteamiento del problema / Realidad problemática

A nivel internacional, el tema de la revisión judicial se ha abordado de manera general a lo específico desde diferentes ángulos, afectando el procedimiento de ejecución coactiva, generando un efecto suspensivo dentro del propio procedimiento.

Es por ello que Montalvo (2019) cita a Washington (2010), en la cual menciona que existe la llamada excepción al proceso coactivo, que es la facultad que tiene el obligado de poder contradecir el proceso coactivo que se inicia en su contra, y esta excepción tiene que ser planteada ante un juez competente del proceso. En ello, el obligado pasa a ser el actor coactivo y solo podrá interponer esta demanda de excepción al juez mencionado, y no a otro que no sea un juez coactivo.

De manera más específica, se menciona que debe existir más celeridad y se presenta un problema de carga judicial debido a las demandas de revisión judicial, y en donde se encuentran unos rasgos de la necesidad de ver una solución en la modificación de normas establecidas en su país.

Analizando parte de la doctrina internacional, se visualiza la deficiencia no solo en normas nacionales, sino en derecho comparado como es Ecuador, y es por ello que en este trabajo se busca dar un panorama claro y una propuesta eficiente para este recurso judicial.

A nivel nacional, luego de consultar y ver la realidad, se ha tornado un gran debate, debido a que la revisión judicial se ha posicionado como un medio de abuso del derecho al interponer indiscriminadamente demandas en este proceso; es por ello necesario analizar la mirada de varios juristas de la doctrina nacional que han descrito este problema.

Olivera Díaz (2017) realiza un análisis de los efectos que se producen por la interposición de demandas de revisión judicial, la cual concluye que la ley en cuestión N° 26979, Ley de procedimiento de ejecución coactiva, contiene una deficiencia muy amplia en los requisitos, el deber previo que debe tener el obligado para interponer una demanda de revisión judicial. Este derecho a accionar tiene que prever los casos en los cuales se puede interponer la demanda de revisión judicial, puesto que, dejando una interpretación amplia de la norma, ellos pueden usarlo como manera dilatoria del procedimiento, ello perjudica y hace inviable la recuperación de deudas tributarias, y afecta de manera directa a la administración pública a cumplir con sus deberes establecidos en la norma legal, ya que no permite el ingreso de recursos económicos propios que se usan para satisfacer las necesidades públicas, a través de obras realizadas en el distrito. Es por

ello que existe la necesidad de regular de manera adecuada el acceso a la tutela judicial con la demanda de revisión judicial. En la presente ley de procedimiento de ejecución coactiva, la demanda de revisión judicial se presenta cuando, iniciado un procedimiento de ejecución coactiva, se hubiera ordenado una medida cautelar y como consecuencia de ello, se levanta la medida dictada. La ley menciona que, para levantar las medidas cautelares, debe fundamentar el auto admisorio.

En la doctrina nacional, el panorama y la problemática son claros, al ver que no existen límites y buena regulación de la revisión judicial que impida al obligado interponer esta demanda cuantas veces él desee, impidiendo el eficaz procedimiento de ejecución coactiva; en consecuencia, el impedimento de la recuperación de los tributos municipales que son el impuesto predial y la tasa, que son los arbitrios.

Respecto a ello, Carbajal Gil (2016) ha mencionado que el problema radica en el uso indiscriminado de la presentación de la demanda de revisión judicial que, a raíz de estas, piden la suspensión del procedimiento, afectando la tutela cautelar que tiene la administración pública en el procedimiento de ejecución coactiva. En la suspensión temporal se tendrán que levantar todas las medidas cautelares dictadas contra el obligado, afectando directamente a la eficacia de la naturaleza del proceso coactivo, ya que quedará a voluntad del obligado.

Una de las consecuencias más grandes de la interposición de la demanda de revisión judicial será, no solo la suspensión temporal del procedimiento de ejecución coactiva, sino el levantamiento de las medidas cautelares, ya sea retenciones bancarias, embargos en forma de inscripción, etc. Dejando la libertad de que el obligado pueda transferir sus bienes hasta que el órgano jurisdiccional emita un pronunciamiento.

1.2 Formulación del problema

Problema general

¿De qué manera la ley que regula la revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva, guarda armonía con los preceptos constitucionales de proporcionalidad y razonabilidad?

Problemas específicos.

1. ¿Cómo se debe realizar la ponderación entre el deber del Estado de recaudar y los derechos al debido proceso de los ciudadanos contribuyentes?
2. ¿Cuál es el impacto que origina la tutela procesal efectiva a través la revisión judicial del proceso de ejecución coactiva sobre el deber constitucional de promover el bienestar de la población por parte de los gobiernos locales?
3. ¿Cómo influye la falta de profesionalización de los ejecutores coactivos en relación a las revisiones judiciales que hacen de sus mandatos?

1.3 Justificación

A nivel teórico, el presente trabajo busca analizar y encontrar información relevante que pueda ayudar a mejorar el procedimiento, teniendo en cuenta su eficacia y sin vulnerar el debido proceso. Además, se sistematizará y organizará información teórica sobre las variables revisión judicial y procedimiento de ejecución coactiva; dicha información proviene de fuentes confiables.

A nivel práctico, se pretende resolver la poca información y desarrollo del tema de procedimientos de ejecución coactiva en el país, puesto que es un tema relevante dentro de nuestro ordenamiento jurídico nacional, debido a que puede evidenciarse el vacío legal que presenta la Ley N° 26979, la misma que dentro de sus facultades señala a la revisión judicial como una forma de suspender el procedimiento coactivo, favoreciendo al administrado y perjudicando de manera directa a la administración tributaria, además de que permite tener una mirada amplia a las facultades coactivas de la administración tributaria de los gobiernos locales.

En el Perú, estamos muy alejados de establecer o incorporar un sistema de garantías efectivo en la protección de recuperación de deudas tributarias de los gobiernos locales, puesto que no hay una intención política de querer mejorar la ley 26979.

A nivel metodológico, esta investigación se justifica en la necesidad de utilizar un método dogmático-jurídico de tipo cualitativo-descriptivo, ya que se evaluará y analizará normativa nacional sobre la demanda de revisión judicial y se expondrán las modificaciones de mejora; además, se emplean técnicas, así como instrumentos para la recolección de datos, los cuales podrán ser utilizados en otros contextos.

A nivel personal, se justifica en razón de trabajar en una administración tributaria de un gobierno local y puedo presenciar la problemática muy de cerca y con todo el ánimo de aportar a

la doctrina y desarrollar el tema de interés dentro de las instituciones ediles.

Pretendo exponer un tema muy poco tocado y expuesto en tesis de personas estudiosas del derecho, relevante en estos tiempos, en que las administraciones tributarias de gobiernos locales incumplen las metas del gobierno central, por lo que se busca mejoras de gestión. La satisfacción personal de poder aportar a mi área de trabajo a través de la investigación y plasmarlo en un trabajo exhaustivo dando soluciones a los vacíos legales.

1.4. Hipótesis

Hipótesis del problema principal

La demanda de revisión judicial impacta de manera negativa en los procedimientos de ejecución coactiva de carácter tributarios de Lima Norte, debido a que no permite la recuperación de la deuda tributaria demostrando un gran perjuicio al interés público, debido a que ese dinero obtenido de los tributos permite que los gobiernos locales cumplan con la prestación de servicios públicos eficaces conforme lo que corresponde brindar con arreglo a la Ley Orgánica de Municipalidades; además, que la norma no se encuentra en armonía con los principios constitucionales de proporcionalidad y razonabilidad.

Hipótesis específicas

1. La cobranza mediante los procesos coactivos en los gobiernos municipales se da por el incumplimiento de las deudas tributarias que pueden ser el impuesto predial y/o arbitrios, que dicho monto se debe concretar en obras y servicios públicos que van a satisfacer la necesidad de la población, es por ello que el procedimiento de ejecución coactiva es un medio para recuperar la deuda, sin embargo, la demanda de revisión judicial protege un interés privado sobre el interés público.

2. El impacto que da la demanda de revisión judicial es negativo para la celeridad de los procedimientos coactivos y en la recuperación de deuda tributaria, debido a que con la norma vigente, la sola presentación de la demanda de revisión judicial suspende todo procedimiento coactivo y levanta las medidas cautelares, haciendo de esta manera más dilatorio el procedimiento.

3. La regulación sobre la revisión judicial en la ley N° 26979 contiene restricciones que afectan excesivamente a la administración tributaria de los gobiernos locales y no permite la eficacia del procedimiento como tal, debido a la existencia de una presunción de veracidad al

administrado que permite la suspensión del procedimiento y que se levanten las medidas cautelares.

1.5. Objetivos

Objetivo general

Examinar si el marco normativo vigente que regula la revisión judicial dentro del proceso de ejecución coactiva guarda armonía con los principios constitucionales de proporcionalidad y razonabilidad.

Objetivos específicos

1. Trazar una regulación clara en cuanto a la revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva con la finalidad de no afectar la facultad cautelar de la administración tributaria y recaudatoria, y por otro lado garantizar el cumplimiento del debido procedimiento de los contribuyentes.
2. Exponer cuál es el impacto de la demanda de revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva y su influencia en el deber de los gobiernos locales de promover el bienestar.
3. Identificar el estatus laboral de los ejecutores coactivos y los límites de los gobiernos locales para profesionalizar la actividad administrativa tributaria dentro de su competencia.

Límites de la investigación

Este estudio y presente tesis se centra en el impacto que tiene la demanda de revisión judicial en los procesos coactivos de los tributos municipales de la municipalidad distrital de Puente Piedra, provincia de Lima. Se limita geográficamente a los distritos limeños, antes mencionados y metodológicamente al análisis y estudio documental y entrevistas a profesionales del derecho especializados en el tema. No se incluirá a más profesionales de otro distrito.

II. Capítulo 2: Marco teórico

Parto de la idea de que el Estado es el ente promotor del desarrollo económico y de bienestar para la sociedad, tiene dentro de sus facultades la función ejecutiva de salvaguardar su interés, garantizar la recaudación de tributos y una adecuada distribución en base al principio de proporcionalidad y razonabilidad.

2.1 Antecedentes

Antecedentes internacionales

Ávila (2015), en su tesis de maestría titulada “Imposibilidad de las empresas para oponer excepciones de fondo en contra de procesos coactivos en materia tributaria” en Ecuador, de acuerdo con la investigación sobre los análisis de contingencias de suprimir y erradicar las irregularidades contra la oposición del proceso coactivo. Los ecuatorianos pueden aceptar las normas que establecerán las excepciones y las causales del procedimiento coactivo, con la finalidad de garantizar que los administrados puedan ejercer el derecho a defensa sin infringir la capacidad de ejecutar la recaudación por la entidad tributaria.

Esta investigación se desarrolló con metodología dogmática-jurídica porque ha desarrollado un orden cronológico en la figura de la excepción con el objetivo de conocer una evolución clara y ordenada. Esta excepción está dada en los procesos coactivos que tuvieron su evolución y han sido investigados como una institución del derecho. Esta investigación tuvo un enfoque cualitativo debido a que analizó diferentes procesos entablados en el tribunal distrital de lo fiscal de Guayaquil, que tenían como objetivo el estudio de la cantidad de causas planteadas por excepciones en procesos coactivos y su incidencia en el mismo.

Por todo lo mencionado, el mismo autor concluye que, en los casos que no se consigna el valor adecuado, la aplicación del efecto no suspensivo de la cobranza coactiva va a afectar de manera directa a la seguridad jurídica del obligado, ya que sus bienes muebles o inmuebles quedarán en la deriva y zozobra.

Esta investigación aporta a la presente tesis, toda vez que puede incorporarse un mecanismo no suspensivo del procedimiento, siempre que no se vulneren los derechos de los contribuyentes.

Montalvo (2019) en su tesis de maestría titulada “El efecto no suspensivo en la demanda

de excepciones al proceso coactivo” en Ecuador, cita a Washington Hoyos, que menciona que:

La excepción a la coactiva es el ejercicio que hace el demandante de su derecho a contradecir una causa coactiva planteada en su contra, ante juez competente a la causa, en que el actor pasa a ser obligatoriamente el coactivado, por lo que no se podrá demandar con las excepciones a otro que no sea el juez de coactiva, lo que sí cabe es que para efectos de determinar perjuicios y costas en caso de que la sentencia le sea favorable al actor de las excepciones. La ley manda a petición del juez coactivo, de oficio o a petición del actor a contar con la autoridad superior de la institución de la que emana la orden para ejercer la acción coactiva. (p. 31)

Siguiendo esa misma línea, el mismo autor menciona que en los procesos coactivos de Ecuador, el efecto suspensivo y no suspensivo solo se dará y se determinará en función de que se vaya a poner o no la cantidad que se debe, adeuda, junto con el escrito de la presentación de la demanda al órgano jurisdiccional competente.

Esta investigación tiene un enfoque dogmático-jurídico, debido a que se utiliza normativa nacional e internacional para analizar el procedimiento coactivo y la acción suspensiva cuando se acude al órgano jurisdiccional. Además, se empleó un enfoque cualitativo, ya que se describe o contextualiza los hechos de la realidad en el tribunal a través de casos.

El estudio concluye que el procedimiento de ejecución coactiva no es un juicio, puesto que no tiene los elementos, sino que es un proceso administrativo que va a tener una finalidad de cobrar las deudas y demostrar la facultad de imperio que tiene la administración tributaria.

Esta investigación aporta a la presente tesis, toda vez que, a diferencia de nuestro país, que levantan la medida cautelar con la sola presentación de la demanda, Ecuador deja la posibilidad de no otorgar la suspensión del procedimiento, debido a la importancia que acarrea el cobro de los impuestos y en la concretización de ese dinero para el país.

Reyes (2020), en su investigación sobre la aplicación de las normas nacionales al proceso coactivo, buscó determinar la incidencia que tiene la prerrogativa del cobro coactivo en relación a los derechos fundamentales protegidos por el marco constitucional de Colombia. La investigación se basó en análisis normativo y jurisprudencial, para que finalmente se pueda llegar a concluir que aquella prerrogativa que se le otorga al Estado es nula, aquella mirada de parte de muchas instituciones públicas sobre la cobranza coactiva, esa cobranza no puede vulnerar los derechos fundamentales y llevar el debido procedimiento con una correcta notificación, porque si no, vulnera el derecho de defensa. El mismo autor señala que usa una metodología cualitativa en la cual se identifica el desarrollo normativo, conceptual y jurisprudencial de la prerrogativa de cobro

coactivo en Colombia. Además, usa la dogmática jurídica a la espera de poder esclarecer la naturaleza del proceso de cobro coactivo y las garantías constitucionales que se otorgan en ese proceso.

La investigación concluye mencionando que, si la administración quiere recuperar dinero a su favor que es fundamental para cumplir sus fines, sería indispensable presentarle un proceso ante un tercero denominado juez, que sea autónomo en sus decisiones y que lo desarrolle de forma rápida y eficaz a través de una resolución que haga tránsito a cosa juzgada “(...), ya que, como se contempla en la actualidad, este proceso lo que hace es ralentizar el recaudo de obligaciones, pues no analiza el costo-beneficio de sus actividades” (Reyes, 2020, p. 101).

Antecedentes nacionales

Laurente (2019) en su tesis para optar el título de abogado concluye que las demandas que se presentan por revisión judicial limitan el proceso coercitivo de la administración, porque puede expresarse y verse que, cuando se interpone, el funcionario a cargo, que es el ejecutor coactivo, se verá limitado a accionar. En este cuestionamiento, también se puede expresar que se tiene que levantar todas las medidas cautelares interpuestas en el proceso, dejando debilitado el proceso y esperar los sesenta días que el órgano jurisdiccional tiene que resolver, lo cual hará que el obligado pueda transferir sus bienes y en futuras ocasiones esta acción sea defectuosa.

Bravo (2019), en su tesis “La revisión judicial y los efectos en el procedimiento de ejecución coactiva en la Municipalidad de Carabayllo, 2018”, menciona que el análisis que se propuso y realizó a los procedimientos de cobranza coactiva, en los cuales contienen demanda de revisión judicial, tiene por objetivo velar por la legalidad del proceso, y no por el fondo, sino que se dé cumplimiento con lo dispuesto en el Art. 23 de la ley de procedimiento de ejecución coactiva. Esta demanda se acciona por parte del obligado, realizando el pedido ante el órgano judicial, siendo que este último solo podrá examinar la legalidad y que no se haya vulnerado el debido procedimiento, verificando desde el inicio si ha existido algún tipo de responsabilidad funcional.

La investigación fue de tipo descriptivo, además de mantener un enfoque cualitativo, ya que se pudo analizar y obtener datos, elementos principales de diferentes características y situaciones. Concluye esta investigación mencionando de una manera adecuada la normativa concreta dirigida a la revisión judicial que garantice la tutela cautelar de la administración y no se permita su desviación ni abuso.

Esta investigación aporta a la presente tesis debido a que, menciona y establece la necesidad de proponer una mejor regulación al proceso de revisión judicial.

Delgado (2017) en su tesis titulada “La demanda de revisión judicial como causal de suspensión y la afectación al procedimiento de ejecución coactiva de la administración tributaria”, menciona que el objetivo de la misma es que el obligado va a tener la facilidad de poder levantar las medidas cautelares solo presentando la demanda de revisión judicial ante el órgano judicial competente. Es por ello muy crítico como los demás autores, debido a que no se necesita un auto admisorio para poder levantar las medidas cautelares, sino solo con la presentación de demanda, y todo ello se convierte en muchos casos en procesos dilatorios y perjudica de manera directa a la administración tributaria.

La tesis aplicó la metodología descriptiva, al poder obtener variables, las cuales podrán medirse de manera independiente de cada una de ellas y luego describirlas.

Dentro del análisis realizado, se concluye que la demanda de revisión judicial es un mecanismo dilatorio de procedimiento y que advierte un peligro para la naturaleza propia del procedimiento de ejecución coactiva.

Esta tesis aporta a mi investigación debido a que se deduce que el procedimiento de ejecución coactiva tiene la necesidad de garantizar la facultad coactiva de la administración pública, es por ello que, como mencionan algunos autores, ya se venía plasmando en algunos marcos reguladores.

Este último es la ley que establece el marco regulador del procedimiento de ejecución coactiva en los gobiernos locales

2.2 Bases Teóricas

2.2.1 Categoría 1: Acción Contenciosa Administrativa

Subcategoría 1: Concepto

La acción contencioso-administrativa de que trata el artículo 148 de la Constitución Política del Perú es una acción que se define, en su naturaleza jurídica, como una acción constitucional de control de la legalidad y constitucionalidad del Poder Judicial sobre los actos y hechos administrativos de carácter y efecto particular en los ciudadanos por parte de la administración pública. Allí, en el núcleo de la naturaleza jurídica, es que se halla el concepto de "causar estado", en tanto define a los actos y hechos de la administración de efecto y carácter

subjetivo y particular sobre los administrados (Quiroga, 1999).

Subcategoría 2: Tutela cautelar administrativa

La tutela cautelar en la administración, de acuerdo con Obando (2013) en su presentación Medidas cautelares en la administración pública, menciona que: “La tutela cautelar es la potestad administrativa desmesurada e instrumental que se usa de manera unilateral y de manera discrecional, para un eficaz proceso administrativo.”

Las medidas cautelares persiguen la garantía. Las medidas cautelares van a realizar seguimiento a las garantías objetivas invariables de las partes en un proceso.

La finalidad de esta figura cautelar es evitar que el objetivo propio del proceso sea modificado mientras dure el proceso de su tramitación, y que una eventual sentencia luego no pueda ser ineficaz para seguir el procedimiento.

Subcategoría 3: Principio de proporcionalidad y razonabilidad

En la presente subcategoría se trata de analizar cómo la demanda de revisión judicial contraviene los principios constitucionales aquí previstos, y de aplicación en el derecho administrativo. El Tribunal Constitucional en la sentencia STC N° 0090-2004-AA, expresa que:

El principio de proporcionalidad es un principio general del derecho expresamente positivizado, cuya satisfacción ha de analizarse en cualquier ámbito del derecho. En efecto, en nuestro ordenamiento jurídico, este se halla constitucionalizado en el último párrafo del artículo 200 de la Constitución. En su condición de principio, su ámbito de proyección no se circunscribe solo al análisis del acto restrictivo de un derecho bajo un estado de excepción, pues, como dispone dicha disposición constitucional, ella sirve para analizar cualquier acto restrictivo de un atributo subjetivo de la persona, independientemente de que aquel se haya declarado o no.

Aunque no explícitamente, al reconocer en los artículos 3° y 43° de la Constitución el Estado social y democrático de derecho, se ha incorporado el principio de interdicción o prohibición de todo poder ejercido en forma arbitraria e injusta. Este principio tiene un doble significado: (i) En un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho; (ii) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva, como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo. (fundamento 12)

2.2.2. Categoría 2: Revisión judicial del procedimiento coactivo

Subcategoría 1: Ámbito de aplicación y requisitos.

En esta categoría podremos verificar los supuestos para interponer de manera adecuada una demanda de revisión judicial, tanto establecidos en la norma como en las opiniones de los expertos.

Subcategoría 2: Impacto de la interposición de la revisión judicial

En la presente categoría se analizará el impacto que tiene la revisión judicial sobre el procedimiento coactivo que limita y suspende temporalmente el proceso, evitando que se efectúe el cobro de las obligaciones tributarias.

2.2.3. Categoría 3: Ejecutor coactivo

Subcategoría 1: Concepto

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) menciona que:

(...) el Ejecutor Coactivo, es el responsable de la cobranza, y actúa con la colaboración de funcionarios llamados Auxiliares Coactivos”. Además, en esa misma línea, Armando Mendoza (2017) menciona que el “Ejecutor coactivo es el funcionario público encargado de ejecutar forzosamente las decisiones de la administración que se encuentran contenidas en actos administrativos y, de ordinario, su actividad se encauza dentro de un procedimiento administrativo especial denominado de ejecución coactiva. (p. 93)

Subcategoría 2: Estatus laboral

En la presente categoría se desarrollará el estatus laboral que debe tener el ejecutor coactivo para preservar su autonomía en la actuación y dirección del procedimiento.

Armando Mendoza (2017) menciona, en relación al estatus laboral del ejecutor, que:

Subsiste, sin embargo, otro aspecto referente a su nivel o jerarquía dentro de la administración. Resulta claro que no se les puede considerar al igual que un trabajador ordinario. El ejercicio de potestades tan intensas y la elevada calificación que se les exige para acceder al cargo determinan que el ejecutor y el auxiliar deben de contar con niveles de autoridades y representación propias del personal de mayor jerarquía. (p. 120)

Sin embargo, existe una cuestión de controversia en determinar si tiene el estatus de

funcionario público; es por ello que Mendoza (2017) menciona que:

El artículo 7 de la LPEC podría concluirse, sin mayor fundamento, que tanto el ejecutor como el auxiliar son funcionarios públicos (..) Empero, somos conscientes de que el concepto y significado de funcionario público es uno de los más discutibles e inciertos dentro del derecho administrativo, ya que ha sido utilizado muchas veces inapropiadamente o de forma indistinta para hacer referencia a diversas categorías. (p. 120)

Subcategoría 3: Responsabilidad

La responsabilidad funcional se podrá evaluar y analizar en esta categoría, la cual tiene como objetivo verificar el grado de responsabilidad que le acarrea ejercer el cargo e incentivar a seguir profesionalizando a los operadores para evitar contravenciones en el debido procedimiento, sin vulnerar derechos y no generar responsabilidad al director del proceso.

2.3 Definición de términos

La definición de los conceptos básicos relacionados con esta investigación es la siguiente:

Términos de referencia:

Estado: Es una organización política constituida por un grupo de instituciones burocráticas y estables. Organización política que tiene un territorio y es soberano e independiente de otros territorios o comunidades.

Gobiernos locales: Es uno de los niveles de gobierno, siendo una institución básica de organización territorial, en la cual contiene mecanismos de participación vecinal en controversias e intereses públicos.

Revisiones judiciales Es el proceso que tiene por finalidad revisar la legalidad de los actos realizados durante el proceso coactivo y que está sujeto al órgano jurisdiccional que verificará si se inició conforme a ley.

Órgano jurisdiccional: Órgano del Estado mediante el cual se va a ejercer la justicia nacional, resolviendo controversias a través de las sentencias y otros documentos que la norma les faculta.

2.4 Estado de la cuestión

El procedimiento de ejecución nace de la necesidad de que la propia administración tenga la facultad de poder ejercer la coacción en el cobro de las deudas tributarias, debido a que repercute

de manera significativa en el interés público.

En esa línea, Moreno (2014) señala que, tratándose de deudas tributarias cuyo pago es omitido a la administración tributaria por un acto voluntario, esta tendrá el imperativo de cobrarlas, utilizando diversos mecanismos de coacción o coerción, pero que solo se podrá efectivizar una vez iniciado el procedimiento de cobranza o ejecución coactiva –cuyo único titular es el ejecutor coactivo– el cual tiene por objeto la recuperación de la deuda a cargo de los administrados tributarios que hayan incumplido su pago oportuno o no la hubieran impugnado en el plazo legal establecido.

En contraste, Delgado (2017) menciona que el procedimiento de cobro coactivo o de ejecución es por naturaleza de carácter administrativo:

Esto se debe a que se espera que toda la administración cumpla con sus reclamos legales sobre los deudores, sin tener que recurrir a otras instancias, el Estado como tal debe hacer cumplir los derechos de los ciudadanos, al igual que este procedimiento, por lo que debe llevar una buena gestión para no caer en controversias que dificulten el debido proceso en las cobranzas municipales. (p. 24)

De una manera acertada se puede describir el procedimiento de ejecución coactiva y este mecanismo que usa la administración para poder cobrar la omisión de los contribuyentes de pagar sus obligaciones tributarias. Sin embargo, la misma norma le permite al contribuyente accionar la demanda de revisión judicial que va a dilatar el proceso y no dejar que el proceso coactivo cumpla con su propio objetivo y naturaleza.

En esa línea, se encuentra Barturen & Gonzales (2023), quien menciona que:

Que la presentación de la demanda de revisión judicial incide en el PEC, en el SAT de Lima, periodo 2021, dado que por su propia naturaleza el PEC debe ser expeditivo; sin embargo, este queda paralizado, solo con la presentación de la demanda de revisión; además, es de verse que no necesita de la calificación del juez, permitiendo la desvinculación del deudor al PEC, dejando abierta la posibilidad de que el obligado, transfiera sus activos, los mismos que estuvieron inmovilizados producto de una medida cautelar dictada por el ejecutor, provocando una dilación en el pago de la deuda, sobrecargando las labores de la ejecutoria coactiva, incrementado la morosidad, y dejando en indefensión a la administración, existiendo un claro abuso del derecho. (p.49)

En contraste, Calisaya & Chilque (2022) refiere que:

La demanda de revisión judicial constituye un mecanismo de defensa orientado al control de los actos de la Administración Pública que tiene por finalidad garantizar que el ejercicio de estos sea

compatible con los principios de legitimidad y legalidad, sin embargo, dado que su efecto es el de la suspensión del procedimiento de cobranza coactiva y con ello el levantamiento de las medidas cautelares trabadas por el ejecutor coactivo, resulta contraproducente para la recaudación de ingresos a través de la exigencia de obligaciones tributarias. (p. 70)

En esa línea, Contreras (2012), señala que, la demanda de revisión judicial busca enmendar, y determinar que los actos realizados durante el proceso se hayan llevado de acuerdo a la normativa y regulación especial, esta demanda pide al Tribunal que en caso de ausencia de algún acto que vulnere su derecho puedan corregir.

Así también, Chamorro (2023) menciona que:

Sí existe un impacto del derecho a tutela jurisdiccional en la cobranza coactiva y es un impacto suspensivo del cobro forzoso realizado por la entidad, si bien la protección jurídica permite acceder a un sistema judicial que garantiza la posibilidad de acceder a la justicia y que protege los derechos de los administrados; también la tutela jurisdiccional invocada se desnaturaliza cuando afecta el interés público, al despojarlo de las garantías que tiene para asegurar el pago del obligado. (p. 13)

Por otro lado, una posición diferente la asume la Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, que menciona en su sentencia 12638-2019 que, la legalidad del procedimiento coactivo está directamente relacionada con la protección constitucional a un debido proceso que tiene todo justiciable y, específicamente, con un emplazamiento válido, a fin de que las partes puedan ejercer su derecho de defensa; por ello, dado que la notificación es uno de los elementos esenciales del proceso, su realización debe estar investida de todas las formalidades que exige la ley.

Sin embargo, todo ello contrasta con lo que refieren Barturen y Gonzales (2023), quienes señalan que:

La demanda de revisión judicial, incide en la eficacia de las medidas cautelares dictadas por el ejecutor, pues cuando éste toma conocimiento del mismo, queda obligado a suspender el PEC; y por consiguiente a levantar las medidas dictadas, cualquiera que estas sean, y en el estado en que se encuentren. En muchos casos cuando se interpone esta demanda, la deuda ya está garantizada, ya sea porque el agente de retención ya informó la retención total, o porque ya se ejecutó la medida de secuestro conservativo contra el vehículo del obligado. (p.49)

Luego de analizar el artículo 23 de la Ley de Ejecución Coactiva N° 26979, concluyo que, la norma no es clara ni precisa, debido a que no limita en qué casos se debe presentar la demanda de revisión judicial y deja a interpretación del obligado, que lo pueda usar de manera indefinida

como un procedimiento dilatorio y permita el abuso de derecho (Congreso de la República del Perú, 2008, Ley N° 26979, artículo 23).

En esa línea, Oropesa (2021) menciona que:

La revisión judicial es un derecho del que disfrutaban los gerentes y administradores para que se evalúen los procesos de ejecución coactiva que son realizados de conformidad con la Ley 26979, no obstante, esta figura no ha recibido suficiente desarrollo legal, tanto para el contexto de la ley como tal, así como en los procedimientos de ejecución coactiva y las leyes sectoriales para evitar la presentación de la demanda de mala fe. (p.23)

El Tribunal Fiscal (2010) en su RTF N° 1455-3-2010, la cual constituye un precedente de observancia obligatoria, señala lo siguiente:

(...) la presentación de la demanda de revisión judicial suspende automáticamente la tramitación del procedimiento de ejecución coactiva, ello se producirá incluso si aquella fuese presentada ante una autoridad judicial que no sea la competente, para emitir pronunciamiento sobre la legalidad del referido procedimiento, pues a tal efecto basta la sola presentación de la demanda.

Sin embargo, conforme el Tribunal Constitucional (STC Exp. 015-2005-PI/TC), en una posición diferente refiere que la verdadera razón para las modificaciones de la revisión judicial fueron los excesos de algunos ejecutores coactivos distritales, sobre todo dentro del interior del país. Entonces el legislador incluyó un mecanismo de inspección adicional antes de la ejecución. Se trata de una opción legislativa discutible, porque la Administración ve limitadas sus prerrogativas y competencias.

Es por ello que Anculli (2021) menciona que:

La revisión judicial se considera legal mediante la disposición que tiende a suspender de manera rápida los lineamientos de ejecución coactiva en cualquier contexto administrativo tributario por deudas incumplidas por sujetos obligados mediante los casos regulados en los diferentes gobiernos municipales por la Ley 26979 que determina la ejecución coactiva de las cuales devienen acciones, moras que ponen en peligro los objetivos de la recaudación llevada a cabo en la municipalidad mencionada. (pp. 17-18)

Apaza y Salas (2022) mencionan que: la finalidad jurídica de la revisión judicial es la de verificar por parte del juez el cumplimiento estricto del procedimiento de ejecución coactiva, es decir, el juez verifica en dicho proceso la existencia del debido proceso, interpuesta la demanda y comunicada está a la Administración Tributaria, se suspende el procedimiento, esta consecuencia es aquella que busca el deudor tributario con la única finalidad de volver a disponer de su

patrimonio afectado, por lo que sólo alargan el procedimiento liberándose temporalmente de la obligación al pago.

Arroyo (2022) en su tesis titulada “La autotutela administrativa en el procedimiento de ejecución coactiva y la revisión judicial en la Municipalidad de Chancay, 2022”, menciona que Calderón y Salvatierra (2022) precisa que:

(...) al darse la suspensión respecto de las obligaciones de dar, este mecanismo se ha ido incrementando no porque existe una vulneración del principio de legalidad, sino como una forma de entorpecer el actuar del ejecutor y auxiliar coactivo, y que la mayoría de las demandas de revisión judicial que se presentan ante el poder judicial son declaradas infundadas e improcedentes, y en algunos casos esperar el pronunciamiento del poder judicial perjudicando las metas mensuales que se establecen. (p.27)

Finalmente, Castelo (2023) concluye que En el Perú es muy fácil poder suspender el procedimiento de ejecución coactiva con la sola presentación de la demanda ante la administración, bajo responsabilidad de no suspender. Definitivamente, causa un perjuicio a la administración que no puede ejercer su autotutela.

III. Capítulo 3: Marco jurídico

1.1. Marco jurídico nacional

1.1.1. Constitución Política del Perú

El antecedente más inmediato de la tributación para los gobiernos locales, o lo que podemos leer redactado en el Artículo 74 de nuestra carta magna de 1993, se encuentra en el primer párrafo del artículo 139 de la Constitución de 1979, donde ya se contemplaba el principio de legalidad en materia tributaria (esto es, que los tributos solo podían crearse por ley). Esta concepción influyó directamente en la inclusión de un artículo similar en la Constitución de 1993, aunque la Carta de 1993 lo desarrolló con mayor énfasis en la potestad tributaria descentralizada, lo cual permite a los gobiernos locales poder, en la actualidad, crear algún tipo de tributos que lo puedan regular, tal como lo son los arbitrios municipales.

La Constitución de 1979, vigente hasta 1992, fue la primera en el Perú que trató sistemáticamente algunos elementos del régimen tributario dentro de su organización jurídica, definiendo límites y requisitos para la creación de tributos, lo que dio piso a que estos temas se fueran consolidando en normas constitucionales posteriores.

Nuestro marco jurídico nacional, tiene su centro en la norma madre, que es la Constitución Política del Perú, es así que esta investigación tiene sustento constitucional.

Muchos ciudadanos pueden tener la duda de por qué se recauda y cuál es el fin del Estado cuando se pagan los tributos.

El artículo 44 de nuestra Carta Magna (1993), menciona que:

Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. (Congreso Constituyente Democrático, 1993, Artículo 44).

La palabra principal dentro del texto citado es que, dentro de los deberes del Estado, se encuentra promover el bienestar general y el desarrollo integral del Estado. Para lograr estos fines del Estado es necesario la inversión y ejecución de proyectos que mejoren la calidad de vida de la población a través de mejores oportunidades laborales, más infraestructura en el sector salud, seguridad, educación, etc.

Los tributos servirán para contribuir a la mejora, es por ello que el Tribunal Constitucional en reiteradas sentencias menciona el deber de contribución. En su sentencia deja claro que:

(...) son reglas de orden público tributario que todos los contribuyentes deben obedecer, por cuanto

conducen a fines completamente legítimos: contribuir, por un lado, a la detección de aquellas personas que no cumplen la obligación social de tributar, y, por otro, a la promoción del bienestar general que se fundamenta en la Justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación (artículo 44 de la Constitución), mediante la contribución equitativa del gasto social. (Tribunal Constitucional, 2008, Sentencia 1203-2008-PA/TC, fundamento 5, párr. 6)

La tributación será la gran herramienta del Estado que servirá para acortar las brechas entre los ciudadanos; este concepto de tributo se va a fundamentar en la necesidad de apoyar al Estado a cubrir necesidades básicas que ayudan a contribuir con satisfacer el cumplimiento de los deberes que la Constitución ha señalado.

En esa línea, es preciso señalar que el artículo 43 de la Constitución Política del Perú dice que:

Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes. (p. 16)

Del párrafo citado, se tiene que resaltar la visión de Estado social que tiene la nación, ya que se desarrolla una serie de principios por los cuales se entenderá que la tributación será la ayuda al Estado para cumplir con lo estipulado en la carta magna de 1993.

Gamba Valega, en su artículo titulado “Los efectos del texto constitucional en el ordenamiento tributario” (2010), menciona que:

Así, resultan esclarecedoras, a título de ejemplo, las frases del TC, en el sentido que a " todo tributo, le es implícito el propósito de contribuir con los gastos públicos, como una manifestación del principio de solidaridad que se encuentra consagrado implícitamente en la cláusula que reconoce al Estado peruano como un Estado Social de Derecho (artículo 43° de la Constitución)" o que la exigencia de las deudas tributarias se sustenta en el principio de solidaridad y en el deber jurídico de colaboración con la administración propia de la configuración del Estado Social y Democrático de Derecho. (p. 76)

En ese sentido, cuando cualquier administración tributaria ejerce los deberes que el propio ordenamiento jurídico ordena, no hace más que hacer cumplir un mandato constitucional cuya finalidad va ser cubrir, gracias a la recaudación, las necesidades propias que tiene la población, fundamentándose en el principio de solidaridad que se le atribuye al Estado social de derecho y que se encuentra consagrado en el artículo 43 de la Carta Magna.

Es importante señalar que la Constitución Política del Perú menciona que: “Los tributos se

crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo” (Artículo 74).

Además de que, en el tercer párrafo, menciona que:

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona.

Es importante la observancia del principio de legalidad en los tributos, porque es la base sobre la cual se sustenta parte de la presente tesis, debido a que algunos tributos, de acuerdo a nuestra Carta Magna, son regulados por la norma máxima que puede emitir un gobierno local.

Es menester recordar esta fundamentación de marco jurídico nacional en artículos constitucionales, para tener un panorama más amplio de la problemática, que no deriva de una norma especial, sino que tiene implicancia constitucional.

1.1.1.1 Deberes del Estado y de los ciudadanos.

1.1.1.1.1 Deberes del Estado (Art. 44.)

La Constitución Política del Perú, en su artículo 44, menciona que:

Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

Nuestra Carta Magna establece que el deber principal del Estado es garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población a través de la seguridad contra amenazas y peligros que puedan enfrentar en las calles; y lo más fundamental, menciona que se tiene que promover el bienestar general de las personas que se fundamenta en el desarrollo íntegro y justo de la Nación.

Ramírez Chavarry (2023) en su artículo titulado Deberes del Estado menciona que:

El compromiso con los derechos humanos es una piedra angular del orden constitucional moderno; este enfoque se refleja en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Económicos, Sociales y Culturales; estos documentos no solo establecen normas, sino que también ofrecen un marco para la interpretación y aplicación de los derechos humanos a nivel nacional. La plena vigencia de los derechos humanos en el Perú enfrenta desafíos, incluyendo la necesidad de adaptar las normas internacionales al contexto nacional y asegurar su efectiva implementación; esto implica un esfuerzo continuo para educar, legislar y adjudicar en materia de derechos humanos, asegurando que estos principios sean vivos y efectivos en la práctica diaria. Más allá de la tradicional noción de seguridad nacional, la protección de la población implica el concepto de seguridad humana, que se centra en la protección del individuo frente a amenazas diversas; este enfoque requiere una perspectiva holística, abordando no solo la seguridad física, sino también la económica, la salud y el bienestar general. La aplicación de este principio en el Perú implica desafíos específicos, incluyendo la necesidad de equilibrar la seguridad con los derechos humanos y la justicia social; el Estado debe navegar entre la protección contra amenazas tradicionales y emergentes, mientras promueve una sociedad justa y equitativa. (p.5)

Tal como se puede deducir de los párrafos anteriores, el bienestar general no sólo va a incluir el desarrollo monetario o económico, sino un desarrollo integro, esto es un desarrollo social y cultural. Este objetivo es uno de los establecidos constitucionalmente para el Estado, compromiso que debe ser asumido con responsabilidad y acorde con la justicia y equidad. El Perú para promover el bienestar general de sus ciudadanos tiene muchos desafíos entre funcionales y estructurales, el cual debe trabajar para garantizar el deber constitucional que la carta magna establece, y acudiendo a los mecanismos necesarios para la implementación de mejoras en todos los sectores de la sociedad y creando oportunidades de mejoras.

1.1.1.2 La tributación como instrumento para el cumplimiento de los deberes del Estado.

Para poder entender a la tributación como instrumento para el cumplimiento de los deberes del Estado, es importante señalar o conocer el concepto de tributo; es por ello que Zuzunaga del Pino (2008) menciona que:

Para el profesor brasileño Geraldo Ataliba:

(...) jurídicamente, se define al tributo como una obligación jurídica pecuniaria, ex lege, que no constituye sanción de acto ilícito, cuyo sujeto activo es, en principio, una persona pública, y cuyo sujeto pasivo es alguien puesto en esa situación por la voluntad de la ley.

(p. 226)

Además, el Tribunal Constitucional ha dado una definición de tributo, especificado en la Sentencia del Tribunal Constitucional emitida el 28 de junio de 2004, en el Expediente 3303-2003-AA/TC sobre acción de amparo interpuesta por Dura Gas S.A. contra el Consejo Directivo del Organismo Supervisor de la Inversión de Energía (OSINERG)., menciona que el tributo es “(...) la obligación jurídicamente pecuniaria, ex lege, que no constituye sanción de acto ilícito, cuyo sujeto activo es, en principio, una persona pública y cuyo sujeto pasivo es alguien puesto en esa situación por voluntad de la ley”.

El término del tributo es primordial para la comprensión del presente trabajo, además no solo queda en que el tributo es una obligación pecuniaria, sino que se debe recalcar que este tributo tiene una clasificación que lo denominan la clasificación tripartita que divide a los tributos en impuestos, contribuciones y tasas.

Los impuestos son montos exigidos por ley a los contribuyentes, siendo que no hay necesidad de una contraprestación de servicios, y ese dinero va destinado al tesoro público. En el caso de las tasas, son tributos que se pagan por una contraprestación de servicios individualizados que tiene que prestar el Estado en los diferentes niveles de gobierno y, finalmente, las contribuciones, siendo un tributo que paga el contribuyente por un servicio especial, particular, derivado de una obra pública.

Luego de poder haber analizado de manera más específica este marco de tributos y su clasificación, se precisa que el tributo que se encarga de recaudar la administración municipal es el impuesto predial y los arbitrios municipales, siendo este último un tipo de tasa.

Duran (2005) en su artículo menciona que:

El Deber de Contribuir, en el momento actual del diseño del Estado (en sus variantes de Estado Social y Democrático de Derecho o Estado Constitucional) se constituye como un pilar fundamental y necesario, especialmente por su situación de bien constitucional destinado al cumplimiento de los fines constitucionales. (p. 32)

Como hemos mencionado en los párrafos anteriores, existe una necesidad de cubrir económicamente muchos aspectos sociales que se le encargan al Estado y ellos deben cumplir con sus deberes constitucionales, es por ello que el deber de contribuir se distingue en dos dimensiones: la primera, como una imposición del Estado para atender a las necesidades o fines

constitucionalmente establecidos, y que van a justificar y legitimar el fenómeno tributario, y segundo, es el llamado límite para que los ciudadanos tengan la garantía de que los tributos se crean en el marco de un Estado de Derecho que satisface las necesidades.

Para tener mejor comprensión de este concepto central, Duran (2005) menciona que:

(...) En la Constitución histórica Peruana el deber de Contribuir no ha estado presente explícitamente. De las 12 Constituciones Políticas que hemos tenido en 184 años de Estado Peruano, sólo en cuatro de ellas aparece consignado dicho deber. Efectivamente, en el artículo 120 de la Constitución de 1826 se señala que "Son deberes de todo peruano: ... 3. Contribuir a los gastos públicos". Igualmente, el artículo 61 de la Constitución de 1867 y el artículo 12 de la Constitución de 1920 señalaron que "Todo peruano está obligado a servir a la República con su persona y sus bienes.". Es con la Constitución de 1979 que se incorporó un Capítulo (el octavo) al Título I sobre Derechos y Deberes Fundamentales de la persona, al que se denominó como "De los Deberes" en el que se señalaron un catálogo de deberes constitucionales. En ese sentido, el artículo 72 reconoció explícitamente la cláusula del deber de solidaridad, al señalar que "Toda persona tiene el deber de vivir pacíficamente, con respeto a los derechos de los demás y de contribuir a la afirmación de una sociedad justa, fraterna y solidaria". A su vez, el artículo 77 consignaba que "Todos tienen el deber de pagar los tributos que les corresponden y de soportar equitativamente las cargas establecidas por la ley para el sostenimiento de los servicios públicos". (p. 12)

Como se puede advertir, hasta antes de la Carta Magna de 1979, el modelo constitucional peruano estuvo dirigido o postulado por una mirada liberal del Estado. Lo tributario es una situación constitucional frente a los ciudadanos que responde en los límites permitidos.

Duran (2005) en su artículo Alcances del deber de contribuir en el Perú menciona que:

En lo que se refiere al Deber de Contribuir, en vista a que ni en la Constitución Política ni en las reflexiones constitucionales del fenómeno tributario en el Perú hay una noción mínima de los alcances del mismo, sorprendió mucho que en la doctrina del Tribunal Constitucional TC Peruano apareciera, sucesivamente, una lista de elementos de desarrollo de dicho deber que, entendemos, irán reconduciendo los alcances de ese bien constitucional a un punto que permita a los ciudadanos en su conjunto tener un criterio esclarecedor por parte de dicho organismo, en la medida que guía la actuación de los operadores tributarios. Ahora, lo que tocó ver es la configuración del Deber de Contribuir a través de varios pronunciamientos jurisprudenciales, los que sin duda han revolucionado la concepción constitucional del sistema tributario, trayendo un replanteamiento de las instituciones del derecho tributario, las cuales tienen como base un diseño constitucional, que a

su vez tendrá como base el Deber de Contribuir, por tanto la perspectiva constitucional a partir de la cual hay que ver las mismas instituciones es diferente o la que se tenía en el pasado. (p. 42)

Como se puede observar, el deber de contribuir no estaba muy desarrollado dentro de nuestra doctrina ni jurisprudencia, es por ello que, debido a la importancia para llegar a los objetivos del Estado, esta noción ha tenido que ir integrándose a la doctrina y jurisprudencia nacional.

Los deberes establecidos en los párrafos anteriores, no pueden ser viables sin un sustento económico o una proyección de presupuesto que no puede salir, sino de los tributos establecidos para los ciudadanos y es ahí donde radica la importancia y desarrollo de la noción del deber de contribuir como medio para alcanzar los objetivos del Estado.

1.1.1.3 Deberes Constitucionales de los ciudadanos

El TC ha señalado en la Sentencia recaída en el Expediente N° 033-2004 AI/TC que:

(...) a pesar de que los principios constitucionales tributarios tienen una estructura de lo que se denomina "concepto jurídico indeterminado", ella no impide que se intente delinearlos constitucionalmente precisando su significado y su contenido, no para recortar las facultades a los órganos que ejercen la potestad tributaria, sino para que estos sirvan de marco referencial previsto constitucionalmente en la actividad legislativa que le es inherente". En ese sentido, los alcances de los principios constitucionales -entre ellos el Deber de Contribuir- se aplicarán o lo que hemos de denominar hoy día como elementos formales y sustantivos de la obligación tributaria. (p. 14)

Dentro del desarrollo jurisprudencial del TC podemos ver que se manifiesta de manera principal el deber de contribuir del ciudadano, justamente porque como hemos venido exponiendo y desarrollando a través del presente trabajo, constituye el eco más grande de deber para que el Estado cumpla con sus fines constitucionales.

1.1.1.4 Deberes en Materia Municipal - Ley Orgánica de Municipalidades Ley de Tributación municipal.

Las municipalidades juegan un papel esencial en la gestión local y el bienestar de las comunidades. En un sistema democrático, el gobierno local tiene la responsabilidad de gestionar los recursos y servicios que afectan directamente a los ciudadanos. En este contexto, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Tributación Municipal son los pilares que regulan la autonomía y las obligaciones tanto de las municipalidades como del Estado central.

La ley Orgánica de Municipalidades establece el marco normativo para las municipalidades, otorgándoles autonomía y responsabilidades para gestionar el bienestar de las comunidades locales. Sin embargo, el Estado central también tiene responsabilidades fundamentales en este proceso. El principio de autonomía municipal es clave para entender el rol del Estado. Según la ley, el Estado debe garantizar que las municipalidades tengan la capacidad de tomar decisiones en función de las necesidades específicas de su población. Esta autonomía permite a las autoridades locales, cercanas a la realidad de sus ciudadanos, priorizar las políticas y acciones más adecuadas a cada contexto.

Desde un enfoque humano, esto significa que el Estado debe proporcionar a las municipalidades los medios para gestionar de manera adecuada los recursos y cumplir con las expectativas de los ciudadanos. La autonomía no solo permite una mayor eficiencia en la administración local, sino que también fomenta un sentido de pertenencia y confianza en las autoridades locales, lo que mejora la relación entre los gobiernos municipales y sus comunidades.

Además, para que las municipalidades puedan cumplir con sus responsabilidades, el Estado debe garantizar que dispongan de los recursos financieros necesarios. Este financiamiento adecuado es crucial para que las municipalidades puedan ofrecer servicios de calidad y enfrentar los desafíos propios de su gestión.

En un nivel humano, esto tiene una repercusión directa en la vida diaria de los ciudadanos, ya que sin los recursos suficientes, las municipalidades no pueden brindar servicios esenciales. El Estado debe asegurarse de que las municipalidades tengan los medios para hacer frente a las demandas locales, lo que incluye la recolección de basura, la seguridad ciudadana, la pavimentación de calles y el abastecimiento de agua potable, entre otros servicios básicos.

Dentro de La Ley de Tributación Municipal, el Estado a través del gobierno local regula la capacidad de las municipalidades para recaudar tributos, los cuales son fundamentales para su funcionamiento. A través de los tributos municipales, las municipalidades obtienen los recursos necesarios para financiar los servicios públicos locales.

El Estado central tiene la responsabilidad de garantizar que el sistema de tributación municipal sea justo, equitativo y transparente. A través de la Ley de Tributación Municipal, el Estado regula las normas bajo las cuales las municipalidades deben recaudar sus impuestos, asegurando que los procedimientos sean claros y no representen una carga excesiva para los ciudadanos.

Un aspecto crucial de este proceso es la educación tributaria, que debe ser promovida tanto por el Estado como por las municipalidades. Informar a los ciudadanos sobre la importancia de los tributos y cómo estos contribuyen a mejorar la calidad de vida es un paso fundamental para lograr una recaudación eficiente y justa.

Desde un enfoque humano, la educación tributaria se convierte en una herramienta clave para que los ciudadanos comprendan la importancia de sus aportes. El Estado debe promover una cultura de pago justo, donde las personas entiendan que, al cumplir con sus obligaciones tributarias, están contribuyendo a mejorar el entorno en el que viven.

Es decir, los tributos municipales son el motor que permite a las municipalidades financiar los servicios básicos que afectan directamente la vida de los ciudadanos. Estos tributos no deben ser vistos solo como una carga, sino como una inversión en la mejora del entorno colectivo. Al pagar impuestos, los ciudadanos están contribuyendo al desarrollo de su comunidad, lo que refuerza la solidaridad y la cohesión social.

1.1.1.5 Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

En los párrafos anteriores hemos venido desarrollando conceptos relacionados con la problemática del tema y que nos ayudan a comprender, en una mirada amplia, lo que significa la tributación, y es importante exponer esta parte de la tesis, ya que se sustentará en jurisprudencia del Tribunal Constitucional, máximo intérprete de nuestra carta magna.

Es importante conocer que la tributación es un deber constitucional que ayuda a que el Estado cumpla con su rol de Estado social y que los impuestos se distribuyan de manera equitativa, tal como lo menciona el Tribunal Constitucional en su Sentencia 06089-2006-PA/TC, resolviendo que:

14. La búsqueda de una sociedad más equitativa, propia del Estado Social y Democrático de Derecho, se logra justamente a través de diversos mecanismos, entre los cuales la tributación juega un rol preponderante y esencial, pues mediante ella cada ciudadano, respondiendo a su capacidad contributiva, aporta parte de su riqueza para su redistribución en mejores servicios y cobertura de necesidades estatales. De ahí que, quienes ostentan la potestad tributaria, no solo deban exhortar al ciudadano a contribuir con el sostenimiento de los gastos públicos, sin distinción ni privilegios; sino, al mismo tiempo, deban fiscalizar, combatir y sancionar las prácticas de evasión tributaria, cuyos efectos nocivos para el fisco se tornan contraproducentes en igual medida para todos los ciudadanos del Estado Peruano.

15. Por ello como bien afirmara el Tribunal Constitucional español, criterio al cual nos adherimos: "la ordenación y despliegue de una eficaz actividad de inspección y comprobación del incumplimiento de las obligaciones tributarias no es una opción que quede a la libre disponibilidad del legislador y de la Administración, sino que, por el contrario es una exigencia inherente a "un sistema tributario justo [...] (STC 76/1990).

16. Consecuentemente ante la cuestión de si la tributación puede utilizarse para fines cuyo objetivo directo no sea el exclusivamente recaudador, sino la lucha contra la evasión fiscal, la respuesta prima facie no puede ser sino afirmativa; puesto que, si bien la creación de un régimen determinado se justifica en la necesidad de frenar la informalidad y la evasión tributaria, resulta evidente que su fin ulterior será la mejora de los niveles de recaudación, evitando que el peso tributario recaiga injustamente sobre quienes sí cumplen sus obligaciones fiscales (Tribunal Constitucional, 2007, Sentencia 06089-2006-PA/TC, párr. 14 – 16).

Además, continuando con el desarrollo, es menester recordar que se ha mencionado el deber social del Estado, que se debe dar cumplimiento con la recaudación de los impuestos; tanta es la relevancia que el Tribunal Constitucional ha desarrollado en su jurisprudencia, la Sentencia 0002-2006-PI/TC, que menciona:

En el Estado Social y Democrático de Derecho la tributación se basa en el principio de solidaridad, que se encuentra recogido implícitamente en el artículo 43 de la Constitución Política, en virtud del cual la figura impositiva se flexibiliza y adapta a las necesidades sociales, pues a través de ésta el Estado logrará sus fines.

En esta clase de Estado el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos no está vinculado únicamente al deber de pagar tributos sino también a los deberes de colaboración con la Administración Tributaria, orientados a conseguir la participación igualitaria en el soporte de las cargas públicas. (Tribunal Constitucional, 2007, Sentencia 0002-2006-PI/TC, párr. 5 – 6)

El Estado tiene el deber de satisfacer las necesidades públicas en base a lo que la población requiera; sin embargo, esto se efectiviza en la medida en que los contribuyentes cumplan con pagar sus tributos. Como lo mencionan los magistrados del Tribunal Constitucional, se busca una participación masiva e igualitaria para que los tributos no solo se le exijan a unos pocos, sino a todos en su proporcionalidad. Recordemos que el tributo tiene clasificaciones y una de ellas son las tasas, y estos últimos se subclasifican en arbitrios. Es necesario mencionar ello, debido a que, gracias al pago de ese tributo, el a través de los gobiernos locales, cumple la función de brindar seguridad ciudadana (serenazgo), es así que el Tribunal Constitucional, a través de su fundamento jurídico N° 44 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC, menciona que:

44. El servicio de serenazgo cumple el objetivo de brindar seguridad ciudadana, por lo general, mediante servicios de vigilancia pública y atención de emergencias. Como servicio esencial, la seguridad es una necesidad que aqueja por igual a todo ciudadano, por lo que el tamaño del predio resulta un criterio no relacionado directamente con la prestación de este servicio; sin embargo, es razonable admitir que el uso de este servicio se intensifica en zonas de mayor peligrosidad, para cuya medición es importante el criterio de ubicación del predio; asimismo, puede admitirse el criterio uso del predio, ya que, por ejemplo, la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor intensidad en lugares de uso comercial y discotecas. (Tribunal Constitucional, 2004, Sentencia 0041-2004-AI/TC, párr. 44)

Lo señalado por el Supremo Intérprete de la Constitución reconoce la importancia del serenazgo como órgano de protección a la población y que se realiza gracias a los tributos pagados por los contribuyentes en los gobiernos locales.

El Estado procura determinar todos los conceptos jurídicos en base a la capacidad contributiva de la persona, ya que, como el propio Tribunal Constitucional lo ha manifestado en la sentencia del Expediente. N° 00053-2004-PI/TC, que:

El principio de capacidad contributiva relacionado con las tasas como especie tributaria, y en el caso de autos, con los arbitrios como subespecie de las tasas, no resulta un criterio equilibrado; sin embargo, en los últimos años, su aceptación es cada vez menos negada. Su exigencia en nuestro ordenamiento jurídico no se deriva de manera directa del propio texto constitucional, sino de modo indirecto a través del contenido que la jurisprudencia constitucional ha consagrado a través de otros principios constitucionales de la tributación, los cuales actúan como garantías del contribuyente frente al ejercicio del poder tributario. (Tribunal Constitucional, 2005, Sentencia 00053-2004-PI/TC, p. 24)

Sin embargo, también manifiesta lo siguiente, en referencia a la capacidad contributiva en los arbitrios municipales:

La apelación a la capacidad contributiva como sustento de la imposición es innegable en el caso de impuestos, pues estos tributos no están vinculados a una actividad estatal directa a favor del contribuyente, sino más bien, básicamente, a una concreta manifestación de capacidad económica para contribuir con los gastos estatales. Lo recaudado por estos tributos va a una caja fiscal única para luego destinarse a financiar servicios generales e indivisibles. (Tribunal Constitucional, 2005, Sentencia 00053-2004-PI/TC, p. 25)

Es preciso señalar que, para cumplir con las obligaciones tributarias, el Estado ha establecido diferentes herramientas legales a través de los beneficios tributarios, que incentivan a

instituciones o personas a cumplir con las mismas solo con el único objetivo de ayudar a la cultura tributaria de la ciudadanía y no llegar a una etapa de procedimiento coactivo; es por ello que el propio Supremo Intérprete de nuestra Carta Magna lo ha manifestado en la sentencia recaída en el Expediente N.º 0042-2004-AI/TC, que:

Los beneficios tributarios constituyen aquellos tratamientos normativos mediante los cuales el Estado otorga una disminución, ya sea total o parcialmente, del monto de la obligación tributaria, o la postergación de la exigibilidad de dicha obligación. A propósito de esto, este Colegiado considera pertinente referirse a los distintos modos como pueden manifestarse los beneficios tributarios, a saber: la inafectación, la inmunidad, y la exoneración.

La inafectación o no-sujeción debe entenderse como aquellos supuestos que no se encuentran dentro del ámbito de afectación de un tributo determinado. Es decir, el legislador no ha previsto que determinados hechos, situaciones u operaciones estén dentro de la esfera de afectación del tributo que ha surgido como consecuencia del ejercicio de la potestad tributaria por parte del Estado. De otro lado, la inmunidad es la limitación constitucional impuesta a los titulares de la potestad tributaria del Estado. Esto es a fin de que no puedan gravar o afectar a quienes la Constitución quiere exceptuar del pago de tributos debido a razones de interés social, de orden económico o por otros motivos que considere atendibles. Tal es el supuesto, por ejemplo, del artículo 19º de nuestra constitución.

Por su parte, las exoneraciones se configuran como supuestos de excepción respecto del hecho imponible, lo cual quiere decir que el hecho imponible nace, y/o los sujetos (exoneraciones objetivas) o actividades (exoneraciones subjetivas) previstos en ella, se encuentran prima facie gravados; no obstante, ello, en estos casos, no se desarrollará el efecto del pago del tributo en la medida en que, a consecuencia de la propia ley o norma con rango de ley, se les ha exceptuado del mismo.

Cabe señalar que, atendiendo al carácter excepcional de los beneficios tributarios y a fin de resguardar la protección de los principios constitucionales tributarios, la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario establece en estos casos, entre otros requisitos, que la propuesta legislativa deba señalar de forma clara y detallada el objeto de la medida, así como los beneficiarios de la misma, y especificar el plazo máximo de duración del beneficio, caso contrario, se entenderá otorgado por tres años. (Tribunal Constitucional, 2005, Sentencia 0042-2004-AI/TC, párr. 13)

Es importante resaltar ese punto, debido a que se viene desarrollando el proceso de ejecución coactiva, que es la última ratio de la cobranza a los contribuyentes que omiten cumplir con las obligaciones tributarias, a pesar de que, como hemos leído, el Estado ha garantizado, a

través de principios, una correcta distribución de los tributos, que haya equidad y que se haya emitido un marco legal para beneficios a los que los propios contribuyentes podrían acogerse. Además, hemos visto la importancia de poder cumplir con ello, ya que el dinero se destina al fondo público para cubrir necesidades nacionales.

1.1.1.6 Ley de procedimiento de ejecución coactiva

Para poder contextualizar el tema coactivo, es preciso señalar que en el año 1852 se encontraba el Código de Enjuiciamientos en materia civil, el cual fue evolucionando jurídicamente.

Sin embargo, no es hasta el gobierno del presidente Augusto B. Leguía que se expide una ley especial, tal como lo menciona Estela Huamán (2010):

La Ley especial fue promulgada el 29 de setiembre de 1922, signada con el N° 4528, dictada durante el gobierno de Augusto B. Leguía, denominada “Ley de Facultades Coactivas”, la cual constituyó el primer ordenamiento sistemático, técnico-legal de la cobranza coactiva, y que derogó en su artículo 7° al artículo 1347° de la norma antes indicada y las que se opongan a ella. Esta Ley fue modificada posteriormente con las Leyes N° 6014, 7200, 8614, 10941, 14816, 15746 y 16043 y otras de menor jerarquía. (p. 233)

En ese camino jurídico, se vinieron complementando normas para realzar el procedimiento coactivo, tanto que se mencionó y se iba desarrollando en los códigos tributarios de 1966 y 1992, hasta llegar al código de 1996, seguidamente, ya las denominaciones a los jueces que ejercían el procedimiento coactivo se les cambió de nombre a ejecutores coactivos.

Estela Huamán (2010) menciona que:

Por otro lado, debe indicarse que la Ley Orgánica del Poder Judicial, en su segunda Disposición Final y Transitoria, estableció que: “los actuales Jueces Coactivos, en adelante se denominan Ejecutores Coactivos y continúan incorporados al sector del que dependen, conforme a ley”. Por ello, a efectos de armonizar la cobranza coactiva con el Código Tributario (Decreto Legislativo N° 816), La Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, publicada el 29 de setiembre de 1998, derogó el Decreto Ley N° 17355, sus normas modificatorias y demás disposiciones que se opongan a dicha Ley, la cual se encuentra vigente en virtud de la aprobación del Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, publicada el 6 de diciembre de 2008. (p. 234)

En el año 1998, se efectúa y promulga la ley de procedimiento de ejecución coactiva, la que se encuentra vigente hasta la fecha, la misma que ha tenido diversas modificaciones; sin

embargo, es el marco normativo para realizar las cobranzas de manera coactiva a las obligaciones tributarias y no tributarias, y se tiene que recalcar que las cobranzas de deudas tributarias de alcance nacional se rigen por el código tributario.

1.1.1.7 Principio de razonabilidad

Desde una óptica filosófica, Ronald Dworkin (1986) citado por Lifante (1999) desarrolla la idea de que toda interpretación del derecho debe ser coherente con un ideal de justicia que trate a los ciudadanos con igual respeto. Si bien no se refiere de forma expresa al principio de razonabilidad en términos normativos, su concepción del derecho como integridad implica que las decisiones jurídicas deben ser justificables dentro de una estructura racional y moralmente aceptable.

A nivel más técnico, Núñez Vaquero (2012) profundiza en el rol del principio de razonabilidad como parámetro de control de constitucionalidad. En su análisis, destaca que el legislador está vinculado no solo a los límites formales que impone la Constitución, sino también a un estándar sustantivo de razonabilidad. La razonabilidad actúa como un criterio para determinar la legitimidad de las normas jurídicas. En este sentido, cuando una ley o acto estatal carece de justificación racional y proporcional, puede ser declarado inconstitucional.

3.1.2.1. Jurisprudencia.

La razonabilidad es un criterio íntimamente vinculado al valor justicia y está en la esencia misma del Estado constitucional de derecho. Se expresa como un mecanismo de control o interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos en el uso de las facultades discrecionales, y exige que las decisiones que se toman en ese contexto, respondan a criterios de racionalidad y que no sean arbitrarias. Como lo ha sostenido este Colegiado, “implica encontrar justificación lógica en los hechos, conductas y circunstancias que motivan todo acto discrecional de los poderes públicos (Exp. 0006-2003-AI/TC. F.J. 9) ((Tribunal Constitucional, 2004, Sentencia 1803-2004-AA/TC, párr. 12).

1.1.2. Ejecutor coactivo en la Ley N.º 26979- Ley de procedimiento de ejecución coactiva.

El concepto de Ejecutor Coactivo se manifiesta expresamente en la Ley 26979 — Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva—, en el cual se menciona, en el artículo 2, que: “Ejecutor

Coactivo o Ejecutor: es el funcionario responsable del Procedimiento de Ejecución Coactiva”.

Sin embargo, Armando Mendoza Ugarte (2009) en su libro” La Ejecución Coactiva” menciona:

El ejecutor coactivo es el funcionario público encargado de ejecutar forzadamente las decisiones de la Administración que se encuentran contenidas en actos administrativos y, de ordinario, su actividad se encauza dentro de un procedimiento administrativo especial denominado de ejecución coactiva. Para dar cumplimiento forzado a lo ordenado por la Administración, el ejecutor coactivo dictará las medidas necesarias para ello. Tratándose de obligaciones de dar suma de dinero ordenará trabar embargo sobre los bienes del deudor, procediendo con posterioridad a su remate y adjudicación. En cambio, tratándose de obligaciones de hacer o no hacer dispondrá lo necesario para ejecutar materialmente la obligación. (p. 93)

El Ejecutor Coactivo, como funcionario, tiene la condición de agente estatal que va a accionar en representación de la administración. La propia ley ha establecido su concepto y es el encargado de ejecutar las propias decisiones de la administración como parte de ella. Su función está debidamente regulada por el derecho.

3.1.3.1. Requisitos para ser ejecutor coactivo

Los requisitos indispensables que el ejecutor debe tener para ocupar el cargo los establece la Ley 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva (2008), la cual menciona en su artículo 4, que:

“Artículo 4.- Requisitos del Ejecutor.

4.1 El Ejecutor deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano en ejercicio y estar en pleno goce de sus derechos civiles;
- b) Tener título de abogado expedido o revalidado conforme a ley;
- c) No haber sido condenado ni hallarse procesado por delito doloso;
- d) No haber sido destituido de la carrera judicial o del Ministerio Público o de la Administración Pública o de empresas estatales por medidas disciplinarias, ni de la actividad privada por causa o falta grave laboral; Tener conocimiento y experiencia en derecho administrativo y/o tributario; y,
- e) No tener ninguna otra incompatibilidad señalada por ley.

4.2 Tratándose de Municipalidades que no estén ubicadas en las provincias de Lima y Callao, así como en las capitales de provincias y departamentos, no será exigible el

requisito establecido en el literal b) precedente, bastando que el Ejecutor tenga dos (2) años de instrucción superior o su equivalente en semestres.

Además, es indispensable mencionar lo que ha dicho el Tribunal Fiscal (2004) en la Resolución del Tribunal Fiscal RTF N° 02567-3-2004 y 09861-4-2004 en relación a uno de los requisitos mencionados en el párrafo anterior:

Para efectos del ejercicio del cargo de ejecutor coactivo, no resulta necesario contar con la calificación de "abogado hábil" que otorgan los colegios profesionales de abogados de la república. De hecho, ocurre que se ejerce el cargo de ejecutor coactivo sin contarse con tal atributo y es legalmente irreprochable, ya que lo que exige la ley es ser abogado y no ser "abogado hábil", más aún cuando el ejercicio del cargo de ejecutor coactivo no significa litigar.

Es importante tener en cuenta estos requisitos y las salvedades que hace el Tribunal Fiscal, ya que será motivo de discusión en la última parte respecto a la problemática.

3.1.3.2. Funciones del Ejecutor Coactivo

Es importante señalar que la- Ley N° 26979 —Ley de procedimiento de ejecución coactiva— señala en su artículo 3 que:

Artículo 3.- Función del Ejecutor coactivo

El Ejecutor Coactivo es el titular del Procedimiento y ejerce, a nombre de la Entidad, las acciones de coerción para el cumplimiento de la Obligación, de acuerdo a lo establecido en esta Ley. Su cargo es indelegable.

No obstante, Ugarte (2009) menciona que:

La LPEC define al ejecutor coactivo como el "titular del procedimiento". Tal calificación resta de ser gratuita u ociosa. Es en realidad clave de bóveda del modelo de ejecución administrativa nacional y resume el conjunto de facultades y deberes atribuidos por ley al ejecutor. Al ser titular del procedimiento, ejerce su cargo con un cometido especial y propio". Será, si se quiere, una materia con reserva exclusiva en donde sólo el ejecutor coactivo podrá intervenir válidamente. Ninguna otra autoridad, administrativo y judicial, puede suplir su voluntad ante su ausencia o negativa. Estamos frente a lo que se ha dado en considerar como una persona-órgano. (p. 98)

Es en esta parte de las funciones en el que se señala al ejecutor como director o titular del

procedimiento que lo hace gozar de una gran autonomía propia dentro de los procesos, sin necesidad de seguir o estar bajo las disposiciones de un superior jerárquico, ya que solo se encontrará regido por la ley.

La mencionada autonomía responde al carácter ejecutivo de la función que se desarrolla. Ya hemos afirmado que, en general, un acto administrativo va a ser susceptible de ejecución coactiva siempre y cuando haya causado estado o se encuentre consentido. (Mendoza, 2017, p. 98). Es importante saber que, una vez que el acto haya quedado consentido, luego de todas las acciones administrativas que puede presentar el administrado o contribuyente, el ejecutor debe dar procedencia a la ejecución de lo ya decidido, limitándose solo a ello, a diferencia de otros funcionarios que emiten sus actos administrativos, estos no están sujetos a ejecución forzosa por parte del ejecutor coactivo.

3.1.3.3. Estatus laboral del ejecutor coactivo

La importancia de poder desarrollar el estatus laboral del ejecutor es porque se convierte en un garante de dos poderes contrapuestos, como son el interés público y el privado; es por eso importante tener una autonomía total, puesto que por un lado, preserva los intereses de la institución y, por otro lado, garantiza una no afectación al interés del contribuyente.

Por tal razón, el artículo 7 de la LPEC señala que "la designación de Ejecutor como la del Auxiliar se efectuará mediante concurso público de méritos", agregando además que "tanto el Ejecutor como el Auxiliar ingresarán como funcionarios de la Entidad a la cual representan y ejercerán su cargo a tiempo completo y dedicación exclusiva" (Congreso de la República del Perú, 2008, Ley N° 26979, Artículo 7).

Esta norma fue precisada mediante la Ley N° 27204 del 26 de noviembre de 1999, que señalaba lo siguiente:

"Artículo 1°. - Precítese que el Ejecutor y Auxiliar Coactivos son funcionarios nombrados o contratados, según el régimen legal de la Entidad a la cual representan y su designación, en los términos señalados en el artículo 7 de la Ley No 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, no implica que dichos cargos sean de confianza"

Este término de "designación" llevó a una mala interpretación por parte de muchas municipalidades al considerar que este término solo era para funcionarios con cargo de confianza, lo cual llevaba a un peligro, debido a que este término podría ser utilizado por primeras autoridades

para hacer perder autonomía al ejecutor o auxiliar, considerándolos como funcionarios de confianza.

Este inconveniente se termina con la promulgación de la Ley 27204, que establece de manera única y concreta la estabilidad del ejecutor, y no deja abierta la posibilidad de decir que el cargo era de confianza.

3.1.3.4. Revisión judicial.

3.1.3.4.1. Mecanismo de control judicial sobre los actos administrativos.

El poder judicial tiene la posibilidad constitucional de revisar los actos de la Administración Pública a través de procesos contenciosos administrativos, regulados en la Carta Magna de 1993, además de diversos procesos constitucionales como la acción popular, que se emplea para impugnar reglamentos de carácter general.

Este mecanismo garantiza un buen control del poder judicial sobre la Administración Pública y asegura su comportamiento adecuado para con los administrados; ello no va a significar, de ninguna manera, que el poder judicial va a controlar los actos de la política y gobierno institucional, ya que no puede existir una actuación que derive de un resultado de decisiones arbitrarias, debido a que se ha señalado y especificado en muchos pronunciamientos del Tribunal Constitucional.

3.1.3.4.2. Acción contenciosa administrativa.

Es preciso señalar sobre el Proceso Contencioso Administrativo que es un mecanismo de control judicial sobre los actos administrativos. Es menester recordar que la administración está conformada por muchas instituciones que son facultadas para ejercer el poder estatal, emitir y ejecutar sus actos; es por ello que el Poder Judicial tiene esa función de controlar y garantizar que estas autoridades no sobrepasen las funciones establecidas por ley.

Tradicionalmente, el PCA en el Perú se entendía como un instrumento para evaluar la legalidad en sentido formal de los actos administrativos que emitían las diversas entidades de la administración pública (Morón, 2024, p. 12). Así, el PCA se caracteriza como una de las técnicas o instrumentos de control sobre la administración pública que tiene por finalidad última la defensa de los derechos e intereses legítimos de cada ciudadano, en tanto se pretende garantizar que toda actuación de la administración se encuentre sometida al principio de legalidad y que, en caso de

quebrantamiento, se produzca la consecuente sanción jurídica (Bermejo Vea, 1997, p. 362). En esa medida, el PCA se constituye como un mecanismo de control externo de la actuación administrativa por los órganos jurisdiccionales, mientras que los recursos administrativos eran calificados como medios de control interno, también denominados de autocontrol de la administración pública (Danós, 2000, p.74).

Esta acción está sustentada en el artículo 148 de la carta magna, en el cual menciona que “Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa” (Artículo 148).

En tal sentido, se puede mencionar que la acción contenciosa administrativa, tiene rango constitucional.

3.1.3.4.3. Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 28165 tramitada en el Expediente N° 0015-2005-PI/TC.

Con fecha 19 de mayo de 2005, la Municipalidad Metropolitana de Lima, interpuso demanda de inconstitucionalidad contra la ley que incorpora a la demanda de revisión judicial al procedimiento coactivo y que modifica:

(...) los artículos 16.1, inciso e), 23.3 y 28.1 de la Ley N° 28165, de fecha 16 de diciembre de 2003" (sic); debiéndose entender que la demanda se interpone contra el artículo 1 ° de la Ley N° 28165, que modifica, entre otros, el inciso e) del numeral 16.1 del artículo 16°; el numeral 23.3 del artículo 23° y el numeral 28.1 del artículo 28 de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva N° 26979. (Tribunal Constitucional, 2006, Sentencia 015-2005-PI/TC, p. 4)

Haremos un pequeño análisis de lo alegado por la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) para interponer esta acción de inconstitucionalidad y nuestra postura será sustentada en el último capítulo del presente trabajo de investigación.

Es importante señalar que la MML sustentó la demanda de inconstitucionalidad en que:

El inciso e), numeral 16.1 de la Ley 26979, modificado por la Ley N° 28165, dispone la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva con la sola presentación de la demanda contencioso-administrativa, ocasionando que las acreencias a favor de su representada se dilaten y corran riesgo, además de restringir el cumplimiento de las normas de competencia municipal y las rentas asignadas a los gobiernos locales.

Que el referido numeral 23.3 permite la suspensión del procedimiento de ejecución / coactiva con la simple presentación de la demanda "contencioso administrativo" (sic) [se refiere a la demanda de revisión judicial], sin mediar solicitud cautelar, y, por consiguiente, sin previa

evaluación de los presupuestos procesales del *fumus boni iuris* y *periculum in mora*, transgrediendo así el artículo 195° de la Constitución.

(...)

Que el propósito de las modificaciones introducidas por la Ley N° 28165 es restringir y debilitar las facultades de la Administración Pública en materia de ejecución forzosa de sus propios actos; así como facilitar la injerencia judicial en el procedimiento de ejecución coactiva.

Que el inciso e) del numeral 16.1; así como los numerales 23.3 y 28.1 de la Ley N° 26979, modificados por la Ley N° 28165, vulneran su autonomía como gobierno local, reconocida en el artículo 194° de la Constitución Política del Perú. (Tribunal Constitucional, 2006, Sentencia 015-2005-PI/TC, p. 4)

El sustento jurídico y fundamentación fáctica, expresada por la Municipalidad de Lima, fue directamente a cuestionar la acción de paralizar el procedimiento con la sola presentación de la demanda, en el que, por la propia lógica de la norma, paraliza toda acción que se puede realizar en contra del contribuyente moroso, debilitando la autonomía municipal y sin respetar los requisitos solicitados por la ley.

En el margen del debido procedimiento, el Congreso de la República contesta la demanda de inconstitucionalidad mencionando que:

Que la ejecución coactiva constituye un vicio del sistema monárquico que la legislación viene tolerando excepcionalmente, pero compatibilizándolo con el Estado Constitucional de Derecho y, en particular, con los Derechos Fundamentales. En este sentido, la llamada "autotutela ejecutiva" no es la regla sino la excepción, es decir, las entidades administrativas no cuentan intrínsecamente con un poder o un derecho de ejecutar sus actos mediante la coacción, sino que dicha potestad deberá ser expresamente atribuida por la Constitución y las Leyes.

Que las modificaciones introducidas por la Ley N° 28165 a la Ley N° 26979 están sustentadas en la adaptación de la autotutela administrativa al Régimen Constitucional de Derecho, actualmente vigente. Se fortalece así el proceso de racionalidad democrática frente a las reglas del sistema absolutista, procediendo a perfilarse como ente director de la actuación administrativa el respeto a los derechos constitucionales de los administrados.

Las modificaciones de los artículos 1, 2, 3, 13, 14, 15, 16, 18, 22.23, 25, 28, 31, 33 y 38 de la Ley N° 26979, efectuadas por la Ley N° 28165, materia de la demanda de inconstitucionalidad, se fundamentan en la necesidad de garantizar el derecho a un Debido Proceso y la Tutela Judicial Efectiva de los ciudadanos. (artículos 25° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 139° de nuestra Constitución) (Tribunal Constitucional, 2006, Sentencia 015-2005-PI/TC, p. 5)

El dilema parecía cuestionable dentro del marco legal, es por ello que, el Tribunal Constitucional emitió el siguiente pronunciamiento:

1. Si la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva, a raíz de la presentación de las demandas contencioso-administrativas o de revisión judicial, vulnera la autonomía y competencia de los gobiernos locales previstas en los artículos 194° y 195° de la Constitución.
2. Si la restricción del número de medidas cautelares previas ejecutables, prevista en el cuestionado numeral 28.1 del artículo 28°, vulnera la autonomía y competencia de los gobiernos locales prevista en los artículos 194 y 195° de la Constitución.
3. Si las modificaciones efectuadas por la Ley N.º 28165 a los referidos artículos de la Ley N° 26979 producen "el vaciamiento del núcleo de la institución de la cobranza o ejecución coactiva (sic) (Tribunal Constitucional, 2006, Sentencia del Exp. 015-2005-PI/TC, p. 6)

Este Tribunal Constitucional opina que, de acuerdo con lo expuesto en los fundamentos precedentes y con su línea jurisprudencial en materia municipal, también expuesta, la modificación introducida no vulnera el principio de autonomía municipal, ya que el Estado no podía permanecer inmóvil ante los abusos y arbitrariedades cometidas por los ejecutores coactivos en uso de sus atribuciones, de manera que actuó (a través de la modificación legislativa) dentro de los límites que la Constitución le señala y de conformidad con el principio de unidad del Estado (artículo 43° de la Constitución), y con el deber de promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y el debido procedimiento.

3.2 Derecho comparado

3.2.1. España

El Derecho español contempla en su legislación de la Ley General Tributaria, una figura que podría asemejarse a la revisión judicial, pero de manera muy lejana, la cual va a constituir, el proceso de apremio, pero su suspensión se actuará solo por los supuestos establecidos por ley.

De la revisión integral de la citada norma, no se verificó la existencia de supuesto normativo que prevea el cuestionamiento judicial de estos cobros coactivos en forma similar a la

acción judicial de revisión que contempla nuestra legislación; sin embargo, respecto a la suspensión del procedimiento de apremio, en opinión del *Blog especializado en el área fiscal*. de la página web Capacidad Económica Financiera (CEF) - Fiscal Impuestos señaló:

En lo que respecta a las causales que permiten oponerse al procedimiento de apremio, la Ley contiene una fórmula ‘*numerus clausus*’, cláusula cerrada o de supuestos tasados, que son: eliminación de la deuda, pedido de aplazamiento, refinanciamiento, ausencia de liquidación en el acto de notificación o eliminación de la misma y defectos en la resolución de apremio que haga imposible la identificación del obligado o del monto que se debe.

El blog virtual llamado Agencia Tributaria del Gobierno Español (2024) señala que:

Si transcurrido el plazo anterior no se ha pagado la deuda, la Administración tributaria está facultada para ejecutar las garantías que hubiera aportado el contribuyente y, en su defecto, realizar actuaciones de embargo y ejecución de los bienes del deudor para el cobro de las deudas. La ejecución forzosa de los bienes y derechos embargados se realiza mediante subasta pública, adjudicación directa o concurso.

El modelo español contempla una garantía para el proceso de apremio que es una suerte de *contra cautela* en nuestra legislación; sin embargo, esta garantía de la legislación española la ejecuta la administración tributaria, en caso el contribuyente no cumpla con el pago en el plazo establecido.

3.2.1 Ecuador

3.2.1.1. El Sistema Nacional ecuatoriano

Asimismo, Patiño (2003) menciona en relación al Sistema Ecuatoriano que:

El procedimiento coactivo, es el medio que utilizan el Estado, los Organismos Seccionales o cualquier otro ente público que goce de la facultad coactiva, para la recaudación de todo tipo de obligaciones, que por cualquier concepto, mantengan los ciudadanos, que no han sido cubiertas a tiempo. (p. 225)

Además, Oropeza (2021) en su tesis menciona que:

Los principios son generales y por esta razón, en la normativa ecuatoriana también se pueden identificar los principios como el de presunción de legitimidad. Así en el artículo 82° del Código tributario se señala que “Los actos administrativos tributarios gozarán de las presunciones de legitimidad y ejecutoriedad y están llamados a cumplirse; pero serán ejecutivos, desde que se encuentren firmes o se hallen ejecutoriados”. Se presume y asume que el acto administrativo ha

sido dictado por la autoridad competente y de acuerdo con las normas legales correspondientes.
(p.26)

En Ecuador, a comparación de la normativa peruana, todos los actos administrativos tributarios se consideran legítimos y ejecutables para cumplirse, se puede apreciar una ventaja para la administración tributaria nacional, es decir que se antepone el interés público sobre el privado, tal vez por aquello que hemos venido mencionando y es que se deriva de la importancia que tienen los tributos para cumplir los fines del Estado.

IV. Capítulo 4: Marco metodológico

El Capítulo 4: Marco Metodológico de una tesis es crucial, ya que detalla cómo se lleva a cabo la investigación. Este capítulo justifica las decisiones metodológicas y explica cómo se recogerán, analizarán y procesarán los datos. A continuación, se desglosa cada componente de este capítulo:

4.1. Paradigma

La presente investigación trabaja en el paradigma naturalista el cual va a buscar la manera de exponer, investigar, comprender, y formar conceptos o conocimientos, en punto de partida de procesos de interpretación. Se va a asumir la construcción del conocimiento como un proceso intersubjetivo. En tanto, es el sujeto quien construye el diseño de investigación, recopila la información, la organiza y le da sentido desde sus estructuras conceptuales previas; así como los hallazgos que surgen de la propia investigación, que luego se colectiviza y se discuten en la comunidad académica (Herrera, 2018) fueron seleccionados para esta investigación porque permiten explorar en profundidad las percepciones y experiencias de los actores involucrados en los procesos de ejecución coactiva y su revisión judicial.

La presente investigación es de tipo básica, también es conocida como pura, teórica o fundamental. Dentro de sus finalidades es lograr formular nuevas teorías o modificar las que se encuentren ya existentes, se busca que los conocimientos tanto científicos como filosóficos, puedan incrementarse. (Laurente, 2019)

En la presente investigación se va a desarrollar como dogmática jurídica que es la encargada de estudiar a fondo las instituciones jurídicas, pero de modo abstracto, es decir sin verificar su materialización en la realidad. Su sustento se encuentra en los trabajos elaborados, es por ello que sus resultados se contrastaron realizando entrevistas y utilizando estadísticas.

4.2. Enfoque

El enfoque es de carácter cualitativo sustentado en evidencias que son orientados para la descripción profunda del problema o fenómeno con el propósito de realizar una comprensión y explicación por medio de aplicar métodos y técnicas que se derivan de su concepción y fundamento epistémico, como el ámbito fenomenológico e inductivo (Sánchez, 2018).

4.3. Alcance

El alcance de esta investigación es descriptivo, debido a que se busca estudiar un fenómeno y sus alcances, de hecho, al ir de la mano con el enfoque cualitativo.

4.4. Diseño

En el diseño, la presente investigación se caracteriza por establecer la Teoría Fundamentada, basada en la recopilación de datos siendo posteriormente analizados. Asimismo, Salgado Lévano (2007) afirma que: La investigación cualitativa parte de tres ejes fundamentales, el primero sobre las interpretaciones derivadas del problema social; segundo, acciones en base al significado de las cosas desde una perspectiva humana; y por último las percepciones estructuradas por medio de los procesos interpretativos.

La técnica de investigación realizada es la entrevista, la cual se desarrollo considerando los objetivos, las categorías y subcategorías de la investigación. Asimismo, el instrumento de la investigación fue la guía de entrevista.

V. Capítulo 5: Resultados

El presente capítulo describe los resultados obtenidos después de aplicar la entrevista a profundidad:

Objetivo específico 1: Trazar una regulación clara en cuanto a la revisión judicial y a la ley de procedimiento de ejecución coactiva con la finalidad de no afectar la facultad cautelar de la administración tributaria y recaudatoria, y poder garantizar el cumplimiento del debido procedimiento de los contribuyentes.

Para responder a este objetivo se realizaron las siguientes preguntas:

En el contexto de la revisión judicial de los procedimientos coactivos, ¿cómo definiría usted la acción contenciosa administrativa y su relevancia en el ámbito tributario?

Una semejanza clave entre ambos discursos es la concepción de la revisión judicial como un derecho del contribuyente, orientado a garantizar el debido proceso y el acceso a una tutela jurisdiccional efectiva. E1 lo expresa señalando que este recurso permite suspender la intervención o la ejecución coactiva, mientras que E2 resalta su concordancia con principios constitucionales como la pluralidad de instancia y la justicia efectiva, lo cual refuerza la legitimidad de su aplicación frente a decisiones administrativas.

Sin embargo, en la poca diferencia que podemos encontrar es que E1 pone un énfasis práctico y funcional, destacando cómo la revisión judicial actúa directamente sobre medidas cautelares como los embargos, y cómo esto limita la autotutela de la administración tributaria. Es decir, su visión se enfoca más en los efectos operativos y limitaciones a la potestad de la administración. En cambio, E2 adopta una mirada más normativa y constitucional, valorando la revisión judicial como una instancia adecuada para controlar actos administrativos, aunque también sugiere que aún podrían existir limitaciones o vacíos en su aplicación concreta.

¿Cuál considera que es el propósito principal de la tutela cautelar administrativa en el contexto de la ejecución coactiva?

En ambas respuestas se hace el reconocimiento de que las medidas cautelares cumplen una función preventiva y de aseguramiento, orientada a preservar los intereses del Estado y asegurar la eficacia del procedimiento de cobro coactivo.

Sin embargo, dentro de las respuestas reconocemos que E1 ofrece una interpretación más institucional y orientada a los fines de eficiencia de la administración, resaltando la finalidad recaudadora y la necesidad de mantener la imagen de seriedad de la entidad pública. En cambio,

E2 introduce un componente garantista, señalando que si bien la tutela cautelar es necesaria y válida, debe ejecutarse dentro del marco legal y con respeto a los derechos del administrado.

¿De qué manera percibe que la revisión judicial de los procesos coactivos afecta el objetivo y la eficacia de la tutela cautelar en estos procedimientos?

Se percibe que la revisión judicial, en su forma actual, debilita la eficacia de la tutela cautelar y, por ende, afecta negativamente el objetivo principal de los procedimientos de ejecución coactiva. Coinciden en considerar que el diseño legal vigente favorece al administrado en desmedro de la administración, aunque difieren levemente en el enfoque: E1 se centra en el uso abusivo del mecanismo, mientras que E2 hace énfasis en la ausencia de filtros judiciales previos que validen la suspensión del proceso.

¿Cree que la regulación actual de la revisión judicial del procedimiento coactivo cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿Por qué?

Dentro de las respuestas de ambos entrevistados E1 considera que la regulación formal cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad, identifica un potencial uso táctico del sistema por parte de los contribuyentes. E2, en cambio, pone en duda que estos principios se respeten en la práctica, advirtiendo que la ineficacia o el uso abusivo de la revisión judicial terminan alterando el sentido original de la norma. Ambos puntos de vista evidencian una preocupación compartida por el impacto práctico de la regulación, aunque desde enfoques distintos: uno más estructural y otro más ético-procedimental.

¿Considera que el levantamiento de medidas cautelares ante una demanda de revisión judicial podría vulnerar los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿De qué manera?

Ambos entrevistados consideran que el levantamiento de medidas cautelares durante una demanda de revisión judicial puede vulnerar los principios de proporcionalidad y razonabilidad, aunque lo explican desde perspectivas distintas.

Por un lado, E1, señala que hay una duplicidad procesal entre la queja y la revisión judicial, lo cual podría generar inseguridad jurídica y afectar la razonabilidad del procedimiento.

En cambio, E2 enfatiza que antes de llegar a la ejecución coactiva, ya se han cumplido etapas donde el administrado pudo ejercer su defensa, por lo que aplicar medidas cautelares en esta fase podría ser desproporcionado si no hay una justificación clara.

Finalmente, ambos entrevistados coinciden en la defensa de los intereses del Estado en los gobiernos locales y es por ello que ven como buen punto la tutela cautelar administrativa que

permite recuperar en el caso concreto las deudas tributarias por medio de las medidas cautelares, además esto no significa que la administración tributaria pueda abusar de esta tutela para vulnerar el debido procedimiento a los contribuyentes antes de trabar una medida cautelar.

Ambos entrevistados coinciden que la tutela cautelar de la administración va a defender y hacer que los estándares de recaudación crezcan debido a que existe todo un procedimiento regulado por ley para que los contribuyentes no lleguen hasta una etapa coactiva y puedan culturizarse en el tema tributario para la contribución de sus impuestos.

Es preciso mencionar que señalan una inconsistencia y no concordancia del mecanismo de la revisión judicial, que tiene una regulación tan mala que no va en armonía con los principios de razonabilidad y proporcionalidad y que no se debería levantar la medida de embargos con tan solo la presentación de la demanda porque vulnera los principios mencionados, además, de que no permite con eficacia, que el procedimiento coactivo se realice para el fin que se estableció que es el de recaudar y garantizar la recuperación de las deudas de los gobiernos locales y públicos.

De acuerdo a:

Objetivo específico 2: Exponer cuál es el impacto de la demanda de revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva y su influencia en el deber de los gobiernos locales de promover el bienestar.

Para responder a este objetivo se realizaron las siguientes preguntas:

En su opinión, ¿los operadores de justicia aplican adecuadamente el procedimiento de ejecución coactiva? ¿Qué aspectos considera que deberían mejorarse?

Existe una coincidencia entre ambos entrevistados, que es las deficiencias en la aplicación del procedimiento de ejecución coactiva por parte de los operadores de justicia, principalmente por la falta de formación especializada. No hay una formación jurídica tributaria.

Por un lado, E1 destaca que muchos jueces carecen de conocimiento técnico en materia tributaria, lo que afecta la correcta valoración de los casos dentro del proceso contencioso-administrativo.

Sin embargo, E2 señala que hay demoras frecuentes en la atención de las solicitudes de revisión judicial, debido a la sobrecarga del sistema y al desconocimiento del procedimiento por parte de algunos operadores. Además, sugiere la necesidad de fortalecer el conocimiento sobre ejecución coactiva en temas tributarios para mejorar el control judicial.

Aproximadamente, ¿qué porcentaje de sus expedientes de ejecución coactiva están bajo

revisión judicial y cuántos de ellos resultan favorables para el contribuyente?

Bueno, actualmente, hablando de 2025, por ejemplo, ya tenemos un total de 6.000 expedientes coactivos.

Mira, en el tiempo que ya tengo aquí en Puente Piedra hay un porcentaje aproximado del 10%.

¿Considera que la regulación actual permite que los contribuyentes abusen de la revisión judicial en detrimento de la administración tributaria? ¿Por qué?

En los dos casos se precisa que existe un abuso por parte de los contribuyentes y afecta de manera directa la labor de la administración tributaria.

E1 señala que, aunque la norma no es clara, permite su abuso por parte de los contribuyentes que buscan obstaculizar el proceso y E2 enfatiza que el abuso ocurre cuando el propósito del derecho en la revisión judicial es dilatar la cobranza coactiva.

Desde su experiencia, ¿cree que es necesario modificar el proceso de revisión judicial en la ejecución coactiva? ¿Qué aspectos cambiaría?

Ambos coinciden en la necesidad de la modificación para evitar abusos y darle mayor equilibrio al sistema.

Por ejemplo, E1 propone implementar una figura como la contra cautela, ya sea mediante una póliza de caución o carta fianza, especialmente una vez vencido el plazo de 60 días, como una forma de proteger a la administración frente a demandas sin sustento.

E2, por su parte, sugiere establecer una exigencia similar al pago previo que se aplica en otros recursos administrativos, como la reclamación. Considera que esto permitiría ordenar mejor el uso del recurso y reducir presentaciones innecesarias.

¿Cree que la exigencia de una contra cautela como requisito de admisibilidad reduciría el número de demandas de revisión judicial? ¿De qué forma?

Ambos entrevistados consideran que exigir una contra cautela desde el inicio del proceso reduciría la cantidad de demandas de revisión judicial presentadas sin sustento.

E1 sugiere aplicar esta exigencia desde el inicio, y además propone establecer un umbral según el monto de la deuda, ya que no todas las obligaciones justifican.

E2 coincide en que la contra cautela debería exigirse desde el comienzo y no después de 60 días como actualmente se establece. Además, plantea que la suspensión de las medidas no se dé automáticamente con la presentación de la demanda, ya que muchos contribuyentes solo la

presentan para dilatar el proceso sin darle seguimiento.

¿Cómo afecta la revisión judicial de manera general a los procedimientos de cobranza coactiva en términos de efectividad?

Es muy clara la posición de ambos entrevistados que coinciden que la Revisión Judicial afecta gravemente la efectividad del procedimiento de ejecución coactiva.

E1 señala que, si bien la finalidad del recurso es válida, su implementación en la práctica limita la eficacia del proceso, lo que genera trabas en la recuperación de la deuda.

E2 refuerza esta idea al afirmar que la revisión judicial interrumpe o ralentiza un procedimiento cuyo objetivo principal es asegurar el cobro de las obligaciones tributarias en el menor tiempo posible.

¿Cómo evitaría que la revisión judicial anteponga el interés privado del deudor sobre el interés público, especialmente en casos donde el contribuyente se beneficia de la suspensión del proceso?

Se debe evitar que el interés privado del contribuyente prevalezca sobre el interés público, sin la existencia de un análisis previo.

E1 critica que con la sola presentación se suspenda el procedimiento coactivo, sin sustento de fondo lo cual es desproporcionado.

E2 resalta la necesidad de proteger y garantizar la tutela jurisdiccional de las entidades siendo proporcional.

Finalmente, la conclusión que realizan de acuerdo a las preguntas que se les hizo es la de una falta de preparación para la aplicación de la norma por parte de los operadores de justicia, debido a que, en muchos casos, los jueces no tienen la educación técnica tributaria para abordar los casos concretos que llegan a su despacho y mucho menos saber aplicar la revisión judicial, cuando existen requisitos para su presentación establecidos por ley.

Es preciso señalar que los entrevistados manifestaron, en su experiencia, una mala regulación de la revisión judicial, tal como se establece en la ley de ejecución coactiva, porque en muchos de los casos solo son utilizados como mecanismo de dilatación del procedimiento y solo buscan sacar dinero o parar las medidas cautelares trabadas, con conocimiento de que el proceso fue muy bien llevado.

Eso último se encuentra sustentado en las respuestas de uno de los entrevistados que menciona que del 100% de los expedientes que tienen revisión judicial el 10% o menos salen

fundadas, lo que demuestra un mecanismo de dilatación y también un tipo de abuso por parte de los contribuyentes con este mecanismo, que la ley no ha puesto límite para ser presentado.

Tal como los entrevistados manifestaron, urge una reforma a la norma y establecer un tipo de contra cautela, establecería una solución a la problemática que busca no pagar o cumplir con sus obligaciones tributarias y no se elegiría el interés privado sobre el interés público sino todo lo contrario y evitaría el levantamiento de medidas cautelares.

De acuerdo a:

Objetivo específico 3: Identificar el estatus laboral de los ejecutores coactivos y los límites de los gobiernos locales para profesionalizar la actividad administrativa tributaria en su competencia.

Para responder a este objetivo se realizaron las siguientes preguntas:

¿Qué requisitos adicionales consideraría importantes para quienes ejercen el cargo de ejecutor coactivo en los gobiernos locales?

No hay discrepancia entre los entrevistados en el punto de que los ejecutores deben tener como requisito propio el conocimiento en materia tributaria por un plazo determinado.

E1 manifiesta que existen muchos ejecutores con falta de experiencia básica como emitir valores tributarios y cuáles de estos son exigibles.

Mientras que E2 considera primordial el manejo de la norma tributaria y la ley de ejecución coactiva como indispensable; si bien manifiesta que hay más por mejorar, el marco legal existe con regulaciones suficientes para evitar deficiencias.

En su opinión, ¿cuál es el estatus laboral ideal para los ejecutores coactivos en los gobiernos locales y cómo se podría reforzar su independencia?

Ambos entrevistados coinciden en que el estatus del ejecutor debe garantizar su independencia y autonomía de los poderes políticos de turno.

E1 propone que sea cual sea el régimen laboral, debe ser más importante el que los ejecutores cuenten con línea de carrera y no tener relación con movimientos políticos; mientras que E2 menciona que el cargo de ejecutor no debe ser de confianza porque debilita la autonomía, sino debe mantenerse como profesional técnico titular del procedimiento coactivo.

¿Cree que el ejercicio del cargo de ejecutor coactivo debería conllevar responsabilidades administrativas, penales y civiles? ¿Por qué?

Ambos entrevistados coinciden en que el cargo de ejecutor coactivo debe conllevar

responsabilidades administrativas, civiles y penales, pero cada uno lo justifica desde un enfoque distinto.

E1 precisa que esas responsabilidades deben ser necesarias para evitar malos profesionales sin conocimiento técnico profesional lo que puede perjudicar al contribuyente y E2 señala que estas responsabilidades deben ser para todos los funcionarios públicos que brindan servicios a la comunidad, sin abusar del cargo.

¿Conoce de algún modelo internacional de procesos coactivos que se pueda incorporar al modelo peruano?

Ninguno de los dos menciona un modelo específico internacional, pero E1 resalta modelos nacionales como el SAT de Lima que presenta buenas prácticas y E2 reafirma la importancia de asegurar la tutela jurisdiccional.

Finalmente, la autonomía del ejecutor es importante dentro del proceso de la recuperación de las obligaciones tributarias en el proceso coactivo, puesto que no debería ser un cargo politizado, o que depende del gobierno de turno dentro de los municipios, sino que sea un funcionario independiente que cumpla con la norma y dirija el procedimiento coactivo.

Los entrevistados manifestaron que es importante la experiencia y la incorporación de requisitos para que ocupen este lugar dentro del gobierno local, que es básicamente, la incorporación de la experiencia y conocimiento en derecho tributario. Es necesario profesionalizar el cargo y que la norma no se limite a decir que solo debe ser abogado colegiado, sino que tenga experiencia y conocimiento en la materia, ya que el ejecutor, tal cual, como el juez, puede ordenar una medida cautelar que afecte los bienes directos del contribuyente.

Sí es necesario resaltar los modelos a seguir como el Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad, en dicha institución se realiza línea de carrera y el encargado principal del SAT es independiente a cualquier poder político de turno, que es necesario para garantizar un procedimiento coactivo imparcial y transparente.

VI. Capítulo 6: Discusión

La presente investigación tuvo como objetivo general: Examinar si el marco normativo vigente que regula la revisión judicial dentro del proceso de ejecución coactiva guarda armonía con los principios constitucionales de proporcionalidad y razonabilidad. En donde se fundamenta que el procedimiento coactivo que se establece en la Ley 26979 —Ley de procedimiento de ejecución coactiva— no cumple con los principios constitucionales de proporcionalidad y razonabilidad debido a que permite interponer una demanda de revisión judicial que suspende temporalmente el procedimiento y permite levantar toda medida cautelar, imposibilitando la correcta gestión de recuperación de la deuda tributaria. En concordancia con Mejía (2023) que menciona que, suspendido el procedimiento y como efecto accesorio, procede el levantamiento de las diferentes medidas cautelares trabadas. Anteriormente, mediante lo señalado por el numeral 16.5, teniendo como contraparte al 31.3 y el 31.7 de la ley de procedimiento coactivo y asociado a la obligación tributaria, afecta negativamente al procedimiento coactivo, en perjuicio del interés público. Por el contrario, Palacios (2012) menciona que la revisión judicial permite que el órgano jurisdiccional controle si el procedimiento de ejecución coactiva se inició y tramitó conforme a la ley, lo cual refuerza la tutela de los derechos del administrado.

De acuerdo al objetivo específico 1: Trazar una regulación clara en cuanto a la revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva con la finalidad de no afectar la facultad cautelar de la administración tributaria y recaudatoria, y por otro lado garantizar el cumplimiento del debido procedimiento de los contribuyentes. Es importante resaltar este punto debido a que la norma aplicable no es clara, dejando a libre albedrío la decisión de usar la revisión judicial como mecanismo de dilatación en el procedimiento coactivo, lo que impide cumplir con su objetivo principal y no recuperar la deuda tributaria ni cautelar los intereses de la administración. En esa línea, Estela (2012) menciona que una regulación más clara (por ejemplo, delimitar plazos, efectos de suspensión, alcance de la revisión) ayuda a que tanto la administración coactiva como los contribuyentes sepan con certeza qué actos pueden impugnar, en qué condiciones y con qué efectos. Esto reduce la incertidumbre. Por otro lado, Gordillo (2014) menciona que si la regulación se concentra únicamente en la revisión de la legalidad formal del procedimiento (y no del fondo de la obligación), algunos sostienen que ello puede generar que la revisión sea insuficiente para proteger plenamente al administrado, pero al mismo tiempo, si se amplía para revisar el fondo, se

expone la recaudación del Estado.

De acuerdo al objetivo específico 2: Exponer cuál es el impacto de la demanda de revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva y su influencia en el deber de los gobiernos locales de promover el bienestar. Como hemos mencionado, la demanda de revisión judicial impide el objetivo por el cual se expide la normativa del proceso coactivo, lo cual impide la recuperación de la deuda. Al impedir ello, no solo afecta a las bases de la recaudación, sino también en que los gobiernos locales puedan cumplir con la prestación de los servicios que por ley les corresponde dar, sin embargo, es una contraprestación que no se puede realizar si existe la morosidad. Delgado (2017) en su tesis menciona que, desde esa perspectiva, el gobierno local que utiliza procedimientos recaudatorios debe hacerlo cumpliendo normas, y la revisión judicial refuerza esa obligación de proceder correctamente, lo

que fortalece la legitimidad del gobierno local y su capacidad para promover bienestar. Sin embargo, por otro lado, cuando la recaudación coactiva funciona bien, permite a la municipalidad disponer de recursos para dichas funciones de bienestar. Por el contrario, cuando la revisión judicial actúa como freno significativo al cobro coactivo, puede reducir los recursos disponibles para esos fines.

De acuerdo al objetivo específico 3: Identificar el estatus laboral de los ejecutores coactivos y los límites de los gobiernos locales para profesionalizar la actividad administrativa tributaria en su competencia. En este sentido, es importante precisar que los ejecutores coactivos como los auxiliares tienen un marco normativo para ser seleccionados, además de cumplir con requisitos para acceder a ellos; sin embargo, no es una carrera profesionalizada, debido a que no hay meritocracia y se rigen a lo que la norma de manera general manda para ellos. Según el artículo 7 de la Ley N° 26979 (TUO de la ley de procedimiento de ejecución coactiva), se establece que “la designación del Ejecutor como la del Auxiliar se efectuará mediante concurso público de méritos. (...) ejercerán su cargo a tiempo completo y dedicación exclusiva”. Sin embargo, Rojas & Barbarán (2021) mencionan que los gobiernos locales tienen autonomía, pero también deben ajustarse al régimen de personal estatal general. No siempre cuentan con el marco normativo o los recursos para crear una especialidad funcional para los ejecutores/coactivos. Además, algunas funciones coactivas implican coordinación interinstitucional, tecnología, gestión de datos, lo cual requiere más que solo estabilidad laboral. Estudios sobre la recaudación municipal destacan que los “nudos críticos” en la gestión de recaudación municipal están relacionados con deficiencias

administrativas, morosidad, evasión, cultura tributaria, más que únicamente con el estatus del personal.

VII. Conclusiones

Primera:

De acuerdo al objetivo general, se concluyó que el presente marco normativo de la revisión judicial no guarda armonía con los principios constitucionales de la proporcionalidad y la razonabilidad, debido a que se comprueba una fuerte inclinación de cautelar los bienes privados sobre los públicos, dejando sin la tutela cautelar a la administración tributaria, lo que debilita la contraprestación de servicio que deben dar a la población y no cumplir con el deber constitucional de promover el bienestar social.

Segunda:

De acuerdo al objetivo específico 1, se concluyó con la necesidad de trazar una regulación clara para la revisión judicial que no permita ambigüedades ni un abuso del derecho por parte de los contribuyentes que afecte el margen financiero de la institución edil, puesto que tienen que realizar la contraprestación de servicios municipales y promover el bien común, a través de la recaudación tributaria.

Tercera:

De acuerdo al objetivo específico 2, se concluyó el efecto negativo de la demanda de revisión judicial y más para el cumplimiento del bienestar social que debe brindar la administración municipal a través de los recursos económicos que deja de percibir por el impedimento de la cobranza forzada de las obligaciones tributarias, obstaculizando la finalidad que tiene la ley 26979.

Cuarta:

De acuerdo al objetivo específico 3, se concluyó la necesidad de modificar e implementar los requisitos de acceso a los puestos de ejecutores y auxiliares a fin de que se profesionalice la carrera y se evite caer en abuso por parte de los administradores tributarios que dictan medidas cautelares y velan por el debido procedimiento.

VIII. Recomendaciones

Primera:

Se recomienda la modificación del Artículo 23 de la Ley 26979, a fin de dar mayor claridad a la revisión judicial, regulando su uso y evitando el abuso de derecho por parte de los contribuyentes para hacer del referido mecanismo parte de un procedimiento dilatorio para la recuperación de las obligaciones tributarias.

Segunda:

Se recomienda establecer una contracautela junto con la presentación de la demanda a fin de disminuir el uso excesivo de la revisión judicial, por parte de los contribuyentes, teniendo en cuenta que el proceso coactivo tiene como objetivo recuperar deudas tributarias y destinarlas a dar los servicios que por ley están obligados a brindar, además de dar proporcionalidad y razonabilidad para garantizar los intereses públicos como privados.

Tercera:

Se recomienda profesionalizar la carrera tributaria municipal a fin de que los funcionarios o servidores, como el ejecutor y auxiliar coactivo, tengan una preparación adecuada antes de asumir el puesto, que garantice los mínimos estándares de conocimiento tributario y la aplicación de medidas cautelares a fin de evitar abusos y vulneración al debido procedimiento.

Cuarta:

Se recomienda a toda la comunidad de investigadores en la materia tributaria municipal continuar con la indagación del tema propuesto a fin de seguir aportando mejoras al ámbito jurídico y, sobre todo, que exista un impacto positivo en la población, que son los contribuyentes de la institución edil.

Referencias

- Agencia tributaria del gobierno español. (2024). Procedimiento de apremio. Agencia Tributaria. <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/procedimientos/RA19.shtml>
- Anculli Cahuana, J. J. (2021). *Procedimiento de cobranza coactiva Cobranza Coactiva y demanda Demanda de revisión judicial como causal Revisión Judicial Como Causal de suspensión Suspensión. Municipalidad de San Juan de Miraflores – 2019* [Trabajo de Suficiencia Profesional para obtener el Título Profesional de Abogado, Universidad César Vallejo]. Repositorio Digital Institucional - Universidad César Vallejo. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/75871>
- Anónimo. (s/f). Blog especializado en el área fiscal. Capacidad Económica Financiera (CEF) Fiscal Impuestos. <https://www.fiscal-impuestos.com/2-el-procedimiento-de-apremio.html>
- Apaza Vega, R. C. & Salas García, E. (2022). La recaudación municipal y la suspensión de las medidas cautelares por revisión judicial, distrito Los Olivos, 2020 [Tesis para obtener el Título Profesional de Abogado, Universidad César Vallejo]. Repositorio Digital Institucional - Universidad César. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/108514>
- Arroyo Carrillo, A. H. (2022). La autotutela administrativa en el procedimiento de ejecución coactiva y la revisión judicial en la Municipalidad de Chancay, 2022 [Tesis para obtener el Título Profesional de Abogado, Universidad César Vallejo]. Repositorio Digital Institucional Universidad César. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/106773>
- Avila Stagg, L. C. (2015). Imposibilidad de las empresas para oponer excepciones de fondo en contra de procesos coactivos en materia tributaria [Tesis de Maestría, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil]. Repositorio Digital de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/3167>
- Barturen Dominguez, E. A. y Gonzales Villanueva, L. P. (2023). La demanda de revisión judicial y su incidencia en el procedimiento de ejecución coactiva en el SAT de Lima, 2021 [Tesis para obtener el Título Profesional de Abogado, Universidad César Vallejo]. Repositorio Digital Institucional - Universidad César. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/131147>
- Bermejo Vera, L. (1997). Derecho administrativo: Teoría y práctica (4ª ed.). Editorial Derecho.
- Bravo Luis, H. D. (2019). La revisión judicial y los efectos en el procedimiento de ejecución coactiva en la Municipalidad de Carabayllo, 2018 [Tesis para obtener el Título Profesional de Abogado, Universidad César Vallejo]. Repositorio Digital Institucional - Universidad

- César. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/102506>
- Calisaya Lopez, L. A. y Chilque Lopez L. M. (2022). El Ejercicio de la Demanda de Revisión Judicial como Causal de Suspensión del procedimiento de cobranza coactiva en materia de tributos municipales [Tesis para obtener el Bachiller en Derecho, Universidad Católica San Pablo]. Repositorio Digital Institucional - Universidad Católica San Pablo. <https://hdl.handle.net/20.500.12590/17515>
- Carbajal Gil V. V. (2016). Afectación del Procedimiento de Cobranza Coactiva en el Servicio de Administración Tributaria de Trujillo (SATT) con la revisión judicial como causal de suspensión del procedimiento y el levantamiento de las medidas cautelares [Tesis para obtener el Grado de Maestro en Derecho, Universidad Privada Antenor Orrego]. Repositorio Institucional de Investigación - Universidad Privada Antenor Orrego. <https://hdl.handle.net/20.500.12759/2269>
- Castelo Lopez, V. A. & Sanchez Carbajal, L. M.(2023). El perjuicio que causa el artículo 23° del TUO de la ley del procedimiento de ejecución coactiva en la ejecución forzosa en la Municipalidad Distrital de San Jerónimo [Tesis para obtener el Título Profesional de Abogado, Universidad Andina del Cusco]. Repositorio Digital Institucional - Universidad Andina del Cusco. <https://hdl.handle.net/20.500.12557/6657>
- Chamorro Torres, J. C. (2023). Impacto de la revisión judicial en la cobranza coactiva en una institución pública de transporte de Lima y Callao, 2023 [Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título Profesional de Abogado, Universidad Norbert Wiener]. Repositorio Digital Institucional - Universidad Norbert Wiener. <https://hdl.handle.net/20.500.13053/9711>
- Congreso Constituyente Democrático. (1993). Constitución Política del Perú de 1993. Diario oficial El Peruano del 29 de diciembre de 1993. https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf
- Congreso de la República del Perú. (2008). Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva. Diario Oficial El Peruano del 21 de setiembre de 1998. <https://www.sutran.gob.pe/wp-content/uploads/2020/07/LEY-N%C2%B0-26979-Ley-de-Procedimiento-de-Ejecuci%C3%B3n-Coactiva.pdf>
- Contreras Villalobos, C. F. (2012). Jurisdicción coactiva en Colombia [Monografía para optar por el Título de Abogado, Universidad Militar Nueva Granada]. Repositorio Digital

- Institucional - Universidad Militar Nueva Granada. <https://hdl.handle.net/10654/9126>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. (2019). Sentencia Revisión Judicial N.º12638-2019, Callao. Juez Supremo ponente Cartolin Pastor. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2023/10/Revision-judicial-012638-2019-LPDerecho-1.pdf>
- Danós Ordóñez, J. (2000). El proceso contencioso administrativo en materia tributaria. THEMIS Revista De Derecho, (41), 73-95. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/11653>
- Delgado Chacón, D. M. (2017). La demanda de revisión judicial como causal de suspensión y la afectación al procedimiento de ejecución coactiva de la administración tributaria [Tesis para obtener el Título Profesional de Abogado, Universidad Privada Antenor Orrego]. Repositorio Institucional de Investigación - Universidad Privada Antenor Orrego. <https://hdl.handle.net/20.500.12759/3311>
- Díaz Herrera C. (2018). Investigación cualitativa y análisis de contenido temático. Orientación intelectual de revista Universum. *Revista General de Información y Documentación*, 28(1), 119-142. <https://doi.org/10.5209/RGID.60813>
- Durán Rojo, L. A. (2005). Alcances Del Deber de Contribuir en El Perú. *Análisis Tributario*, pp.12 – 16. <https://es.scribd.com/document/580013918/Alcances-del-deber-de-contribuir-en-el-Peru-Duran>
- Estela Huamán, J. A. (2012). El Procedimiento de Ejecución Coactiva. *Revista De Derecho Administrativo*,(11),233–244. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13556>
- Ezeta Uceda, L. E. (2021). Las revisiones judiciales de los procedimientos de ejecución coactiva en la municipalidad provincial de Trujillo [Tesis para obtener el Título Profesional de Abogado, Universidad Señor de Sipán]. Repositorio de la Universidad Señor de Sipán. <https://hdl.handle.net/20.500.12802/9550>
- Gordillo, A. (2014). Tratado de derecho administrativo y obras selectas (12ª ed.). Fundación de Derecho Administrativo. <https://www.expreso.com.pe/opinion/deberes-del-estado/>
- Laurente Gallo, A. E. (2019). Análisis de la Revisión Judicial en El Procedimiento de Ejecución Coactiva del Ministerio de Salud, 2018 [Tesis para obtener el Título Profesional de

- Abogada, Universidad César Vallejo]. Repositorio Digital Institucional - Universidad César. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/47881>
- Lifante Vidal, I. (1999). La teoría de Ronald Dworkin: la reconstrucción del derecho a partir de casos. *Jueces Para la Democracia*, 36, 41-46.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=174801>
- Mejia, J. M. (2023). La demanda de revisión judicial y su afectación al procedimiento de ejecución coactiva Perú 2020-2021 [Tesis de licenciatura, Universidad Privada del Norte]. Repositorio de la Universidad Privada del Norte. <https://hdl.handle.net/11537/36890>
- Mendoza Ugarte, A. (2017). La ejecución coactiva. Comentarios al TUO de la Ley de procedimiento de Ejecución Coactiva (1.a ed.). Jurista Editores.
- Montalvo Mera, J. P. (2019). El efecto no suspensivo en la demanda de excepciones al proceso coactivo [Tesis de Maestría, Universidad andina Simón Bolívar de Ecuador]. Repositorio institucional del Organismo de la Comunidad Andina CAN. <http://hdl.handle.net/10644/6999>
- Moreano Valdivia, C. (2016). Algunos alcances sobre la facultad coactiva de la Administración Tributaria. *Revistade Economía y Derecho.*, 11(41),29-60.
<https://share.google/kxFa259zYMwg39W9X>
- Morón Urbina, J. (2024). El proceso contencioso administrativo y su evolución en el Perú (2ª ed.). Editorial Jurídica.
- Muñoz Alejo, D. (2018). Las deudas tributarias y su incidencia en la liquidez de la municipalidad provincial de Acobamba durante el ejercicio 2016. [Trabajo de investigación para optar el grado de Bachiller en Contabilidad, Universidad Continental]. Repositorio Institucional Continental - Universidad Continental. <https://hdl.handle.net/20.500.12394/4696>
- Núñez Vaquero, A. (2012). Ciencia jurídica realista: modelos y justificación. *DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 32, 717-747.
<https://www.cervantesvirtual.com/obra/ciencia-juridica-realista-modelos-y-justificacion/>
- Obando Fernández, M. L. (2013). La Tutela Cautelar y la eficacia del sistema jurídico. Reflexiones a partir de caso Factortame. *Foro Jurídico*, (12), 391–398.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/13833>
- Olivera Díaz, K. T. (2017). El abuso del derecho en la revisión judicial frente al procedimiento de cobranza coactiva [Tesis para obtener el Título Profesional de Abogado, Universidad César

- Vallejo]. Repositorio Digital Institucional - Universidad César.
<https://hdl.handle.net/20.500.12692/15252>
- Oropeza Juárez, F. D. (2021). La problemática de la revisión judicial en el procedimiento de ejecución coactiva en el Perú: análisis y aportes [Tesis de Maestría, Escuela de Administración de Negocios para Graduados – ESAN]. Repositorio Institucional – Escuela de Administración de Negocios para Graduados -
<https://hdl.handle.net/20.500.12640/2383>
- Palacios Pareja, E. A. y García Godos Goicochea, M. S. (2012). Apuntes en torno al Proceso de Revisión Judicial de Legalidad del Procedimiento de Ejecución Coactiva. *Revista De Derecho Administrativo*, (11), 223–231. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13555> para obtener el Título Profesional de Abogado, Universidad Privada Antenor Orrego]. Repositorio Institucional de Investigación - Universidad Privada Antenor Orrego.
<https://hdl.handle.net/20.500.12759/3311>
- Patiño, R. (2013). *Sistema Tributario Ecuatoriano (Tomo I)*. Cuenca. Universidad del Azuay.
- Ramírez Chávarry, W. (11 de diciembre de 2023). *Deberes del Estado*. Expreso.
- Reyes Hernández, Y. K. (2020). La prerrogativa del cobro coactivo: Análisis a partir del derecho fundamental al debido proceso [Tesis de Maestría, Universidad de Santo Tomas de Colombia]. Repositorio Institucional USTA. <http://hdl.handle.net/11634/32701>
- Rojas Benites , F. M., y Barbarán Mozo , H. P. (2021). Gestión de la recaudación tributaria en las municipalidades del Perú. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 5(5), 10222-10234. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i5.1067
- Salgado Lévano, A. C. (2007). Investigación Cualitativa: Diseños, Evaluación Del Rigor Metodológico Y Retos. *LIBERABIT*, 13, 71-788.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=68601309>
- Sánchez Santos, M. R. (2018). Impacto de la cobranza coactiva en la recaudación del impuesto predial del periodo 2015- 2017 de la Municipalidad Provincial del Santa [Tesis para obtener el Título Profesional de Contador Público, Universidad César Vallejo]. Repositorio Digital Institucional - Universidad César. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/29706>
- Torres Estrada, P. (2005). La autonomía municipal y su garantía constitucional directa de protección, estudio comparado de los supuestos español y mexicano. Universidad Nacional

Autónoma de México. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/10701>

Tribunal Constitucional. (2004). Sentencia 0041-2004-AI/TC. Lima, Sesión de Pleno Jurisdiccional. . <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00041-2004-AI.pdf>

Tribunal Constitucional. (2004). Sentencia 0090-2004-AA/TC. Lima, Sesión de Pleno Jurisdiccional. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html>

Tribunal Constitucional. (2004). Sentencia 1803-2004-AA/TC.Lima. Sala Primera del Tribunal Constitucional. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/01803-2004-AA.html>

Tribunal Constitucional. (2005). Sentencia 00053-2004- PI/TC. Lima. Sesión de Pleno Jurisdiccional. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00053-2004-AI.pdf>

Tribunal Constitucional. (2005). Sentencia 0042-2004-AI/TC. Lima. Sesión de Pleno Jurisdiccional. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00042-2004-AI.pdf>

Tribunal Constitucional. (2006). Sentencia 015-2005-PI/TC. Lima, Sesión de Pleno Jurisdiccional. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00015-2005-AI.pdf>

Tribunal Constitucional. (2007). Sentencia 0002-2006-PI/TC. Lima. Sesión de Pleno Jurisdiccional. https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/05/Exp.-0002-2006-PI-TC_LPDerecho.pdf

Tribunal Constitucional. (2007). Sentencia 06089-2006-PA/TC. Lima, Pleno del Tribunal Constitucional. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/06089-2006-AA.pdf>

Tribunal Constitucional. (2008). Sentencia 1203-2008-PA/TC. Lima, Sala Segunda del Tribunal Constitucional. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/01203-2008-AA.pdf>

Tribunal Fiscal. (2004). Resolución N° 02567-3-2004 del 27 de abril de 2004. Lima. https://www.mef.gob.pe/contenidos/tribu_fisc/Tribunal_Fiscal/PDFS/2004/3/2004_3_02567.pdf

Tribunal Fiscal. (2004). Resolución N° 09861-4-2004 del 29 de diciembre de 2004. Lima. https://www.mef.gob.pe/contenidos/tribu_fisc/Tribunal_Fiscal/PDFS/2004/4/2004_4_09861.pdf

Tribunal Fiscal. (2010). Resolución del Tribunal Fiscal N° 1455-3-2010 del 9 de febrero 2010.Lima. https://www.mef.gob.pe/contenidos/tribu_fisc/Tribunal_Fiscal/PDFS/2010/3/2010_3_01455.pdf

ANEXOS

ANEXO 1

Técnicas	Instrumentos de medición	Material de registro
Entrevista	Guía de entrevistas	Grabadora, cámara de video, papel y lápiz (para anotaciones)

Matriz de categorización

Problema	Objetivo	Categorías / Indicadores		Técnicas e instrumentos
<p>Problema general:</p> <p>¿De qué manera la ley que regula la revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva, guarda armonía con los preceptos constitucionales y razonabilidad?</p> <p>Problemas específicos:</p> <p>¿Cómo se debe de realizar la ponderación entre el deber del estado de recaudar y los derechos del debido proceso de los</p>	<p>Objetivo general:</p> <p>Examinar si el marco normativo vigente que regula la revisión judicial dentro del proceso de ejecución coactiva guarda armonía con los principios constitucionales de proporcionalidad y razonabilidad</p> <p>Objetivos específicos:</p> <p>Trazar una regulación clara en cuanto a la revisión judicial y a la ley de procedimiento de ejecución coactiva con la finalidad de no afectar la facultad cautelar de la administración tributaria y recaudatoria, y poder garantizar el</p>	Categorías 1: Acción contenciosa administrativa		<p>Técnicas</p> <p>Entrevista</p> <p>Instrumentos</p> <p>Guía de entrevista</p>
		Sub categorías	Indicadores	
		Concepto	Control jurisdiccional de las resoluciones administrativas	
		Tutela cautelar Administrativa	Potestad de poder resolver sus propias actuaciones	
		Principio de proporcionalidad y razonabilidad	No aparecen incorporados en la norma de revisión judicial	
		Categoría 2: Revisión judicial del procedimiento coactivo		
Ámbitos de aplicación y requisitos	Evaluar si el juez verifica los requisitos de admisibilidad			

<p>ciudadanos contribuyentes?</p> <p>¿Cuál es el impacto que origina la tutela procesal efectiva mediante la revisión judicial del proceso de ejecución coactiva sobre el deber constitucional de promover el bienestar de la población por parte de los gobiernos locales?</p> <p>¿Cómo influye la falta de profesionalización de los ejecutores coactivos en la relación a las revisiones judiciales que hacen de sus mandatos?</p>	<p>cumplimiento del debido procedimiento de los contribuyentes.</p> <p>Exponer cuál es el impacto de la demanda de revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva y su influencia en el deber de los gobiernos locales de promover el bienestar.</p> <p>Identificar el estatus laboral de los ejecutores coactivos y los límites de los gobiernos locales para profesionalizar la actividad administrativa tributaria en su competencia.</p>	Impacto de la interposición de la revisión judicial	Afectación a la naturaleza del proceso coactivo
		Categoría 3: Ejecutor coactivo	
		Concepto	Nivelación a estatus de un juez
		Estatus laboral	Determinar su calidad de funcionario publico
Responsabilidad funcional	Carga de responsabilidad por sus actos emitidos		

ANEXO 2

Matriz de codificación (para la guía de entrevista)

Categoría		Subcategoría		Técnicas	Instrumentos	Preguntas
Código	Denominación	Código	Denominación			
C1	Acción contenciosa administrativa	C1.SC1	Concepto	Entrevista	Guía de entrevistas	En el contexto de la revisión judicial de los procedimientos coactivos, ¿cómo definiría usted la acción contenciosa administrativa y su relevancia en el ámbito tributario?
		C1.SC2	Tutela cautelar Administrativa			¿Cuál considera que es el propósito principal de la tutela cautelar administrativa en el contexto de la ejecución coactiva? ¿De qué manera percibe que la revisión judicial de los procesos coactivos afecta el objetivo y la eficacia de la tutela cautelar en estos procedimientos?
		C1.SC3	Principio de proporcionalidad y razonabilidad			¿Cree que la regulación actual de la revisión judicial del procedimiento coactivo cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿Por qué? ¿Considera que el levantamiento de medidas cautelares ante una demanda de revisión judicial podría vulnerar los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿De qué manera?
C2	Revisión judicial del procedimiento coactivo	C2.SC1	Ámbitos de Aplicación y requisitos			En su opinión, ¿los operadores de justicia aplican adecuadamente el procedimiento de ejecución coactiva? ¿Qué aspectos considera que deberían mejorarse? Aproximadamente, ¿qué porcentaje de sus expedientes de ejecución coactiva están bajo revisión judicial y cuántos de ellos resultan favorables para el contribuyente?

					<p>¿Considera que la regulación actual permite que los contribuyentes abusen de la revisión judicial en detrimento de la administración tributaria? ¿Por qué?</p> <p>Desde su experiencia, ¿cree que es necesario modificar el proceso de revisión judicial en la ejecución coactiva? ¿Qué aspectos cambiaría?</p> <p>¿Cree que la exigencia de una contracautela como requisito de admisibilidad reduciría el número de demandas de revisión judicial? ¿De qué forma?</p>
		C2.SC2	Impacto de la interposición de la revisión judicial		<p>¿Cómo afecta la revisión judicial de manera general a los procedimientos de cobranza coactiva en términos de efectividad?</p> <p>¿Cómo evitaría que la revisión judicial anteponga el interés privado del deudor sobre el interés público, especialmente en casos donde el contribuyente se beneficia de la suspensión del proceso?</p>
C3	Ejecutor coactivo	C3.SC1	Concepto		<p>¿Qué requisitos adicionales consideraría importantes para quienes ejercen el cargo de ejecutor coactivo en los gobiernos locales?</p>
		C3: SC2	Estatus laboral y atribuciones		<p>En su opinión, ¿cuál es el estatus laboral ideal para los ejecutores coactivos en los gobiernos locales y cómo se podría reforzar su independencia?</p>
		C3: SC3	Responsabilidad funcional		<p>¿Cree que el ejercicio del cargo de ejecutor coactivo debería conllevar responsabilidades administrativas, penales y civiles? ¿Por qué?</p> <p>¿Conoce de algún modelo internacional de procesos coactivos que se pueda incorporar al modelo peruano?</p>

ANEXO 3

DOCUMENTOS PARA VALIDAR LOS INSTRUMENTOS A TRAVÉS DE JUICIO DE EXPERTOS

(VALIDEZ DE CONTENIDO)

CARTA DE PRESENTACIÓN

Señor(a):

Presente

Asunto: Solicitud de validación de instrumentos de investigación a través de juicio de expertos

Estimado(a):

Reciba un cordial saludo. Mi nombre es Juan Diego Castilla Zuñiga, estudiante de la carrera de Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Sedes Sapientiae, y actualmente me encuentro desarrollando la investigación titulada:

"Impacto de la revisión judicial en la eficacia del procedimiento de ejecución coactiva en materia de tributos municipales en Lima Norte".

El propósito de esta investigación es analizar el impacto que tiene la demanda de revisión judicial sobre el procedimiento de ejecución coactiva, así como verificar si la norma que regula este procedimiento guarda relación con los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, para que se permita al Estado cumplir con su deber de bienestar común. Para llevar a cabo dicha investigación, he desarrollado dos instrumentos cualitativos que requieren ser validados por expertos como usted, dada su reconocida trayectoria y experiencia en el ámbito de la investigación educativa y cultural.

Por tal motivo, le solicito cordialmente su colaboración en la validación de los instrumentos, para lo cual adjunto los siguientes documentos:

- Definiciones conceptuales de las categorías y subcategorías del estudio.
- Matriz de categorización de los instrumentos.
- Instrumentos de investigación que incluyen la guía de entrevista a profundidad y el análisis documental.
- Formulario de validación, donde podrá evaluar la pertinencia, relevancia y claridad de cada uno de los ítems incluidos en los instrumentos.

Su participación será fundamental para garantizar la validez y la rigurosidad metodológica de la investigación. Agradezco de antemano su tiempo y su colaboración en este proceso. Por favor, no dude

en contactarme si tiene alguna pregunta o necesita información adicional.

Quedo atento a sus comentarios.

Atentamente,

Juan Diego Castilla Zuñiga

Estudiante de la carrera de Derecho de la facultad de derecho y ciencias políticas de la Universidad

Católica Sedes Sapientiae

Correo electrónico: 2018200048@ucss.pe

Teléfono: 93349636

Definiciones Conceptuales de las Categorías y Subcategorías

Categoría 1: ACCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

Sub categoría 1: Concepto

La acción contencioso-administrativa de que trata el artículo 148 de la Constitución es una acción que se define, en su naturaleza jurídica, como una acción constitucional de control de la legalidad y constitucionalidad del Poder Judicial sobre los actos y hechos administrativos de carácter y efecto particular en los ciudadanos por parte de la administración pública. Allí, en el núcleo de la naturaleza jurídica, es que se halla el concepto de "causar estado" en tanto define a los actos y hechos de la administración de efecto y carácter subjetivo y particular sobre los administrados (Quiroga, 2016)

Sub categoría 2: Tutela cautelar administrativa

La tutela cautelar en la administración de acuerdo con Obando (2013) en su presentación Medidas cautelares en la administración pública menciona que: “La tutela cautelar y la eficacia del sistema jurídico. Reflexiones a partir de caso Factortame.”

Las medidas cautelares persiguen la garantía. Las medidas cautelares van a realizar seguimiento a las garantías objetivas invariables de las partes en un proceso.

La finalidad de esta figura cautelar es de evitar que el objetivo propio del proceso sea modificado y mientras dure el proceso de su tramitación, y que una eventual sentencia luego no pueda ser de manera ineficaz para seguir el procedimiento.

Sub categoría 3: Principio de proporcionalidad y razonabilidad

En la presente sub categoría se trata de analizar como la demanda de revisión judicial contraviene los principios constitucionales aquí previstos, y de aplicación en el derecho administrativo.

El tribunal constitucional en su sentencia STC N° 0090-2004-AA, expresa que:

El principio de proporcionalidad es un principio general del derecho expresamente positivizado, cuya satisfacción ha de analizarse en cualquier ámbito del derecho. En efecto, en nuestro ordenamiento jurídico, éste se halla constitucionalizado en el último párrafo del artículo 200 de la Constitución. En su condición de principio, su ámbito de

proyección no se circunscribe sólo al análisis del acto restrictivo de un derecho bajo un estado de excepción, pues como lo dispone dicha disposición constitucional ella sirve para analizar dispone dicha disposición constitucional, ella sirve para analizar cualquier acto restrictivo de un atributo subjetivo de la persona, independientemente de que aquel se haya declarado o no.

Adicional a ello, el máximo intérprete de nuestra constitución, ha comentado ya sobre la aplicación del principio de proporcionalidad en su sentencia STC N° 0090-2004-AA que:

Aunque no explícitamente, al reconocer en los artículos 3° y 43° de la Constitución, el Estado social y democrático del Derecho, se ha incorporado el principio de interdicción o prohibición de todo poder ejercido en forma arbitraria e injusta. Este principio tiene un doble significado: (i) En un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho; (ii) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y la fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo.

Categoría 2: REVISIÓN JUDICIAL DEL PROCEDIMIENTO COACTIVO

Sub categoría 1: Ámbito de aplicación y requisitos.

En esta categoría podremos verificar los supuestos para interponer de manera adecuada una demanda de revisión judicial, tanto establecidos en la norma como en las opiniones de los expertos.

Sub categoría 2: Impacto de la interposición de la revisión judicial

En la presente categoría se analizará el impacto que tiene la revisión judicial sobre el procedimiento coactivo que limita y suspende temporalmente el proceso evitando que se produzca el cobro de las obligaciones tributarias.

Categoría 3: EJECUTOR COACTIVO

Sub categoría 1 Concepto

La Sunat menciona que: “Ejecutor Coactivo, es el responsable de la cobranza, y actúa con la colaboración de funcionarios llamados Auxiliares Coactivos”. Además, en esa misma línea,

Armando Mendoza (2017) menciona que el “Ejecutor coactivo es el funcionario público encargado de ejecutar forzosamente las decisiones de la administración que se encuentran contenidas en actos administrativos y, de ordinario, su actividad se encausa dentro de un procedimiento administrativo especial denominado de ejecución coactiva.”(p.93)

Sub categoría 2: Estatus laboral y atribuciones

En la presente categoría se desarrollará el estatus laboral que debe de tener el ejecutor coactivo para preservar su autonomía en la actuación y dirección del procedimiento coactivo.

Armando Mendoza (2017) menciona, en relación al estatus laboral del ejecutor que:

Subsiste, sin embargo, otro aspecto referente a su nivel o jerarquía dentro de la administración. Resulta claro que no se les puede considerar al igual que un trabajador ordinario. El ejercicio de potestades tan intensas y la elevada calificación que se les exige para acceder al cargo determinan que el ejecutor y el auxiliar deben de contar con niveles de autoridades y representación propias del personal de mayor jerarquía. (p.120)

Sin embargo, existe una cuestión de controversia en determinar si tiene el estatus de funcionario público, es por ello que, Mendoza (2017) menciona que:

El artículo 7 de la LPEC podría concluirse, sin mayor fundamento, que tanto el ejecutor como el auxiliar son funcionarios públicos (..) Empero, somos conscientes de que el concepto y significado de funcionario público es uno de los más discutibles e inciertos dentro del derecho administrativo, ya que ha sido utilizado muchas veces inapropiadamente o de forma indistinta para hacer referencia a diversas categorías. (p. 120)

Sub categoría 3: Responsabilidad

La responsabilidad funcional, se podrá evaluar y analizar en esta categoría el cual tiene como objetivo verificar el grado de responsabilidad que le acarrea ejercer el cargo e incentivar a seguir profesionalizando a los operadores para evitar contravenciones en el debido procedimiento, sin vulnerar derechos y no generar responsabilidad al director del proceso.

Referencias

- Estela Huamán, J. A. (2012). El Procedimiento de Ejecución Coactiva. *Revista De Derecho Administrativo*, (11), 233–244. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13556>
- Lucchetti Rodríguez, A. B. (2009). Algunos alcances en la aplicación del principio de razonabilidad de las decisiones administrativas. *Revista De Derecho Administrativo*, (7), 484–489. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14044>
- Mendoza Ugarte, A. (2017). La ejecución coactiva. *Comentarios al TUO de la Ley de procedimiento de Ejecución Coactiva* (1.a ed.). Jurista Editores.
- Quiroga León, A. (1999). La acción contenciosa y el concepto de “causar estado”. *IUS ET VERITAS*, 9(19), 24–33. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15850>
- Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria. (s/f). *La cobranza coactiva*. EmprenderSUNAT. <https://emprender.sunat.gob.pe/declaracion-pagos/pagos/cobranza-coactiva>

Guía de Entrevista a Profundidad

Sección 1: Introducción

- **Propósito de la entrevista:** Obtener información sobre la regulación de la revisión judicial del procedimiento coactivo, si se encuentra en armonía y aplicable los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, además de su impacto en los gobiernos locales de Lima Norte.
- **Duración:** Aproximadamente 60 minutos.
- **Confidencialidad:** Garantizar que las respuestas serán tratadas con confidencialidad y que los datos serán utilizados únicamente para fines de investigación.

Sección 2: Información General del Entrevistado

- **Nombre:**
- **Institución a la que pertenece**
- **Cargo:**
- **Grado Académico:**
- **Descripción breve de su experiencia laboral:**

Sección 3: Acción contenciosa administrativa

1. Concepto
 - En el contexto de la revisión judicial de los procedimientos coactivos, ¿cómo definiría usted la acción contenciosa administrativa y su relevancia en el ámbito tributario?
2. Tutela cautelar administrativa
 - ¿Cuál considera que es el propósito principal de la tutela cautelar administrativa en el contexto de la ejecución coactiva?
 - ¿De qué manera percibe que la revisión judicial de los procesos coactivos afecta el objetivo y la eficacia de la tutela cautelar en estos procedimientos?
3. Principio de proporcionalidad y razonabilidad
 - ¿Cree que la regulación actual de la revisión judicial del procedimiento coactivo cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿Por qué?
 - ¿Considera que el levantamiento de medidas cautelares ante una demanda de revisión judicial podría vulnerar los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿De qué manera?

Sección 4: Revisión judicial del procedimiento coactivo

1. Ámbitos de aplicación y requisitos

- En su opinión, ¿los operadores de justicia aplican adecuadamente el procedimiento de ejecución coactiva? ¿Qué aspectos considera que deberían mejorarse?
- Aproximadamente, ¿qué porcentaje de sus expedientes de ejecución coactiva están bajo revisión judicial y cuántos de ellos resultan favorables para el contribuyente?
- ¿Considera que la regulación actual permite que los contribuyentes abusen de la revisión judicial en detrimento de la administración tributaria? ¿Por qué?
- Desde su experiencia, ¿cree que es necesario modificar el proceso de revisión judicial en la ejecución coactiva? ¿Qué aspectos cambiaría?
- ¿Cree que la exigencia de una contracautela como requisito de admisibilidad reduciría el número de demandas de revisión judicial? ¿De qué forma?

2. Impacto de la interposición de la revisión judicial

- ¿Cómo afecta la revisión judicial de manera general a los procedimientos de cobranza coactiva en términos de efectividad?
- ¿Cómo evitaría que la revisión judicial anteponga el interés privado del deudor sobre el interés público, especialmente en casos donde el contribuyente se beneficia de la suspensión del proceso?

Sección 5: Ejecutor Coactivo

1. Concepto

- ¿Qué requisitos adicionales consideraría importantes para quienes ejercen el cargo de ejecutor coactivo en los gobiernos locales?

2. Estatus Laboral

- En su opinión, ¿cuál es el estatus laboral ideal para los ejecutores coactivos en los gobiernos locales y cómo se podría reforzar su independencia?

3. Responsabilidad funcional

- ¿Cree que el ejercicio del cargo de ejecutor coactivo debería conllevar responsabilidades administrativas, penales y civiles? ¿Por qué?
- ¿Conoce de algún modelo internacional de procesos coactivos que se pueda incorporar al modelo peruano?

ANEXO 4: CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE EVALUA: ACCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

N°	Subcategorías/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	
	Subcategoría 1: Concepto							
1	En el contexto de la revisión judicial de los procedimientos coactivos, ¿cómo definiría usted la acción contenciosa administrativa y su relevancia en el ámbito tributario?							
	Subcategoría 2: Tutela Cautelar administrativa							
2	¿Cuál considera que es el propósito principal de la tutela cautelar administrativa en el contexto de la ejecución coactiva?							
3	¿De qué manera percibe que la revisión judicial de los procesos coactivos afecta el objetivo y la eficacia de la tutela cautelar en estos procedimientos?							
	Subcategoría 3: Principio de proporcionalidad y razonabilidad							
4	¿Cree que la regulación actual de la revisión judicial del procedimiento coactivo cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿Por qué?							
5	¿Considera que el levantamiento de medidas cautelares ante una demanda de revisión judicial podría vulnerar los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿De qué manera?							

Observaciones (precisar si hay suficiencia):

Opinión de aplicabilidad: **Aplicable** [] **Aplicable después de corregir** [] **No aplicable** []

Apellidos y nombres del juez validador. Dr/ Mg: **DNI:**.....

¹**Pertinencia:** Evalúa si las preguntas se alinean con los objetivos de la investigación.

²**Relevancia:** Determina si las preguntas son importantes para obtener información clave del estudio.

³**Claridad:** Verifica que las preguntas estén redactadas de manera comprensible y sin ambigüedad.

Firma del Experto Informante

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE EVALUA: REVISIÓN JUDICIAL EN EL PROCEDIMIENTO COACTIVO

Nº	Subcategorías/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	
	Subcategoría 1: Ambito de aplicación y requisitos							
1	En su opinión, ¿los operadores de justicia aplican adecuadamente el procedimiento de ejecución coactiva? ¿Qué aspectos considera que deberían mejorarse?							
2	Aproximadamente, ¿qué porcentaje de sus expedientes de ejecución coactiva están bajo revisión judicial y cuántos de ellos resultan favorables para el contribuyente?							
3	¿Considera que la regulación actual permite que los contribuyentes abusen de la revisión judicial en detrimento de la administración tributaria? ¿Por qué?							
4	Desde su experiencia, ¿cree que es necesario modificar el proceso de revisión judicial en la ejecución coactiva? ¿Qué aspectos cambiaría?							
5	¿Cree que la exigencia de una contracautela como requisito de admisibilidad reduciría el número de demandas de revisión judicial? ¿De qué forma?							
	Subcategoría 2: Impacto de la interposición de la revisión judicial	Si	No	Si	No	Si	No	
6	¿Cómo afecta la revisión judicial de manera general a los procedimientos de cobranza coactiva en términos de efectividad?							
7	¿Cómo evitaría que la revisión judicial anteponga el interés privado del deudor sobre el interés público, especialmente en casos donde el contribuyente se beneficia de la suspensión del proceso?							

Observaciones (precisar si hay suficiencia):

Opinión de aplicabilidad: **Aplicable** [] **Aplicable después de corregir** [] **No aplicable** []

Apellidos y nombres del juez validador. Dr/ Mg:

DNI:.....

¹**Pertinencia:** Evalúa si las preguntas se alinean con los objetivos de la investigación.

y sin ambigüedad.

²**Relevancia:** Determina si las preguntas son importantes para obtener información clave del estudio.

³**Claridad:** Verifica que las preguntas estén redactadas de manera comprensible

Firma del Experto Informante

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE EVALUA: EJECUTOR COACTIVO

N°	Subcategorías/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	
	Subcategoría 1: Concepto							
1	¿Qué requisitos adicionales consideraría importantes para quienes ejercen el cargo de ejecutor coactivo en los gobiernos locales?							
	Subcategoría 2: Estatus laboral							
2	En su opinión, ¿cuál es el estatus laboral ideal para los ejecutores coactivos en los gobiernos locales y cómo se podría reforzar su independencia?							
	Sub categoría 3: Responsabilidad funcional							
3	¿Cree que el ejercicio del cargo de ejecutor coactivo debería conllevar responsabilidades administrativas, penales y civiles? ¿Por qué?							
4	¿Conoce de algún modelo internacional de procesos coactivos que se pueda incorporar al modelo peruano?							

Observaciones (precisar si hay suficiencia):

Opinión de aplicabilidad: **Aplicable** [] **Aplicable después de corregir** [] **No aplicable** []

Apellidos y nombres del juez validador. Dr/ Mg:**DNI:**.....

Especialidad del validador:.....

¹**Pertinencia:** Evalúa si las preguntas se alinean con los objetivos de la investigación.

²**Relevancia:** Determina si las preguntas son importantes para obtener información clave del estudio.

³**Claridad:** Verifica que las preguntas estén redactadas de manera comprensible y sin ambigüedad.

Firma del Experto Informante

ANEXO 5 VALIDACION DE INSTRUMENTO: DRA. FATIMA VILLAVICENCIO

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE EVALUA: ACCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

Nº	Subcategorías/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	
	Subcategoría 1: Concepto							
1	En el contexto de la revisión judicial de los procedimientos coactivos, ¿cómo definiría usted la acción contenciosa administrativa y su relevancia en el ámbito tributario?	OK		OK		OK		De acuerdo
	Subcategoría 2: Tutela Cautelar administrativa	Si	No	Si	No	Si	No	
2	¿Cuál considera que es el propósito principal de la tutela cautelar administrativa en el contexto de la ejecución coactiva?	OK		OK		OK		De acuerdo
3	¿De qué manera percibe que la revisión judicial de los procesos coactivos afecta el objetivo y la eficacia de la tutela cautelar en estos procedimientos?	OK		OK		OK		De acuerdo
	Subcategoría 3: Principio de proporcionalidad y razonabilidad	Si	No	Si	No	Si	No	
4	¿Cree que la regulación actual de la revisión judicial del procedimiento coactivo cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿Por qué?	OK		OK		OK		De acuerdo
5	¿Considera que el levantamiento de medidas cautelares ante una demanda de revisión judicial podría vulnerar los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿De qué manera?	OK		OK		OK		De acuerdo

Observaciones (precisar si hay suficiencia): Hay suficiencia.

Opinión de aplicabilidad: Aplicable [X] Aplicable después de corregir [] No aplicable []

Apellidos y nombres del juez validador. Dr/ Mg: Ines Julia Ana María de Fatima Villavicencio Puntriano. DNI:08779724 |

Especialidad del validador: Derecho Comercial Empresarial y Bancario 4 de diciembre del 2024

¹Pertinencia: Evalúa si las preguntas se alinean con los objetivos de la investigación.

²Relevancia: Determina si las preguntas son importantes para obtener información clave del estudio.

³Claridad: Verifica que las preguntas estén redactadas de manera comprensible y sin ambigüedad.

Nota: Compruebe si el conjunto de preguntas cubre todas las dimensiones necesarias del estudio.

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE EVALUA: REVISIÓN JUDICIAL EN EL PROCEDIMIENTO COACTIVO

Nº	Subcategorías/ Items	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Sugerencias
		SI	No	SI	No	SI	No	
Subcategoría 1: Ambito de aplicación y requisitos								
1	En su opinión, ¿los operadores de justicia aplican adecuadamente el procedimiento de ejecución coactiva? ¿Qué aspectos considera que deberían mejorarse?	OK		OK		OK		De acuerdo
2	Aproximadamente, ¿qué porcentaje de sus expedientes de ejecución coactiva están bajo revisión judicial y cuántos de ellos resultan favorables para el contribuyente?	OK		OK		OK		De acuerdo
3	¿Considera que la regulación actual permite que los contribuyentes abusen de la revisión judicial en detrimento de la administración tributaria? ¿Por qué?	OK		OK		OK		De acuerdo
4	Desde su experiencia, ¿cree que es necesario modificar el proceso de revisión judicial en la ejecución coactiva? ¿Qué aspectos cambiaría?	OK		OK		OK		De acuerdo
5	¿Cree que la exigencia de una contra cautela como requisito de admisibilidad reduciría el número de demandas de revisión judicial? ¿De qué forma?	OK		OK		OK		De acuerdo
Subcategoría 2: Impacto de la interposición de la revisión judicial								
6	¿Cómo afecta la revisión judicial de manera general a los procedimientos de cobranza coactiva en términos de efectividad?	OK		OK		OK		De acuerdo
7	¿Cómo evitaría que la revisión judicial anteponga el interés privado del deudor sobre el interés público, especialmente en casos donde el contribuyente se beneficia de la suspensión del proceso?	OK		OK		OK		De acuerdo

Observaciones (precisar si hay suficiencia): Hay suficiencia

Opinión de aplicabilidad: Aplicable [X] Aplicable después de corregir [] No aplicable []

Apellidos y nombres del juez validador: Dr/Ma. Ines Julia Ana María de Fátima Villavicencio Puntriano DNI: 08779724

Especialidad del ~~validador~~: Derecho Comercial, Empresarial, Bancario

Lima 4 de dicien

Firma experto informante.

¹Pertinencia: Evalúa si las preguntas se alinean con los objetivos de la investigación.

²Relevancia: Determina si las preguntas son importantes para obtener información clave del estudio.

³Claridad: Verifica que las preguntas estén redactadas de manera comprensible y sin ambigüedad.

Nota: Compruebe si el conjunto de preguntas cubre todas las dimensiones necesarias del estudio.

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE EVALUA: EJECUTOR COACTIVO

N°	Subcategorías/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	
	Subcategoría 1: Concepto							
1	¿Qué requisitos adicionales consideraría importantes para quienes ejercen el cargo de ejecutor coactivo en los gobiernos locales?	OK		OK		OK		De acuerdo
	Subcategoría 2: Estatus laboral							
2	En su opinión, ¿cuál es el estatus laboral ideal para los ejecutores coactivos en los gobiernos locales y cómo se podría reforzar su independencia?	OK		OK		OK		De acuerdo
	Sub categoría 3: Responsabilidad funcional							
3	¿Cree que el ejercicio del cargo de ejecutor coactivo debería conllevar responsabilidades administrativas, penales y civiles? ¿Por qué?	OK		OK		OK		De acuerdo
4	¿Conoce de algún modelo internacional de procesos coactivos que se pueda incorporar al modelo peruano?	OK		OK		OK		De acuerdo

Observaciones (precisar si hay suficiencia): Nada que indicar

Opinión de aplicabilidad: Aplicable [X] Aplicable después de corregir [] No aplicable []

Apellidos y nombres del juez validador. Dr/ Mg: Ines Julia Ana Maria de Fatima Villavicencio Puntriano DNI: 08779724

Especialidad del validador: Derecho Comercial, de la Empresa y Bancario

¹Pertinencia: Evalúa si las preguntas se alinean con los objetivos de la investigación.

²Relevancia: Determina si las preguntas son importantes para obtener información clave del estudio.

³Claridad: Verifica que las preguntas estén redactadas de manera comprensible y sin ambigüedad.

Nota: Comprueba si el conjunto de preguntas cubre todas las dimensiones necesarias del estudio



Firma del Experto Informante.

ANEXO 6 VALIDACION DE INSTRUMENTO: DRA. GUISELLA AZCONA

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE EVALUA: ACCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

Nº	Subcategorías/ items	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	
	Subcategoría 1: Concepto							
1	En el contexto de la revisión judicial de los procedimientos coactivos, ¿cómo definiría usted la acción contenciosa administrativa y su relevancia en el ámbito tributario?	OK		OK		OK		De acuerdo
	Subcategoría 2: Tutela Cautelar administrativa							
2	¿Cuál considera que es el propósito principal de la tutela cautelar administrativa en el contexto de la ejecución coactiva?	OK		OK		OK		De acuerdo
3	¿De qué manera percibe que la revisión judicial de los procesos coactivos afecta el objetivo y la eficacia de la tutela cautelar en estos procedimientos?	OK		OK		OK		De acuerdo
	Subcategoría 3: Principio de proporcionalidad y razonabilidad							
4	¿Cree que la regulación actual de la revisión judicial del procedimiento coactivo cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿Por qué?	OK		OK		OK		De acuerdo
5	¿Considera que el levantamiento de medidas cautelares ante una demanda de revisión judicial podría vulnerar los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿De qué manera?	OK		OK		OK		De acuerdo

Observaciones (precisar si hay suficiencia): Si hay suficiencia

Opinión de aplicabilidad: **Aplicable [X]** **Aplicable después de corregir []** **No aplicable []**

Apellidos y nombres del juez validador. Dra: **Guissella Ivonne Azcona Avalos** **DNI: 43991476**

Especialidad del validador: Metodología de la investigación

¹**Pertinencia:** El ítem corresponde al concepto teórico formulado.

²**Relevancia:** El ítem es apropiado para representar al componente o dimensión específica del constructo.

³**Claridad:** Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es conciso, exacto y directo.

Nota: Suficiencia, se dice suficiencia cuando los ítems planteados son suficientes para medir la dimensión

04 de diciembre del 2024



Firma del Experto Informante.

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE EVALUA: REVISIÓN JUDICIAL EN EL PROCEDIMIENTO COACTIVO

Nº	Subcategorías/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	
	Subcategoría 1: Ámbito de aplicación y requisitos							
1	En su opinión, ¿los operadores de justicia aplican adecuadamente el procedimiento de ejecución coactiva? ¿Qué aspectos considera que deberían mejorarse?	OK		OK		OK		De acuerdo
2	Aproximadamente, ¿qué porcentaje de sus expedientes de ejecución coactiva están bajo revisión judicial y cuántos de ellos resultan favorables para el contribuyente?	OK		OK		OK		De acuerdo
3	¿Considera que la regulación actual permite que los contribuyentes abusen de la revisión judicial en detrimento de la administración tributaria? ¿Por qué?	OK		OK		OK		De acuerdo
4	Desde su experiencia, ¿cree que es necesario modificar el proceso de revisión judicial en la ejecución coactiva? ¿Qué aspectos cambiaría?	OK		OK		OK		De acuerdo
5	¿Cree que la exigencia de una contracautela como requisito de admisibilidad reduciría el número de demandas de revisión judicial? ¿De qué forma?	OK		OK		OK		De acuerdo
	Subcategoría 2: Impacto de la interposición de la revisión judicial	Si	No	Si	No	Si	No	
6	¿Cómo afecta la revisión judicial de manera general a los procedimientos de cobranza coactiva en términos de efectividad?	OK		OK		OK		De acuerdo
7	¿Cómo evitaría que la revisión judicial anteponga el interés privado del deudor sobre el interés público, especialmente en casos donde el contribuyente se beneficia de la suspensión del proceso?	OK		OK		OK		De acuerdo

Observaciones (precisar si hay suficiencia): Si hay suficiencia

Opinión de aplicabilidad: **Aplicable [X]** **Aplicable después de corregir []** **No aplicable []**

Apellidos y nombres del juez validador: Dra: **Guisella Ivonne Azcona Avalos** **DNI: 43991476**

Especialidad del validador: Metodología de la investigación

¹**Pertinencia:** El ítem corresponde al concepto teórico formulado.

²**Relevancia:** El ítem es apropiado para representar al componente o dimensión específica del constructo

³**Claridad:** Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es conciso, exacto y directo

Nota: Suficiencia, se dice suficiencia cuando los ítems planteados son suficientes para medir la dimensión

04 de diciembre del 2024



Firma del Experto Informante.

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE EVALUA: EJECUTOR COACTIVO

Nº	Subcategorías/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	
Subcategoría 1: Concepto								
1	¿Qué requisitos adicionales consideraría importantes para quienes ejercen el cargo de ejecutor coactivo en los gobiernos locales?	OK		OK		OK		De acuerdo
Subcategoría 2: Estatus laboral								
2	En su opinión, ¿cuál es el estatus laboral ideal para los ejecutores coactivos en los gobiernos locales y cómo se podría reforzar su independencia?	OK		OK		OK		De acuerdo
Sub categoría 3: Responsabilidad funcional								
3	¿Cree que el ejercicio del cargo de ejecutor coactivo debería conllevar responsabilidades administrativas, penales y civiles? ¿Por qué?	OK		OK		OK		De acuerdo
4	¿Conoce de algún modelo internacional de procesos coactivos que se pueda incorporar al modelo peruano?	OK		OK		OK		De acuerdo

Observaciones (precisar si hay suficiencia): Si hay suficiencia

Opinión de aplicabilidad: **Aplicable [X]** **Aplicable después de corregir []** **No aplicable []**

Apellidos y nombres del juez validador. Dra: **Guisella Ivonne Azcona Avalos** **DNI: 43991476**

Especialidad del validador: Metodología de la investigación

04 de diciembre del 2024



Firma del Experto Informante.

¹**Pertinencia:** Evalúa si las preguntas se alinean con los objetivos de la investigación.

²**Relevancia:** Determina si las preguntas son importantes para obtener información clave del estudio.

³**Claridad:** Verifica que las preguntas estén redactadas de manera comprensible y sin ambigüedad.

Nota: Comprueba si el conjunto de preguntas cubre todas las dimensiones necesarias del estudio

ANEXO 7 VALIDACION DE INSTRUMENTO: DR. SOCRATES SEGOVIA MURILLO

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE EVALUA: ACCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

Nº	Subcategorías/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	
	Subcategoría 1: Concepto							
1	En el contexto de la revisión judicial de los procedimientos coactivos, ¿cómo definiría usted la acción contenciosa administrativa y su relevancia en el ámbito tributario?	X		X		X		
	Subcategoría 2: Tutela Cautelar administrativa							
2	¿Cuál considera que es el propósito principal de la tutela cautelar administrativa en el contexto de la ejecución coactiva?	X		X		X		
3	¿De qué manera percibe que la revisión judicial de los procesos coactivos afecta el objetivo y la eficacia de la tutela cautelar en estos procedimientos?	X		X		X		
	Subcategoría 3: Principio de proporcionalidad y razonabilidad							
4	¿Cree que la regulación actual de la revisión judicial del procedimiento coactivo cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿Por qué?	X		X		X		
5	¿Considera que el levantamiento de medidas cautelares ante una demanda de revisión judicial podría vulnerar los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿De qué manera?	X		X		X		

Observaciones (precisar si hay suficiencia): _____

Opinión de aplicabilidad: **Aplicable [X]** **Aplicable después de corregir []** **No aplicable []**

Apellidos y nombres del juez validador. Dr/ Mg: Mg: ...**SÓCRATES SEGOVIA MURILLO** DNI: 29594908.....

Especialidad del validador:.....**DEECHO CONSTITUCIONAL**.....

08 de ENERO del 2025.

¹Pertinencia: Evalúa si las preguntas se alinean con los objetivos de la investigación.

²Relevancia: Determina si las preguntas son importantes para obtener información clave del estudio.

³Claridad: Verifica que las preguntas estén redactadas de manera comprensible y sin ambigüedad.

Nota: Comprueba si el conjunto de preguntas cubre todas las dimensiones necesarias del estudio

Firma del Experto Informante.

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE EVALUA: REVISIÓN JUDICIAL EN EL PROCEDIMIENTO COACTIVO

Nº	Subcategorías/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	
Subcategoría 1: Ambito de aplicación y requisitos								
1	En su opinión, ¿los operadores de justicia aplican adecuadamente el procedimiento de ejecución coactiva? ¿Qué aspectos considera que deberían mejorarse?	X		X		X		
2	Aproximadamente, ¿qué porcentaje de sus expedientes de ejecución coactiva están bajo revisión judicial y cuántos de ellos resultan favorables para el contribuyente?	X		X		X		
3	¿Considera que la regulación actual permite que los contribuyentes abusen de la revisión judicial en detrimento de la administración tributaria? ¿Por qué?	X		X		X		
4	Desde su experiencia, ¿cree que es necesario modificar el proceso de revisión judicial en la ejecución coactiva? ¿Qué aspectos cambiaría?	X		X		X		
5	¿Cree que la exigencia de una contracautela como requisito de admisibilidad reduciría el número de demandas de revisión judicial? ¿De qué forma?	X		X		X		
Subcategoría 2: Impacto de la interposición de la revisión judicial								
6	¿Cómo afecta la revisión judicial de manera general a los procedimientos de cobranza coactiva en términos de efectividad?	X		X		X		
7	¿Cómo evitaría que la revisión judicial anteponga el interés privado del deudor sobre el interés público, especialmente en casos donde el contribuyente se beneficia de la suspensión del proceso?	X		X		X		

Observaciones (precisar si hay suficiencia): _____

Opinión de aplicabilidad: **Aplicable [X]** **Aplicable después de corregir []** **No aplicable []**

Apellidos y nombres del juez validador. Dr/ Mg: ...MG. SÓCRATES SEGOVIA MURILLO. DNI:.....29594908.....

Especialidad del validador:.....DERECHO CONSTITUCIONAL.....

.....08.....de...ENERO...del 2025.....

¹Pertinencia: Evalúa si las preguntas se alinean con los objetivos de la investigación.
²Relevancia: Determina si las preguntas son importantes para obtener información clave del estudio.
³Claridad: Verifica que las preguntas estén redactadas de manera comprensible y sin ambigüedad.

Nota: Comprueba si el conjunto de preguntas cubre todas las dimensiones necesarias del estudio



.....
Firma del Experto Informante.

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE EVALUA: EJECUTOR COACTIVO

Nº	Subcategorías/ items	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	
	Subcategoría 1: Concepto							
1	¿Qué requisitos adicionales consideraría importantes para quienes ejercen el cargo de ejecutor coactivo en los gobiernos locales?	X		X		X		
	Subcategoría 2: Estatus laboral							
2	En su opinión, ¿cuál es el estatus laboral ideal para los ejecutores coactivos en los gobiernos locales y cómo se podría reforzar su independencia?	X		X		X		
	Sub categoría 3: Responsabilidad funcional							
3	¿Cree que el ejercicio del cargo de ejecutor coactivo debería conllevar responsabilidades administrativas, penales y civiles? ¿Por qué?	X		X		X		
4	¿Conoce de algún modelo internacional de procesos coactivos que se pueda incorporar al modelo peruano?	X		X		X		

Observaciones (precisar si hay suficiencia): _____

Opinión de aplicabilidad: **Aplicable [X]** **Aplicable después de corregir []** **No aplicable []**

Apellidos y nombres del juez validador. Mg: ...SÓCRATES SEGOVIA MURILLO..... DNI:...29594908.....

Especialidad del validador: ...DERECHO CONSTITUCIONAL.....

¹Pertinencia: Evalúa si las preguntas se alinean con los objetivos de la investigación.

²Relevancia: Determina si las preguntas son importantes para obtener información clave del estudio.

³Claridad: Verifica que las preguntas estén redactadas de manera comprensible y sin ambigüedad.

Nota: Comprueba si el conjunto de preguntas cubre todas las dimensiones necesarias del estudio

Firma del Experto Informante.

ANEXO 8: PROCESO DE CODIFICACIÓN PROCESO DE CODIFICACIÓN

ENTREVISTA 1 – E1

PREGUNTAS GENERICAS	RESPUESTAS	FRASES CODIFICADAS	CATEGORIAS, SUBCATEGORI AS E INDICADORES	CODIGO
<p>En el contexto de la revisión judicial de los procedimientos coactivos, ¿cómo definiría usted la acción contenciosa administrativa y su relevancia en el ámbito tributario?</p>	<p>La revisión judicial permite que el contribuyente, bueno en este caso hablando de las obligaciones tributarias, no se encuentre en intervención. Es por eso que está plasmado también en la Ley de Procedimientos de Ejecución Coactiva para que con su sola presentación se pueda suspender y en el caso de que tenga una medida cautelar de embargo se ha levantado. Ahora esta revisión judicial para mí es un derecho para el contribuyente, pero también limita la autotutela jurisdiccional que tiene la entidad.</p>	<p>“La revisión judicial permite que el contribuyente no se encuentre en indefensión”</p> <p>“Es un derecho para el contribuyente”</p> <p>“Limita la autotutela jurisdiccional de la entidad”</p>	<p>Acción contenciosa administrativa</p> <p>Control jurisdiccional de las resoluciones administrativas</p> <p>Acción contenciosa administrativa</p> <p>Garantía del debido proceso</p> <p>Acción contenciosa administrativa</p> <p>Restricción de la autotutela administrativa</p>	<p>1</p> <p>2</p> <p>3</p> <p>4</p> <p>5</p> <p>6</p>

<p>¿Cuál considera que es el propósito principal de la tutela cautelar administrativa en el contexto de la ejecución coactiva?</p>	<p>El propósito de tutelar cautelar, que es el procedimiento de ejecución coactiva, lo que busca, como dice su propio nombre, es cautelar, asegurar la recuperación de la deuda y la creencia que tienen los contribuyentes hacia la entidad pública. Eso es lo que se busca, ese es su fin.</p>	<p>“Asegurar la recuperación de la deuda”</p>	<p>Acción contenciosa administrativa</p>	<p>7</p>
			<p>Tutela cautelar administrativa</p>	<p>8</p>
			<p>Potestad de asegurar la deuda</p>	<p>9</p>
		<p>“Garantizar la acreencia de la entidad pública”</p>	<p>Acción contenciosa administrativa</p>	<p>10</p>
			<p>Tutela cautelar administrativa</p>	<p>11</p>
			<p>Potestad de cautelar derechos de la administración</p>	<p>12</p>

<p>¿De qué manera percibe que la revisión judicial de los procesos coactivos afecta el objetivo y la eficacia de la tutela cautelar en estos procedimientos?</p>	<p>Afecta directamente porque, como yo, mi pensar es que limita la acción de la entidad en poder hacer el recupero de las deudas, de las obligaciones tributarias, porque muchas veces los contribuyentes hacen un abuso excesivo de este derecho que se les ha otorgado, como es la revisión judicial, porque te suspende el procedimiento de cobranza y, por lo tanto, se realiza el levantamiento del embargo. Entonces, ya queda libre y nosotros, pues, lo único que tenemos que esperar es a que se prosiga con el conducto regular de la revisión judicial, se atiende dentro de los plazos.</p>	<p>“Limita la acción de la entidad en el recupero de deudas”</p>	<p>Acción contenciosa administrativa</p>	<p>13</p>
	<p>Tutela cautelar administrativa</p>		<p>14</p>	
	<p>Potestad restringida por revisión judicial</p>		<p>15</p>	
	<p>“Los contribuyentes hacen abuso de este derecho”</p>	<p>Acción contenciosa administrativa</p>	<p>16</p>	
		<p>Tutela cautelar administrativa</p>	<p>17</p>	
		<p>Uso excesivo de la revisión judicial</p>	<p>18</p>	
<p>Acción contenciosa administrativa</p>				

		“La revisión judicial suspende el procedimiento y levanta embargos”	Tutela cautelar administrativa	19
			Suspensión de eficacia cautelar	20
				21
¿Cree que la regulación actual de la revisión judicial del procedimiento coactivo cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿Por qué?	Sí, además porque también, mira, tenemos como un procedimiento duplicado, porque por un lado está la revisión judicial, por otro lado está la queja tributaria. Entonces, el contribuyente perfectamente se puede ir en queja tributaria, ¿no? Inclusive antes de que se hayan trabado los embargos.	“Existe un procedimiento duplicado”	Acción contenciosa administrativa	22
			Principio de proporcionalidad y razonabilidad	23
			Falta de incorporación en la norma	24
			Acción contenciosa administrativa	25

		“El contribuyente puede acudir tanto a revisión judicial como a queja tributaria”	Principio de proporcionalidad y razonabilidad Riesgo de desbalance normativo	26 27
¿Considera que el levantamiento de medidas cautelares ante una demanda de revisión judicial podría vulnerar los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿De qué manera?	Si, En la revisión judicial solamente se puede interponer cuando una vez que se ha trabado el embargo, ¿no? De acuerdo al 23, ¿no? De la ley de ejecución coactiva. Entonces, en cambio de la queja, tú puedes ir en cualquier momento que consideres afectado la vulneración del procedimiento legal establecido que regula el procedimiento de cobranza coactiva. Entonces, yo pienso que hay un procedimiento	“La queja se puede presentar en cualquier momento” “La revisión judicial solo procede después del embargo”	Acción contenciosa administrativa Principio de proporcionalidad y razonabilidad Diferencia de plazos procesales Acción contenciosa administrativa Principio de proporcionalidad y razonabilidad	28 29 30 31

	duplicado. Esa es mi opinión.		Restricción procedimental	32
			Acción contenciosa administrativa	33
			Principio de proporcionalidad y razonabilidad	34
		“Duplicidad de procedimientos genera desproporcionalidad”	Incoherencia normativa	35
				36
En su opinión, ¿los operadores de justicia aplican adecuadamente el procedimiento de ejecución coactiva? ¿Qué aspectos considera que deberían mejorarse?	Por mi experiencia personal, muchas... el procedimiento de contención... de demanda contenciosa administrativa, también ahí hay un problema que muchos jueces no tienen una formación técnica-tributaria.		Revisión judicial del procedimiento coactivo	37
		“Los jueces carecen de formación técnica tributaria”	Ámbitos de aplicación y requisitos	38

			Desconocimiento técnico de operadores	39
Aproximadamente, ¿qué porcentaje de sus expedientes de ejecución coactiva están bajo revisión judicial y cuántos de ellos resultan favorables para el contribuyente?				
¿Considera que la regulación actual permite que los contribuyentes abusen de la revisión judicial en detrimento de la administración tributaria? ¿Por qué?	Exacto, permite, pues, que muchos de los contribuyentes también abusen de este mecanismo que hay, porque la norma nos pone un límite	“Los contribuyentes abusan del mecanismo de revisión judicial”	Revisión judicial del procedimiento coactivo	40
			Ámbitos de aplicación y requisitos	41
			Abuso procesal del contribuyente	42
		“La norma no establece límites claros”	Revisión judicial del procedimiento coactivo	43

			Ámbitos de aplicación y requisitos	44
			Falta de límites normativos	45
Desde su experiencia, ¿cree que es necesario modificar el proceso de revisión judicial en la ejecución coactiva? ¿Qué aspectos cambiaría?	Podría ser una contracautela, una póliza de caución, ¿no? Una carta de fianza, lo que exige pues la ley cuando pasa, transcurre el plazo de 60 días	“Exigir contracautela como requisito”	Revisión judicial del procedimiento coactivo	46
			Ámbitos de aplicación y requisitos	47
			Incorporación de contracautela	48
			Revisión judicial del procedimiento coactivo	49
		“Carta fianza o póliza de caución a los 60 días”	Ámbitos de aplicación y requisitos	50
			Garantías accesorias	

				51
¿Cree que la exigencia de una contracautela como requisito de admisibilidad reduciría el número de demandas de revisión judicial? ¿De qué forma?	SI, lo mismo se podría exigir, pero desde el inicio. Otro es también hacer de repente una diferenciación de monto, ¿no? Dado que las deudas municipales muchas veces no son de tan, tanta envergadura fiscal, de repente hasta cierto, a partir de cierto monto, sí exigir	“Exigir contracautela desde el inicio”	Revisión judicial del procedimiento coactivo	52
			Ámbitos de aplicación y requisitos	53
			Contracautela inicial	54
			Revisión judicial del procedimiento coactivo	55
			Ámbitos de aplicación y requisitos	56
		“Diferenciar montos para exigir garantías”	Requisitos diferenciados por cuantía	57
¿Cómo afecta la revisión judicial de manera general a los procedimientos de	Yo creo que sí afecta definitivamente tal como está implementado. O sea, el procedimiento en sí, creo que la finalidad está bien, pero cómo está	“La revisión judicial afecta la efectividad del proceso coactivo”	Revisión judicial del procedimiento coactivo	58

cobranza coactiva en términos de efectividad?	implementado actualmente la ley	“La implementación es deficiente”	Impacto de la interposición de la revisión judicial	59
			Disminución de la efectividad	60
			Revisión judicial del procedimiento coactivo	61
			Impacto de la interposición de la revisión judicial	62
			Deficiencia en la ejecución	63
¿Cómo evitaría que la revisión judicial anteponga el interés privado del deudor sobre el interés público, especialmente en casos donde el contribuyente	El hecho de que solamente con la presentación de una demanda de revisión judicial se suspenda automáticamente el procedimiento de cobranza de ejecución	“La demanda suspende automáticamente la cobranza”	Revisión judicial del procedimiento coactivo	64

se beneficia de la suspensión del proceso?	coactiva en las municipalidades si se levanten las medidas de embargo, ¿no? Porque es como que un revés a todo el trabajo que ha adoptado la administración tributaria, ¿no? Sin haber un pronunciamiento de fondo, o sea, es un poco desproporcionado que con solamente la presentación de una demanda se tire abajo todo el procedimiento	“Se levantan las medidas de embargo”	Impacto de la interposición de la revisión judicial	65
			Suspensión automática	66
			Revisión judicial del procedimiento coactivo	67
			Impacto de la interposición de la revisión judicial	68
			Afectación de medidas cautelares	69
		“Es desproporcionado sin pronunciamiento de fondo”	Revisión judicial del procedimiento coactivo	70

			Impacto de la interposición de la revisión judicial	71
			Desproporcionalidad procesal	72
¿Qué requisitos adicionales consideraría importantes para quienes ejercen el cargo de ejecutor coactivo en los gobiernos locales?	Se advierte, pues, una falta de tecnicismo, ¿no? De conocimientos tributarios, inclusive, a veces, bastante básicos, que se inician con la notificación del valor, ¿no? Porque yo he visto bastante casos, tanto en la sala municipal, como en, en cuando alguna vez vi quejas, que desde el inicio del, eh, no, no desde el inicio, desde la emisión del valor, desde la emisión del valor, muchas municipalidades no cumplen con los	“Falta de conocimientos tributarios básicos”	Ejecutor coactivo	73
			Necesidad de formación técnica	74

En su opinión, ¿cuál es el estatus laboral ideal para los ejecutores coactivos en los gobiernos locales y cómo se podría reforzar su independencia?	<p>No sé en qué régimen puede estar, puede ser contratado, puede ser régimen 728, puede ser CAS, pero sí tienen que tener una línea de carrera independiente de la gestión de la municipalidad. ¿Y cuál es el ejemplo que yo estoy tomando? El SAT de Lima, ¿no?</p> <p>Se mantienen al margen de las decisiones políticas de la municipalidad</p>	“Debe haber línea de carrera independiente de la gestión municipal”	<p>Ejecutor coactivo</p> <p>Estatus laboral y atribuciones</p> <p>Independencia funcional</p> <p>Ejecutor coactivo</p>	<p>77</p> <p>78</p> <p>79</p> <p>80</p>

		“Ejemplo del SAT de Lima como órgano autónomo”	Estatus laboral y atribuciones	81
			Modelo de autonomía	82
¿Cree que el ejercicio del cargo de ejecutor coactivo debería conllevar responsabilidades administrativas, penales y civiles? ¿Por qué?	Si, porque se advierte, pues, una falta de tecnicismo, ¿no? De conocimientos tributarios, inclusive, a veces, bastante básicos, que se inician con la notificación del valor, ¿no? Porque yo he visto bastante casos, tanto en la sala municipal, como en, en cuando alguna vez vi quejas, que desde el inicio del, eh, no, no desde el inicio, desde la emisión del valor, desde la emisión del valor, muchas municipalidades no cumplen con los requisitos básicos que señala el artículo setenta	“El ejecutor debe responder por falta de tecnicismo”	Ejecutor coactivo	83
			Responsabilidad funcional	84
			Responsabilidad por errores técnicos	85
			Ejecutor coactivo	86

	<p>y siete del código treinta y ocho del código tributario, como son identificación del contribuyente, el domicilio fiscal, la base imponible, la base legal, los fundamentos de hechos, de derechos, o sea, cosas que están en el setenta y siete y muchas resoluciones de determinación, orden de pago, ni siquiera tienen los numerales, entonces, ya el tribunal fiscal ha emitido una serie de presentes jurisprudencias declarando nulo ese tipo de valores</p>	<p>“Muchas resoluciones han sido declaradas nulas”</p>	<p>Responsabilidad funcional</p>	<p>87</p>
			<p>Nulidad de actos como consecuencia</p>	<p>88</p>
<p>¿Conoce de algún modelo internacional de procesos coactivos que se pueda incorporar al modelo peruano?</p>	<p>No, pero por ejemplo, el SAT es un órgano técnico autónomo de la Municipalidad Metropolitana de Lima, que tiene su jefe, que sí es un personal de confianza, pero el personal que ingresa ahí,</p>	<p>“El SAT de Lima funciona como órgano técnico autónomo”</p>	<p>Ejecutor coactivo</p>	<p>89</p> <p>90</p>

	hasta yo lo tengo entendido, entran por concurso público, tienen una línea de carrera.		Estatus laboral y atribuciones	
			Autonomía técnica e institucional	91
			Ejecutor coactivo	92
		“Ingreso por concurso público con línea de carrera”	Estatus laboral y atribuciones	93
			Profesionalización por mérito	94

ENTREVISTA 2 – E2

PREGUNTAS GENERICAS	RESPUESTAS	FRASES CODIFICADAS	CATEGORIAS, SUBCATEGORIAS E INDICADORES	CODIGO
----------------------------	-------------------	---------------------------	--	---------------

<p>En el contexto de la revisión judicial de los procedimientos coactivos, ¿cómo definiría usted la acción contenciosa administrativa y su relevancia en el ámbito tributario?</p>	<p>Como finalidad me parece adecuado porque responde al principio constitucional de la pluralidad de instancia y el acceso a la judicial efectiva, que son derechos constitucionales reconocidos en la Constitución. Entonces, como una pluralidad de instancia, la finalidad me parece bien. Ahora, ya aterrizando, digamos, en el plano más concreto, tal vez falta, o sea, como una instancia judicial me parece que está bien que se revisen los actos administrativos de la administración pública, en este caso de la administración tributaria municipal, a través de una revisión judicial.</p>	<p>“Responde al principio constitucional de pluralidad de instancia”</p>	<p>Acción contenciosa administrativa</p>	<p>95</p>
		<p>“Garantiza acceso a la tutela judicial efectiva”</p>	<p>Control jurisdiccional de las resoluciones administrativas</p>	<p>96</p>
		<p>“Permite revisar actos administrativos de la administración tributaria municipal”</p>	<p>Acción contenciosa administrativa</p>	<p>97</p>
			<p>Garantía del debido proceso</p>	<p>98</p>
			<p>Acción contenciosa administrativa</p>	<p>99</p>

			Control jurisdiccional sobre actos administrativos	100
¿Cuál considera que es el propósito principal de la tutela cautelar administrativa en el contexto de la ejecución coactiva?	Me parece que es una garantía que adopta la administración pública, en este caso la administración tributaria, para hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones tributarias sin paga de los contribuyentes. Me parece que está muy bien que existan estas, digamos, tutelas cautelares administrativas traducidas en los procedimientos de ejecución coactiva, en las medidas cautelares de embargo, pero siempre y cuando se adopten observando el procedimiento legal	“Garantizar cumplimiento de obligaciones tributarias” “Debe observar el procedimiento legal establecido”	Acción contenciosa administrativa Tutela cautelar administrativa Potestad de asegurar la deuda Acción contenciosa administrativa Tutela cautelar administrativa	101 102 103 104

	establecido y no se vulneren los derechos de los administrados.	“No debe vulnerar los derechos de los administrados”	Respeto al debido procedimiento	105
				106
			Acción contenciosa administrativa	107
			Tutela cautelar administrativa	
				108
			Equilibrio con derechos fundamentales	109

<p>¿De qué manera percibe que la revisión judicial de los procesos coactivos afecta el objetivo y la eficacia de la tutela cautelar en estos procedimientos?</p>	<p>El hecho de que solamente con la presentación de una demanda de revisión judicial se suspenda automáticamente el procedimiento de cobranza de ejecución coactiva en las</p>	<p>“La demanda suspende automáticamente la cobranza”</p>	<p>Acción contenciosa administrativa</p> <p>Tutela cautelar administrativa</p>	<p>110</p> <p>111</p>
--	--	--	--	-------------------------------------

<p>municipalidades si se levanten las medidas de embargo, porque es como que un revés a todo el trabajo que ha adoptado la administración tributaria. Sin haber un pronunciamiento de fondo, o sea, es un poco desproporcionado que con solamente la presentación de una demanda se tire abajo todo el procedimiento que ha adoptado el ejecutor coactivo de la municipalidad, sin haber un pronunciamiento, una evaluación preliminar de fondo.</p>			Suspensión de eficacia cautelar	112
			Acción contenciosa administrativa	113
		“Se levantan las medidas de embargo”	Tutela cautelar administrativa	114
			Afectación a la medida de embargo	115
			Acción contenciosa administrativa	116
	“No hay pronunciamiento de fondo”	Tutela cautelar administrativa		

			Desproporcionalidad en la suspensión	117
				118
¿Cree que la regulación actual de la revisión judicial del procedimiento coactivo cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿Por qué?	La revisión judicial se ha plasmado, se ha creado para que se pueda revisar el procedimiento de ejecución coactiva, no dejar en indefensión al contribuyente. Sin embargo, se altera o se rompe ese principio de proporcionalidad y razonabilidad al momento de que no se resuelve o que no se resuelve o hacen un abuso excesivo de este derecho. Entonces, en este caso, lo que se está generando para un derecho ante una indefensión se torna	“Se creó para evitar indefensión”	Acción contenciosa administrativa	119
			Principio de proporcionalidad y razonabilidad	120
			Garantía de defensa del contribuyente	121
			Acción contenciosa administrativa	112

	como que ya un abuso a tal condición.	“Se rompe el principio por abuso excesivo del derecho”	Principio de proporcionalidad y razonabilidad	123
			Abuso procesal	124
¿Considera que el levantamiento de medidas cautelares ante una demanda de revisión judicial podría vulnerar los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿De qué manera?	Así es, se supone que para que la deuda ya esté en un ejecución coactiva, previamente han tenido que realizarse varios procedimientos, desde la emisión del acto administrativo, su debida notificación, los plazos que se les otorga para que pueda de repente presentar algún recurso, sea de reclamación, y bueno, recién ahí pasa el procedimiento de ejecución coactiva. Entonces, ahí también se	“Para iniciar coactiva hubo actos previos cumplidos”	Acción contenciosa administrativa	125
			Principio de proporcionalidad y razonabilidad	126
			Revisión duplicada innecesaria	127

	le da la oportunidad al contribuyente de que pueda de repente presentar o objetar el acto administrativo notificado.	“El contribuyente ya tuvo oportunidad de defensa”	Acción contenciosa administrativa Principio de proporcionalidad y razonabilidad Derecho previamente garantizado	128 129 130
En su opinión, ¿los operadores de justicia aplican adecuadamente el procedimiento de ejecución coactiva? ¿Qué aspectos considera que deberían mejorarse?	El Poder Judicial muchas de sus veces demora en dar la atención al tema de las presentaciones de la revisión judicial. Hay una sobrecarga, sumo yo, no se atiende dentro de los plazos. Muchas veces hay un desconocimiento por parte del operador de justicia.	“El Poder Judicial demora por sobrecarga”	Revisión judicial del procedimiento coactivo Ámbitos de aplicación y requisitos Demora en la resolución	131 132 133

<p>expedientes de ejecución coactiva están bajo revisión judicial y cuántos de ellos resultan favorables para el contribuyente?</p>	<p>ejemplo, ya tenemos un total de 6.000 expedientes coactivos.</p> <p>Mira, en el tiempo que ya tengo aquí en Puente Piedra hay un porcentaje aproximado del 10%.</p>	<p>“10% de expedientes están bajo revisión judicial”</p>	<p>Revisión judicial del procedimiento coactivo</p> <p>Ámbitos de aplicación y requisitos</p> <p>Incidencia en la carga procesal</p>	<p>140</p> <p>141</p> <p>142</p>
<p>¿Considera que la regulación actual permite que los contribuyentes abusen de la revisión judicial en detrimento de la administración tributaria? ¿Por qué?</p>	<p>Sí, existe un abuso por parte del contribuyente de su derecho. Básicamente eso, ¿no? La ley no se crea para favorecer ni a la institución ni netamente al contribuyente, sino para mantener un equilibrio entre ambos, ¿no?</p>	<p>“Existe abuso por parte del contribuyente”</p> <p>“La ley debería mantener equilibrio entre partes”</p>	<p>Revisión judicial del procedimiento coactivo</p> <p>Ámbitos de aplicación y requisitos</p> <p>Abuso procesal del contribuyente</p> <p>Revisión judicial del procedimiento coactivo</p>	<p>143</p> <p>144</p> <p>145</p> <p>146</p>

			Ámbitos de aplicación y requisitos	147
			Falta de equilibrio normativo	148
Desde su experiencia, ¿cree que es necesario modificar el proceso de revisión judicial en la ejecución coactiva? ¿Qué aspectos cambiaría?	Sí. ¿Por qué? Porque no hay una limitación en cuanto al procedimiento, ¿no? Al proceso de solicitar o presentar su revisión, su demanda de revisión judicial. Consideraría que podría equipararse a un recurso de reclamación, ¿no? Donde para que puedan reclamar, por ejemplo, ahí la orden de pago, se debe solicitar un pago previo de esa deuda.	“No hay limitación en el procedimiento”	Revisión judicial del procedimiento coactivo	149
			Ámbitos de aplicación y requisitos	150
			Falta de límites normativos	151
			Revisión judicial del procedimiento coactivo	152

	<p>Entonces, de la misma forma, consideraría que para el tema de revisión judicial, podría llevarse o trabajarse de la misma forma. Entonces, de esa manera, se podría también ahí ordenar respecto a los procesos que se están llevando en el procedimiento de ejecución coactiva.</p>	<p>“Podría equipararse a recurso de reclamación con pago previo”</p>	<p>Ámbitos de aplicación y requisitos</p> <p>Pago previo como requisito</p>	<p>153</p> <p>154</p>
<p>¿Cree que la exigencia de una contracautela como requisito de admisibilidad reduciría el número de demandas de revisión judicial? ¿De qué forma?</p>	<p>Así es. Lo considero de esa manera.</p> <p>Claro, se podría solicitar el pago, como tú lo dices, el artículo ya establece que pasados los 60 días se solicita una</p>	<p>“Exigir contracautela al inicio”</p>	<p>Revisión judicial del procedimiento coactivo</p>	<p>155</p>

	<p>carta fianza, ¿no? O un pago de puesta por el tema del exceso de los días. Pero eso debería darse en todo caso al inicio.</p> <p>Ahora, también podría proponerse el tema de que la suspensión y levantamiento no se dé con la sola presentación de la demanda, que muchas veces solamente lo hacen para presentar y lo dejan ahí. Si no, podría ser admitida la misma,</p>	<p>“Evitar suspensión automática con solo presentar demanda”</p>	<p>Ámbitos de aplicación y requisitos</p> <p>Contracautela inicial</p> <p>Revisión judicial del procedimiento coactivo</p> <p>Ámbitos de aplicación y requisitos</p> <p>Revisión de admisibilidad previa</p>	<p>156</p> <p>157</p> <p>158</p> <p>159</p> <p>160</p>
<p>¿Cómo afecta la revisión judicial de manera general a los procedimientos de</p>	<p>La revisión judicial afecta la efectividad del procedimiento coactivo, porque el procedimiento coactivo básicamente tiene por objetivo</p>	<p>“La revisión judicial afecta la efectividad”</p>	<p>Revisión judicial del procedimiento coactivo</p>	<p>161</p>

cobranza coactiva en términos de efectividad?	recuperar la deuda tributaria	“El objetivo del coactivo es recuperar deuda tributaria”	Impacto de la interposición de la revisión judicial Reducción de efectividad Revisión judicial del procedimiento coactivo Impacto de la interposición de la revisión judicial Afectación a la finalidad recaudatoria	162 163 164 165 166
¿Cómo evitaría que la revisión judicial anteponga el interés privado del deudor sobre el interés público,	Yo considero que se debe respetar la tutela jurisdiccional de las entidades públicas, ¿no?, ¿por qué? Porque debe		Revisión judicial del procedimiento coactivo	167

especialmente en casos donde el contribuyente se beneficia de la suspensión del proceso?	existir un principio que es el de la tutela, que debe tener la entidad. Entonces, básicamente, en eso considero que un tema de revisión judicial se puede dar, pero siempre respaldando o prevaleciendo también el interés público, el interés de la entidad.	“Debe respetarse la tutela jurisdiccional de la entidad”	Impacto de la interposición de la revisión judicial	168
		“Debe prevalecer el interés público”	Protección del interés público	169
			Revisión judicial del procedimiento coactivo	170
			Impacto de la interposición de la revisión judicial	171
			Prevalencia del interés público	172
¿Qué requisitos adicionales consideraría importantes para quienes	El ejecutor coactivo, para el que puede ejercer este cargo, tiene que ser		Ejecutor coactivo	173

ejercen el cargo de ejecutor coactivo en los gobiernos locales?	conocedor tanto de la materia tributaria, porque estamos hablando de términos tributarios, de mantener a tributaria, y tenemos una ley que respalda. Entonces, nosotros no podemos ir más allá de lo que la norma no nos establece, ¿no? Tenemos ya regulado la ley de procedimiento de ejecución coactiva, que necesita mejor así, pero ya tenemos una regularización y, bueno, el ejecutor coactivo está apto para poder llevar a cabo un procedimiento.	“Debe ser conocedor de materia tributaria”	Concepto	174
		“Ceñirse a la ley de procedimiento coactivo”	Nivelación a estatus de juez técnico	175
			Ejecutor coactivo	176
			Concepto	177
			Respeto estricto a la norma	178
En su opinión, ¿cuál es el estatus laboral ideal para los ejecutores coactivos en los gobiernos locales y cómo se podría	Lo que pasa es que aquí el cargo de ejecutor coactivo es un puesto en el cual el ejecutor es el titular del procedimiento de ejecución coactiva.		Ejecutor coactivo	179

reforzar independencia?	su	Entonces, por lo tanto, es independiente.	“El ejecutor es titular del procedimiento”	Estatus laboral y atribuciones	180
		Al pasar a tener un cargo público, un cargo de confianza, perdería un poco la independencia de la autonomía de poder llevar a cabo sus procedimientos conforme se establece.	“Debe ser independiente de cambios políticos”	Autoridad propia en el procedimiento	181
		¿Por qué? Porque muchas veces, por ejemplo, los ministerios son cambiantes y muchas veces los puestos son inestables, lo que conllevaría a que el procedimiento de ejecución coactiva no tenga un debido curso.		Ejecutor coactivo	182
				Estatus laboral y atribuciones	183
				Independencia frente a la gestión	184
				Ejecutor coactivo	185
				Estatus laboral y atribuciones	186
		“La inestabilidad afecta la autonomía”	Debilidad institucional	187	

se pueda incorporar al modelo peruano?	¿por qué? Porque debe existir un principio que es el de la tutela, que debe tener la entidad.	“Respetar tutela jurisdiccional de entidades públicas”	Responsabilidad funcional	195
			Referencia a buenas prácticas institucionales	196

Proceso de categorización de las entrevistas

A continuación, se presenta el proceso de categorización de las entrevistas realizado a partir del cuadro de codificación.

Conjunto de códigos	Categoría
1-6, 95-100	Acción contenciosa administrativa – Concepto
7-21, 101-118	Acción contenciosa administrativa – Tutela cautelar administrativa
22-36, 119-130	Acción contenciosa administrativa – Principio de proporcionalidad y razonabilidad
37-57, 131-160	Revisión judicial del procedimiento coactivo – Ámbitos de aplicación y requisitos
58-72, 161-172	Revisión judicial del procedimiento coactivo – Impacto de la interposición de la revisión judicial
73-76, 173-178	Ejecutor coactivo – Concepto
77-82, 89-94, 179-187	Ejecutor coactivo – Estatus laboral y atribuciones
83-88, 188-196	Ejecutor coactivo – Responsabilidad funcional

ANEXO 10 : Matriz de triangulación de la información

OBJETIVOS ESPECIFICOS	PREGUNTAS	E1	E2	INTERPRETACION GENERAL (DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS)
<p>Trazar una regulación clara en cuanto a la revisión judicial y a la ley de procedimiento de ejecución coactiva con la finalidad de no afectar la facultad cautelar de la administración tributaria y recaudatoria, y poder garantizar el cumplimiento del debido procedimiento de los contribuyentes.</p>	<p>En el contexto de la revisión judicial de los procedimientos coactivos, ¿cómo definiría usted la acción contenciosa administrativa y su relevancia en el ámbito tributario?</p>	<p>La revisión judicial permite que el contribuyente, bueno en este caso hablando de las obligaciones tributarias, no se encuentre en intervención. Es por eso que está plasmado también en la Ley de Procedimientos de Ejecución Coactiva para que con su sola presentación se pueda suspender y en el caso de que tenga una medida cautelar de embargo se ha levantado. Ahora esta revisión judicial para mí es un derecho para el contribuyente pero también limita la auto tutela jurisdiccional que tiene la entidad.</p>	<p>Como finalidad me parece adecuado porque responde al principio constitucional de la pluralidad de instancia y el acceso a la judicial efectiva, que son derechos constitucionales reconocidos en la Constitución. Entonces, como una pluralidad de instancia, la finalidad me parece bien. Ahora, ya aterrizando, digamos, en el plano más concreto, tal vez falta, o sea, como una instancia judicial me parece que está bien que se revisen los actos administrativos de la administración pública, en este caso de la administración tributaria</p>	<p>Una semejanza clave entre ambos discursos es la concepción de la revisión judicial como un derecho del contribuyente, orientado a garantizar el debido proceso y el acceso a una tutela jurisdiccional efectiva. E1 lo expresa señalando que este recurso permite suspender la intervención o la ejecución coactiva, mientras que E2 resalta su concordancia con principios constitucionales como la pluralidad de instancia y la justicia efectiva, lo cual refuerza la legitimidad de su aplicación frente a</p>

			<p>municipal, a través de una revisión judicial.</p>	<p>decisiones administrativas.</p> <p>Sin embargo, en la poca diferencia que podemos encontrar es que E1 pone un énfasis práctico y funcional, destacando cómo la revisión judicial actúa directamente sobre medidas cautelares como los embargos, y cómo esto limita la autotutela de la administración tributaria. Es decir, su visión se enfoca más en los efectos operativos y limitaciones a la potestad de la administración. En cambio, E2 adopta una mirada más normativa y constitucional, valorando la revisión judicial como una instancia adecuada para controlar actos administrativos, aunque también sugiere que aún podrían existir limitaciones o vacíos en su aplicación concreta.</p>
--	--	--	--	--

	<p>¿Cuál considera que es el propósito principal de la tutela cautelar administrativa en el contexto de la ejecución coactiva?</p>	<p>El propósito de tutelar cautelar, que es el procedimiento de ejecución coactiva, lo que busca, como dice su propio nombre, es cautelar, asegurar la recuperación de la deuda y la creencia que tienen los contribuyentes hacia la entidad pública. Eso es lo que se busca, ese es su fin.</p>	<p>Me parece que es una garantía que adopta la administración pública, en este caso la administración tributaria, para hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones tributarias sin paga de los contribuyentes.</p> <p>Me parece que está muy bien que existan estas, digamos, tutelas cautelares administrativas traducidas en los procedimientos de ejecución coactiva, en las medidas cautelares de embargo, pero siempre y cuando se adopten observando el procedimiento legal establecido y no se vulneren los derechos de los administrados.</p>	<p>En ambas respuestas se hace el reconocimiento de que las medidas cautelares cumplen una función preventiva y de aseguramiento, orientada a preservar los intereses del Estado y asegurar la eficacia del procedimiento de cobro coactivo.</p> <p>Sin embargo, dentro de las respuestas reconocemos que El ofrece una interpretación más institucional y orientada a los fines de eficiencia de la administración, resaltando la finalidad recaudadora y la necesidad de mantener la imagen de seriedad de la entidad pública. En cambio, E2 introduce un componente garantista, señalando que si bien la tutela cautelar es necesaria y válida, debe ejecutarse dentro del marco legal y con respeto</p>
--	--	--	--	---

				a los derechos del administrado
	<p>¿De qué manera percibe que la revisión judicial de los procesos coactivos afecta el objetivo y la eficacia de la tutela cautelar en estos procedimientos?</p>	<p>Afecta directamente porque, como yo, mi pensar es que limita la acción de la entidad en poder hacer el recupero de las deudas, de las obligaciones tributarias, porque muchas veces los contribuyentes hacen un abuso excesivo de este derecho que se les ha otorgado, como es la revisión judicial, porque te suspende el procedimiento de cobranza y, por lo tanto, se realiza el levantamiento del embargo. Entonces, ya queda libre y nosotros, pues, lo único que tenemos que esperar es a que se prosiga con el conducto regular de la revisión judicial, se atienda dentro de los plazos.</p>	<p>El hecho de que solamente con la presentación de una demanda de revisión judicial se suspenda automáticamente el procedimiento de cobranza de ejecución coactiva en las municipalidades si se levanten las medidas de embargo, porque es como que un revés a todo el trabajo que ha adoptado la administración tributaria. Sin haber un pronunciamiento de fondo, o sea, es un poco desproporcionado que con solamente la presentación de una demanda se tire abajo todo el procedimiento que ha adoptado el ejecutor coactivo de la municipalidad, sin haber</p>	<p>Se percibe que la revisión judicial, en su forma actual, debilita la eficacia de la tutela cautelar y, por ende, afecta negativamente el objetivo principal de los procedimientos de ejecución coactiva. Coinciden en considerar que el diseño legal vigente favorece al administrado en desmedro de la administración, aunque difieren levemente en el enfoque: E1 se centra en el uso abusivo del mecanismo, mientras que E2 hace énfasis en la ausencia de filtros judiciales previos que validen la suspensión del proceso.</p>

			un pronunciamiento, una evaluación preliminar de fondo.	
	¿Cree que la regulación actual de la revisión judicial del procedimiento coactivo cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿Por qué?	Sí, además porque también, mira, tenemos como un procedimiento duplicado, porque por un lado está la revisión judicial, por otro lado está la queja tributaria. Entonces, el contribuyente perfectamente se puede ir en queja tributaria, ¿no? Inclusive antes de que se hayan trabado los embargos.	La revisión judicial se ha plasmado, se ha creado para que se pueda revisar el procedimiento de ejecución coactiva, no dejar en indefensión al contribuyente. Sin embargo, se altera o se rompe ese principio de proporcionalidad y razonabilidad al momento de que no se resuelve o que no se resuelve o hacen un abuso excesivo de este derecho. Entonces, en este caso, lo que se está generando para un derecho ante una indefensión se torna como que ya un abuso a tal condición.	Dentro de las respuestas de ambos entrevistados E1 considera que la regulación formal cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad, identifica un potencial uso táctico del sistema por parte de los contribuyentes. E2, en cambio, pone en duda que estos principios se respeten en la práctica, advirtiendo que la ineficacia o el uso abusivo de la revisión judicial termina alterando el sentido original de la norma. Ambos puntos de vista evidencian una preocupación compartida por el impacto práctico de la regulación, aunque desde enfoques distintos: uno más estructural y

				otro más ético-procedimental.
	<p>¿Considera que el levantamiento de medidas cautelares ante una demanda de revisión judicial podría vulnerar los principios de proporcionalidad y razonabilidad? ¿De qué manera?</p>	<p>Si, En la revisión judicial solamente se puede interponer cuando una vez que se ha trabado el embargo, ¿no? De acuerdo al 23, ¿no? De la ley de ejecución coactiva.</p> <p>Entonces, en cambio de la queja, tú puedes ir en cualquier momento que consideres afectado la vulneración del procedimiento legal establecido que regula el procedimiento de cobranza coactiva. Entonces, yo pienso que hay un procedimiento duplicado. Esa es mi opinión.</p>	<p>Así es, se supone que para que la deuda ya esté en una ejecución coactiva, previamente han tenido que realizarse varios procedimientos, desde la emisión del acto administrativo, su debida notificación, los plazos que se les otorga para que pueda de repente presentar algún recurso, sea de reclamación, y bueno, recién ahí pasa el procedimiento de ejecución coactiva. Entonces, ahí también se le da la oportunidad al contribuyente de que pueda de repente presentar u objetar el acto administrativo notificado.</p>	<p>Ambos entrevistados consideran que el levantamiento de medidas cautelares durante una demanda de revisión judicial puede vulnerar los principios de proporcionalidad y razonabilidad, aunque lo explican desde perspectivas distintas.</p> <p>Por un lado, E1, señala que hay una duplicidad procesal entre la queja y la revisión judicial, lo cual podría generar inseguridad jurídica y afectar la razonabilidad del procedimiento.</p> <p>En cambio, E2 enfatiza que antes de llegar a la ejecución coactiva, ya se han cumplido etapas donde el administrado pudo ejercer su defensa, por lo que aplicar</p>

				medidas cautelares en esta fase podría ser desproporcionado si no hay una justificación clara.
Exponer cuál es el impacto de la demanda de revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva y su influencia en el deber de los gobiernos locales de promover el bienestar.	En su opinión, ¿los operadores de justicia aplican adecuadamente el procedimiento de ejecución coactiva? ¿Qué aspectos considera que deberían mejorarse?	Por mi experiencia personal, muchas... el procedimiento de contención... de demanda contenciosa administrativa, también ahí hay un problema que muchos jueces no tienen una formación técnica-tributaria.	El Poder Judicial muchas de sus veces demoran en dar la atención al tema de las presentaciones de la revisión judicial. Hay una sobrecarga, sumo yo, no se atiende dentro de los plazos. Muchas veces hay un desconocimiento por parte del operador de justicia. Nosotros, desde el ámbito de como ejecutores, lo que hacemos es defender el procedimiento bajo las normas, ¿no? Entonces, ahí como que sí sería bueno que exista una mejora en cuanto al conocimiento, por ejemplo, del procedimiento de	Existe una coincidencia entre ambos entrevistados, que es las deficiencias en la aplicación del procedimiento de ejecución coactiva por parte de los operadores de justicia, principalmente por la falta de formación especializada. No hay una formación jurídica tributaria Por un lado, E1 destaca que muchos jueces carecen de conocimiento técnico en materia tributaria, lo que afecta la correcta valoración de los casos dentro del proceso contencioso-administrativo. Sin embargo, E2 señala que hay demoras

			<p>ejecución coactiva respecto a obligaciones tributarias, para poder llevar una mejor revisión.</p>	<p>frecuentes en la atención de las solicitudes de revisión judicial, debido a la sobrecarga del sistema y al desconocimiento del procedimiento por parte de algunos operadores. Además, sugiere la necesidad de fortalecer el conocimiento sobre ejecución coactiva en temas tributarios para mejorar el control judicial.</p>
	<p>Aproximadamente, ¿qué porcentaje de sus expedientes de ejecución coactiva están bajo revisión judicial y cuántos de ellos resultan favorables para el contribuyente?</p>		<p>Bueno, actualmente, hablando de 2025, por ejemplo, ya tenemos un total de 6.000 expedientes coactivos.</p> <p>Mira, en el tiempo que ya tengo aquí en Puente Piedra hay un porcentaje aproximado del 10%.</p>	
	<p>¿Considera que la regulación actual permite que los contribuyentes abusen</p>	<p>Exacto, permite, pues, que muchos de los contribuyentes también abusen de este</p>	<p>Sí, existe un abuso por parte del contribuyente de su derecho. Básicamente eso, ¿no?</p>	<p>En los dos casos se precisa que existe un abuso por parte de los contribuyentes y afecta</p>

	<p>de la revisión judicial en detrimento de la administración tributaria? ¿Por qué?</p>	<p>mecanismo que hay, porque la norma no nos pone un límite</p>	<p>La ley no se crea para favorecer ni a la institución ni netamente al contribuyente, sino para mantener un equilibrio entre ambos, ¿no?</p>	<p>de manera directa a la labor de la administración tributaria. E1 señala que aunque la norma no es clara, permite su abuso por parte de los contribuyentes que buscan obstaculizar el proceso y E2 enfatiza que el abuso ocurre cuando el propósito del derecho en la revisión judicial.</p>
	<p>Desde su experiencia, ¿cree que es necesario modificar el proceso de revisión judicial en la ejecución coactiva? ¿Qué aspectos cambiaría?</p>	<p>Podría ser una contra cautela, una póliza de caución, ¿no? Una carta de fianza, lo que exige pues la ley cuando pasa, transcurre el plazo de 60 días</p>	<p>Sí. ¿Por qué? Porque no hay una limitación en cuanto al procedimiento, ¿no? Al proceso de solicitar o presentar su revisión, su demanda de revisión judicial. Consideraría que podría equipararse a un recurso de reclamación, ¿no? Donde para que puedan reclamar, por ejemplo, ahí la orden de pago, se</p>	<p>Ambos coinciden en la necesidad de la modificación para evitar abusos y darle mayor equilibrio al sistema. Por ejemplo, E1 propone implementar una figura como la contra cautela, ya sea mediante una póliza de caución o carta fianza, especialmente una vez vencido el plazo de 60 días, como una forma de proteger a la administración frente a demandas sin sustento.</p>

			<p>debe solicitar un pago previo de esa deuda.</p> <p>Entonces, de la misma forma, consideraría que para el tema de revisión judicial, podría llevarse o trabajarse de la misma forma. Entonces, de esa manera, se podría también ahí ordenar respecto a los procesos que se están llevando en el procedimiento de ejecución coactiva.</p>	<p>E2, por su parte, sugiere establecer una exigencia similar al pago previo que se aplica en otros recursos administrativos, como la reclamación. Considera que esto permitiría ordenar mejor el uso del recurso y reducir presentaciones innecesarias.</p>
	<p>¿Cree que la exigencia de una contra cautela como requisito de admisibilidad reduciría el número de demandas de revisión judicial? ¿De qué forma?</p>	<p>SI, lo mismo se podría exigir, pero desde el inicio. Otro es también hacer de repente una diferenciación de monto, ¿no? Dado que las deudas municipales muchas veces no son de tan, tanta envergadura fiscal, de repente hasta cierto, a partir de cierto monto, sí exigir.</p>	<p>Así es. Lo considero de esa manera.</p> <p>Claro, se podría solicitar el pago, como tú lo dices, el artículo ya establece que pasados los 60 días se solicita una carta fianza, ¿no? O un pago de puesta por el tema del exceso de los días. Pero eso debería darse en todo caso al inicio.</p>	<p>Ambos entrevistados consideran que exigir una contra cautela desde el inicio del proceso reduciría la cantidad de demandas de revisión judicial presentadas sin sustento.</p> <p>E1 sugiere aplicar esta exigencia desde el inicio, y además propone establecer un umbral según el monto de la deuda, ya que no todas</p>

			<p>Ahora, también podría proponerse el tema de que la suspensión y levantamiento no se dé con la sola presentación de la demanda, que muchas veces solamente lo hacen para presentar y lo dejan ahí. Si no, podría ser admitida la misma.</p>	<p>las obligaciones justifican.</p> <p>E2 coincide en que la contra cautela debería exigirse desde el comienzo y no después de 60 días como actualmente se establece. Además, plantea que la suspensión de las medidas no se dé automáticamente con la presentación de la demanda, ya que muchos contribuyentes solo la presentan para dilatar el proceso sin darle seguimiento.</p>
	<p>¿Cómo afecta la revisión judicial de manera general a los procedimientos de cobranza coactiva en términos de efectividad?</p>	<p>Yo creo que sí afecta definitivamente tal como está implementado. O sea, el procedimiento en sí, creo que la finalidad está bien, pero cómo está implementado actualmente la ley</p>	<p>La revisión judicial afecta la efectividad del procedimiento coactivo, porque el procedimiento coactivo básicamente tiene por objetivo recuperar la deuda tributaria</p>	<p>Es muy clara la posición de ambos entrevistados que coinciden que la Revisión Judicial afecta gravemente la efectividad del procedimiento de ejecución coactiva.</p> <p>E1 señala que, si bien la finalidad del recurso es</p>

	<p>¿Cómo evitaría que la revisión judicial anteponga el interés privado del deudor sobre el interés público, especialmente en casos donde el contribuyente se beneficia de la suspensión del proceso?</p>	<p>El hecho de que solamente con la presentación de una demanda de revisión judicial se suspenda automáticamente el procedimiento de cobranza de ejecución coactiva en las municipalidades si se levanten las medidas de embargo, ¿no? Porque es como que un revés a todo el trabajo que ha</p>	<p>Yo considero que se debe respetar la tutela jurisdiccional de las entidades públicas, ¿no?, ¿por qué? Porque debe existir un principio que es el de la tutela, que debe tener la entidad. Entonces, básicamente, en eso considero que un tema de revisión judicial se puede dar, pero siempre respaldando o prevaleciendo también el</p>	<p>Se debe evitar que el interés privado del contribuyente prevalezca sobre el interés público, sin haber un análisis previo.</p> <p>E1 critica que con la sola presentación se suspenda el procedimiento coactivo, sin sustento de fondo lo cual es desproporcionado.</p>
		<p>adoptado la administración tributaria, ¿no? Sin haber un pronunciamiento de fondo, o sea, es un poco desproporcionado que con solamente la presentación de una demanda se tire abajo todo el procedimiento</p>	<p>interés público, el interés de la entidad.</p>	<p>E2 resalta la necesidad de proteger y garantizar la tutela jurisdiccional de las entidades siendo proporcional.</p>

<p>Identificar el estatus laboral de los ejecutores coactivos y los límites de los gobiernos locales para profesionalizar la actividad administrativa tributaria en su competencia.</p>	<p>¿Qué requisitos adicionales consideraría importantes para quienes ejercen el cargo de ejecutor coactivo en los gobiernos locales?</p>	<p>Se advierte, pues, una falta de tecnicismo, ¿no? De conocimientos tributarios, inclusive, a veces, bastante básicos, que se inician con la notificación del valor, ¿no? Porque yo he visto bastante casos, tanto en la sala municipal, como en, en cuando alguna vez vi quejas, que desde el inicio del, eh, no, no desde el inicio, desde la emisión del valor, desde la emisión del valor, muchas municipalidades no cumplen con los requisitos básicos que señala el artículo setenta y siete del código treinta y ocho del código</p>	<p>El ejecutor coactivo, para el que puede ejercer este cargo, tiene que ser conocedor tanto de la materia tributaria, porque estamos hablando de términos tributarios, de mantener a tributaria, y tenemos una ley que respalda. Entonces, nosotros no podemos ir más allá de lo que la norma no nos establece, ¿no? Tenemos ya regulado la ley de procedimiento de ejecución coactiva, que necesita mejor así, pero ya tenemos una regularización y, bueno, el ejecutor coactivo está</p>	<p>No hay discrepancia entre los entrevistados en el punto, que los ejecutores deben tener como requisito propio el conocimiento en materia tributaria por un plazo determinado</p> <p>El manifiesta que existen muchos ejecutores con falta de experiencia básica como emitir valores tributarios y cuales son exigibles.</p> <p>Mientras que E2 considera primordial el manejo de la norma tributaria y la ley de ejecución coactiva como indispensable, si bien manifiesta que hay más</p>
---	--	--	---	---

		<p>tributario, como son identificación del contribuyente, el domicilio fiscal, la base imponible, la base legal, los fundamentos de hechos, de derechos, o sea, cosas que están en el setenta y siete y muchas resoluciones de determinación, orden de pago, ni siquiera tienen los numerales, entonces, ya el tribunal fiscal ha emitido eh una serie de presentes jurisprudencias declarando nulo ese tipo de valores</p>	<p>apto para poder llevar a cabo un procedimiento.</p>	<p>por mejorar, el marco legal existe con regulaciones suficientes para evitar deficiencias.</p>
--	--	---	--	--

	<p>En su opinión, ¿cuál es el estatus laboral ideal para los ejecutores coactivos en los gobiernos locales y cómo se podría reforzar su independencia?</p>	<p>No sé en qué régimen puede estar, puede ser contratado, puede ser régimen 728, puede ser CAS, pero sí tienen que tener una línea de carrera independiente de la gestión de la municipalidad. ¿Y cuál es el ejemplo que yo estoy tomando? El SAT de Lima, ¿no?</p>	<p>Lo que pasa es que aquí el cargo de ejecutor coactivo es un puesto en el cual el ejecutor es el titular del procedimiento de ejecución coactiva. Entonces, por lo tanto, es independiente.</p> <p>Al pasar a tener un cargo público, un cargo de confianza, perdería un</p>	<p>Ambos entrevistados coinciden en que el estatus del ejecutor debe garantizar su independencia y autonomía de los poderes políticos de turno.</p> <p>El propone que sea cual sea el régimen laboral, debe ser más importante el que los ejecutores cuenten con línea de carrera y desvincular de</p>
		<p>Se mantienen al margen de las decisiones políticas de la municipalidad</p>	<p>poco la independencia de la autonomía de poder llevar a cabo sus procedimientos conforme se establece. ¿Por qué? Porque muchas veces, por ejemplo, los ministerios son cambiantes y muchas veces los puestos son inestables, lo que conllevaría a que el procedimiento de ejecución coactiva no tenga un debido curso.</p>	<p>poderes o movimiento político municipal; mientras que E2 menciona que el cargo de ejecutor no debe ser de confianza porque debilita la autonomía, sino que debe mantenerse como profesional técnico titular del procedimiento coactivo.</p>

	<p>¿Cree que el ejercicio del cargo de ejecutor coactivo debería conllevar responsabilidades administrativas, penales y civiles? ¿Por qué?</p>	<p>Si, porque se advierte, pues, una falta de tecnicismo, ¿no? De conocimientos tributarios, inclusive, a veces, bastante básicos, que se inician con la notificación del valor, ¿no? Porque yo he visto bastante casos, tanto en la sala municipal, como en, en cuando alguna vez vi quejas, que desde el inicio del, eh, no, no desde el inicio, desde la emisión del valor, desde</p>	<p>Es que esas responsabilidades no solamente las lleva el ejecutor coactivo, sino cualquier funcionario que presta servicio en un gobierno local, un gobierno regional, central, entonces aquí lo que busca la ley es que no se caiga en un abuso de autoridad, ¿no?, pero mientras que tú cumplas como la norma te indica, ¿no?, sin llegar a un abuso, consideraría en</p>	<p>Ambos entrevistados coinciden en que el cargo de ejecutor coactivo debe conllevar responsabilidades administrativas, civiles y penales, pero cada uno lo justifica desde un enfoque distinto. El precisa que esas responsabilidades deben ser necesarias para evitar malos profesionales sin conocimiento técnico profesional lo que puede</p>
--	--	--	---	---

		<p>la emisión del valor, muchas municipalidades no cumplen con los requisitos básicos que señala el artículo setenta y siete del código treinta y ocho del código tributario, como son identificación del contribuyente, el domicilio fiscal, la base imponible, la base legal, los fundamentos de hechos, de derechos, o sea, cosas que están en el setenta y siete y muchas resoluciones de determinación, orden de pago, ni siquiera tienen los numerales, entonces, ya el tribunal fiscal ha emitido eh una serie de presentes jurisprudencias declarando nulo ese tipo de valores</p>	<p>todo caso que estamos expuestos tanto al proceso, a un proceso judicial, civil, penal, pero mientras que seamos respetuosos de la norma no habría ningún problema.</p>	<p>perjudicar al contribuyente y E2 señala que estas responsabilidades deben ser para todos los funcionarios públicos que tienen servicios a la comunidad, sin abusar de su prerrogativas.</p>
--	--	--	---	--

	<p>¿Conoce de algún modelo internacional de procesos coactivos que se pueda incorporar al modelo peruano?</p>	<p>No, pero, por ejemplo, el SAT es un órgano técnico autónomo de la Municipalidad Metropolitana de Lima, que tiene su jefe, que sí</p>	<p>Yo considero que se debe respetar la tutela jurisdiccional de las entidades públicas, ¿no?, ¿por qué? Porque debe existir un principio que</p>	<p>Ninguno de los dos menciona un modelo específico internacional, pero E1 resalta modelos nacionales como el SAT de Lima que presenta</p>
		<p>es un personal de confianza, pero el personal que ingresa ahí, hasta yo lo tengo entendido, entran por concurso público, tienen una línea de carrera.</p>	<p>es el de la tutela, que debe tener la entidad.</p>	<p>buenas prácticas y E2 reafirma la importancia de asegurar la tutela jurisdiccional.</p>