



**UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

El abuso del derecho en la revisión judicial frente al procedimiento de cobranza  
coactiva

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

**AUTOR**

Kevin Toshio Olivera Díaz

**ASESOR**

Dr. Guisseppi Paul Morales Cauti

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN**

Derecho Tributario

**LIMA-PERÚ**

2017

**Página del Jurado**

---

**Dr. José Jorge Rodríguez Figueroa**  
**Presidente**

---

**Mg. Cesar Augusto Israel Ballena**  
**Secretario**

---

**Dr. Guisseppi Paul Morales Cauti**  
**Vocal**

### **Dedicatoria**

A mis padres Rosa Díaz y Elvis Olivera por su constante apoyo durante el trayecto de la presente investigación.

### **Agradecimiento**

A mi asesora Dra. Patricia Montesinos y a mi asesor Dr. Guisseppi Morales Cauti por su incansable asesoría en proyecto y desarrollo de tesis respectivamente.

## **Declaración jurada de autenticidad**

Yo, Kevin Toshio Olivera Díaz con D.N.I. N° 73234180, a efecto de cumplir con las disposiciones vigentes consideradas en el Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad Cesar Vallejo, declaro bajo juramento que:

1. La tesis es de mi autoría
2. He respetado las normas internacionales de cita y referencias para las fuentes consultadas, por lo tanto la tesis no ha sido plagiada ni total ni parcialmente.
3. La tesis no ha sido plagiada; es decir no ha sido publicada ni presentada con anterioridad para obtener grado o título profesional alguno.
4. Los datos presentados en los resultados son reales, no ha sido falseados, duplicados, ni copiados y por lo tanto los resultados que se presentan en la presente tesis se constituirán en aportes a la realidad investigada.

En tal sentido de identificarse fraude plagio, auto plagio, piratería o falsificación asumo la responsabilidad y la consecuencia que de mi accionar deviene sometiéndome a las disposiciones contenidas en las normas académicas de la Universidad Cesar Vallejo.

.....  
**Kevin Toshio Olivera Díaz**

**D.N.I. N° 73234180**

**Presentación**

Señores miembros del Jurado:

La presente investigación titulada **El abuso del derecho en la revisión judicial frente al procedimiento de cobranza coactiva**, que se pone a vuestra consideración tiene como propósito reconocer las deficiencias de no tener una regulación clara cuando la presentación de demandas de revisión judicial son usadas con fines dilatorios, además de determinar si esta presentación indiscriminada de demandas hace inviable el procedimiento de cobranza coactiva.

Así dando cumplimiento al Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad Cesar Vallejo, la investigación se ha organizado de la siguiente manera en la parte introductoria se consigna la aproximación temática, trabajos previos o antecedentes, teorías relacionadas o marco teórico y la formulación del problema; estableciendo los objetivos, justificación, relevancia, contribución así como las hipótesis. En la segunda parte se abordará el marco metodológico en el que se sustenta el trabajo como una investigación desarrollada en el enfoque cualitativo, del tipo de estudio orientado a la comprensión, basado en el diseño fenomenológico y estudio de caos. Acto seguido se detallaran los resultados que permitirá arribar a las conclusiones y sugerencias, todo ello con los respaldos bibliográficos y de las evidencias contenida en el anexo del presente trabajo de investigación.

El autor

## ÍNDICE

Página del jurado	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Declaración jurada	v
Presentación	vi
Índice	vii
<b>RESUMEN</b>	x
<b>ABSTRACT</b>	xi
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	1
Aproximación temática	2
Trabajos previos	3
Teorías relacionadas	4
Formulación del problema	28
Justificación del estudio	28
Objetivos	29
Supuestos jurídicos	30
<b>II. MÉTODO</b>	31
2.1 Tipo de investigación	32
2.2 Diseño de investigación	32
2.3 Caracterización de sujetos	33
2.4 Problemática y muestra	34
2.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos	34
2.6 Métodos de análisis de datos	35

2.7 Tratamiento de la información: unidades temáticas, categorización	36
2.8 Aspectos éticos	37
<b>III. RESULTADOS</b>	<b>38</b>
<b>IV. DISCUSIÓN</b>	<b>47</b>
<b>V. CONCLUSIÓN</b>	<b>52</b>
<b>VI. RECOMENDACIONES</b>	<b>54</b>
<b>VII. REFERENCIAS</b>	<b>56</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>61</b>
Anexo 1. Matriz de consistencia	62
Anexo 2. Validación de los instrumentos	65
Anexo 3. Instrumento. Guía de entrevista	70
Anexo 4. Instrumento. Guía de análisis documental	73
Anexo 5-A: Entrevista: Jaime Silverio Aguilar García	74
Anexo 5-B: Entrevista: Ricardo Bacigalupo Martínez	73
Anexo 5-C: Entrevista: Patricia Montesinos León	76
Anexo 6-A: Guía de análisis documental	83
Anexo 7-A: Guía de análisis jurisprudencial	84
Anexo 7-B: Guía de análisis jurisprudencial	85
Anexo 7-C: Guía de análisis jurisprudencial	86
Anexo 7-D: Guía de análisis jurisprudencial	87

## Índice de figuras

Figura N° 1	Autonomía de los gobiernos locales	9
Figura N° 2	Tipos de procedimiento de ejecución coactiva	11
Figura N° 3	Requisitos para ejecutor coactivo	15
Figura N° 4	Responsabilidad del ejecutor coactivo	16
Figura N° 5	Requisitos para auxiliar coactivo	17
Figura N° 6	Cobranza coactiva en Argentina	18
Figura N° 7	La cobranza coactiva	21
Figura N° 8	Ámbito de aplicación de la LPEC	21
Figura N° 9	Tipos de obligación exigible coactivamente	23
Figura N° 10	Requisito de una deuda exigible coactivamente	24
Figura N° 11	Tipos de embargos	25
Figura N° 12	Causales de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva	26
Figura N° 13	Abuso del derecho en la reiterada interposición de revisiones judiciales.	40
Figura N° 14	Afecta la autotutela de la administración y la recaudación las demandas de revisión judicial.	41
Figura N° 15	El Tribunal Fiscal, RTF N° 5277-2-2004	46
Figura N° 16	El Tribunal Fiscal, RTF N° 03120-1-2012	47

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación tuvo como propósito determinar si existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial. En tal sentido el marco metodológico en el que se estableció esta investigación es de enfoque cualitativo, con el tipo de estudio orientado a la comprensión y fenomenológico, teniendo como instrumentos la guía de entrevistas y la guía documental, los cuales permitieron recopilar información veraz y adecuada al objetivo establecido. Este mecanismo según el numeral 23.3 del artículo 23 de la Ley de 26979, se suspende con la sola presentación de la demanda, pero también exige que las medidas cautelares que la Administración haya trabado sean levantadas en su totalidad, sin que el ejecutor pueda establecer un coactivo, algún criterio que impida el levantamiento de las mismas, en caso de que sea susceptible de que se plantee una queja ante el Tribunal Fiscal

Se concluyó que si existe abuso en el uso del recurso de revisión judicial, toda vez que la LPEC no es clara y no prevé en qué casos se puede presentar reiteradas veces una revisión judicial, por ese motivo el procedimiento de cobranza coactiva se queda expuesto, haciendo inviable la recaudación, por lo tanto se establece también que es evidente la desigualdad de armas que existe entre la Administración y el contribuyente.

**Palabras claves:** Procediendo, coactivo, revisión, judicial, abuso.

## **ABSTRACT**

The objective of this research was to determine if there is abuse of right by the taxpayer in the repeated filing of the demand for judicial review. In this sense, the methodological framework in which this research was established is a qualitative approach, with the type of study oriented to understanding and phenomenological, having as instruments the guide of interviews and the documentary guide, which allowed to collect truthful information and appropriate to the established objective. This mechanism according to numeral 23.3 of article 23 of the Law 26979, is suspended with the sole presentation of the claim, but also requires that the precautionary measures that the Administration has blocked are lifted in their entirety, without the executing agency can establish a coercive. Some criterion that prevents the removal of the same, in case it is susceptible to a complaint to the Tax Court.

It was concluded that if there is abuse in the use of the judicial review resource, since the LPEC is not clear and can't be considered in which cases a judicial review can be presented repeatedly, for the reason of collecting the class action lawsuit exposed, making collection unfeasible, therefore it is also established that the inequality of arms that exists between the Administration and the taxpayer is evident.

**Key words:** Proceeding, coercive, review, judicial, abuse.

## **I. INTRODUCCIÓN**

## **Aproximación temática**

En la actualidad uno de los problemas más resaltantes en el Perú es la existencia de falta de cultura tributaria, que nace de la incapacidad del estado por adiestrar a sus ciudadanos en esta práctica de gran relevancia para la economía del país, esto conlleva a la larga un gasto público muy alto en, aumentando los índices de informalidad y déficit fiscal que el dejar de tributar representa, no solo en las competencias que tiene a su cargo la SUNAT como principal ente recaudador, sino también en los gobiernos regionales y municipales en donde los índices de morosidad son alarmantes.

Sin embargo existen problemas internos que llevan a que la cobranza de los tributos impagos sea más complicada, en específico la existencia de abuso del derecho en la indebida aplicación del **numeral 23.3 del Art. 23 de la Ley de Procedimiento de Cobranza Coactivo Ley N° 26979, D.S. 018-2008-JUS**, que suspende el procedimiento de cobranza coactiva con la sola presentación de la demanda de Revisión del Procedimiento de Ejecución Coactiva ante el Poder Judicial y levanta las medidas cautelares trabadas por la administración tributaria para el cobro de tributos municipales.

A consideración no se juzga la existencia de la norma, sin embargo esta no pone un límite a la presentación de revisiones judiciales que conlleva la suspensión temporal del procedimiento de cobranza coactiva, que a su vez acarrea tristemente a la imposibilidad de las ejecutorias coactivas municipales, de ejercer su función de ejecutar medidas que permitan el cobro de obligaciones tributarias y no tributarias de las que son competentes.

En la actualidad este recurso es usado con el fin de dilatar el proceso y no para los objetivos con el que se incorporó este precepto a la Ley N° 26979, que es determinar

si el proceso de ejecución coactiva se inició respetando las disposiciones previstas en la norma antes mencionada y poner un límite a la autotutela de la Administración. En tal sentido se está teniendo un uso inadecuado de la norma trasgrediendo el Principio Constitucional Tributario de la Economía de la Recaudación.

### **Trabajos previos nacionales**

Carbajal Gil, (2016) en Perú, investigó en su tesis denominada “*Afectación del procedimiento de cobranza coactiva con la Revisión Judicial como causal de suspensión del procedimiento y levantamiento de medidas cautelares.*”, para optar el título profesional de abogada, en la Universidad Privada Antenor Orrego, concluyó:

- (a) [...] La dilación de las acciones de cobranza dentro del Procedimiento Coactivo, viene poniendo en riesgo el cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- (b) Las metas de recaudación y la existencia de la vulneración de la tutela cautelar en la Cobranza Coactiva, la misma que se encuentra sometida a la voluntad del deudor del Servicio de Administración Tributaria de Trujillo.

### **Trabajos previos internacionales**

Fernández León (2009), en Ecuador, en su investigación denominada “La ejecución coactiva tributaria”, para optar el Título de Magister en Derecho mención en Derecho Tributario, en la Universidad Andina Simón Bolívar concluye:

- (a) [...] la cobranza coactiva es un procedimiento de cobro coercitivo por medio del cual la administración puede ejecutar y hacer cumplir sus decisiones por sí mismo, sin necesidad de recurrir al poder judicial.
- (b) Es acertado plantear que la naturaleza jurídica del procedimiento coactivo es administrativa, derivado de la potestad atribuida por la ley, mientras que la jurisdicción actúa sobre el derecho subjetivo de modo irrevocable y con validez definitiva (cosa juzgada).

(c) Siendo los tributos la principal fuente de financiamiento para la ejecución de políticas económicas y sociales del Estado, nace de allí la justificación de la coerción en el procedimiento coactivo para su recaudación por ser el bien común lo primordial. Pp. 86-91

Urgilés Merchán (2014), en Ecuador, en su investigación denominada, *“Proceso Coactivo en la Administración Tributaria Central del Ecuador (S.R.I.) y su impacto en la recaudación”* concluyó que,

(a) [...] La promulgación de nuevas leyes para promover una mayor recaudación mediante la vía coactiva se deben analizar de manera más minuciosa ya que no se puede ir contra los derechos que tienen los contribuyentes y generar contradicción entre las leyes.

(b) La recaudación mediante proceso coactivo cada año representa un porcentaje mayor de los valores recaudados por la Administración ya que refleja el excelente trabajo que realizan los funcionarios del Área de Cobranzas del Servicio de Rentas Internas.

(c) Gracias a factores como la expedición de la Ley para la Equidad Tributaria que ponen a disposición de la Administración herramientas que permiten 87 alcanzar la equidad tributaria, el programa de cultura tributaria con la Lotería tributaria y la presión fiscal gracias al combate a la evasión y elusión tributaria la recaudación de la Administración Tributaria ha llegado a niveles superiores a los que la Administración se ha puesto como meta al inicio de cada año fiscal. Pp. 85-87

## **Teorías relacionadas**

### **El abuso del derecho**

Es aquella práctica relacionada al derecho subjetivo que tiene un individuo dentro del ordenamiento jurídico que conlleva que a consideración una gran responsabilidad, para que el ejercicio de este derecho no dañe a terceros, tanto particulares como el estado, un concepto importante nos trae el gran maestro Fernández Sessarego (1999) acerca del ejercicio abusivo del derecho,

La teoría del abuso del derecho refleja, como ninguna otra la crisis del derecho en las últimas décadas. Es por ello, una institución clave para comprender los cambios producidos en cuanto a la visión del derecho de parte de los juristas de su función en la sociedad actual. p. 63.

El abuso del derecho según Rubio Correa (2001) “es un acto en principio lícito, pero que por una laguna o vacío legal específica del derecho es tratado como no lícito al atentar contra la armonía de la vida social”. (p. 48), basando en lo dicho por este reconocido jurista peruano, el abuso del derecho es el acto por el cual el sujeto que tiene un derecho subjetivo lo usa de manera irregular en beneficio propio y en detrimento de un tercero, en el caso de las revisiones judiciales en caso del estado, a este concepto se le reconocen tres teorías relevantes sobre el abuso del derecho en sí, la teoría subjetiva, la teoría objetiva y la teoría mixtas.

Existe una duda sobre el debate o aplicación de que el abuso del derecho sea una figura jurídica por eso y según Atienza y Ruiz Manero (2000):

La razón probablemente se haya en la facultad de distinguir que el common law otorga a todo juez y le permite apartarse de la regla bajo la que habría que subsumir el caso y adoptar una solución distinta, si el caso presenta propiedades adicionales a las contempladas en la regla bajo la que habría de subsumirlo y si dichas propiedades adicionales justifican tal solución distinta. Esta facultad de revisabilidad de las reglas a la luz de sus justificaciones ha hecho funcionalmente innecesaria de manera análoga a como ocurría en el Derecho romano la figura del abuso. p. 35.

### **Teoría subjetiva del abuso del derecho**

Esta teoría establece que el abuso del derecho cuando existe un acto doloso o culposo por parte de la persona titular de un derecho, es decir cuando lo ha llevado a cabo con el único fin de causar perjuicio o en su defecto se ejecutó sin tomar las medidas o precauciones necesarias, sin embargo fue descartada por presentar una desfavorable

similitud entre un acto abusivo y la comisión de un ilícito común y que como menciona Moisset de Espanés:

Hace que los críticos de la teoría a afirmar que no es necesario darles ninguna forma especial, pues resultaría suficiente con los preceptos que prohíben el actuar ilícito de los sujetos, que perjudica a terceros, e imponen el deber de reparar el daño. (p.163).

### **Teoría objetiva del abuso del derecho**

Esta teoría también es llamada funcional o finalista, en esta se resalta el accionar abusivo que atenta contra los fines de la norma, o contra las finalidades generales del derecho, esta teoría es favorablemente acogida por la doctrina y la jurisprudencia porque se consideró que tenía un juicio más racional y que representaba el verdadero propósito de la teoría del abuso del derecho.

En este sentido Josserand (1950) quien dice que:

Estamos hablando de un actuar excesivo cuando era contrario al destino económico y social del propio derecho subjetivo; y porque, además, cada derecho es conferido con miras a proteger los intereses que son necesarios proteger, de ahí que cada derecho tenga un fin económico social, (p. 154).

### **Teoría mixta del abuso del derecho**

Esta teoría comprende ambas anteriores, pero su nuevo elemento es el motivo legítimo, como menciona Josserand (1950) “que el derecho subjetivo no puede ser ejercido así sin más, sino para un fin legítimo y por un fundamento legítimo”, (p. 154). Sin embargo esta teoría fue muy refutada en su momento, dado las ideas iniciales fueron respuesta de una pluralidad de confrontaciones y críticas que su mayor representante tuvo que soportar.

### **Oposiciones a la existencia de abuso del derecho**

De la forma que existe juristas que explican el origen y funcionalidad del ejercicio abusivo del derecho, existen otros que no tienen los mismos puntos de vista, sin embargo resulta relevante apreciar sus razones para tener un marco más amplio y reconocer la importancia, porque no resulta ser un mero concepto doctrinal, sino una parte fundamental en la aplicación del derecho subjetivo y las limitaciones que este conlleva.

Por ello este fundamento de oposición son respaldadas por el primer autor del libro *Tratado de Derecho Civil* de Ripert y Boulanger (1965), en la que niega toda posibilidad del uso abusivo del derecho, pero que no pudo explicar de manera clara y concisa su postura, sin embargo en el mismo compendio, Ripert y Boulanger (1965) el segundo autor realiza una opinión que resulta importante resaltar diciendo que “[...] se trata únicamente de establecer la obligación pesa sobre el causante de un acto perjudicial; si el daño deriva del ejercicio de un derecho, todo se limita en definitiva a hallar la falta de intencionalidad”, (p. 77). Es decir que al ejercer un derecho no se podría lesionar a una tercero pero en caso sea de tal forma sería solo un acto intencional careciente de dolo.

Estas posiciones fueron amparadas por un carácter lógico y estuvieron arduamente combatidas por quienes protegían la teoría del derecho. Ergo, surgieron grandes debates, llegando al punto que todos coincidieron que esta institución era necesaria y completamente justificada, pero el motivo del problema era establecer cuando y como se abusaba de un derecho, es decir en qué momento de su ejercicio y bajo que pautas se configuraba el mismo.

### **Autonomía o autotutela de los Gobiernos Locales**

La autonomía de los Gobiernos Locales no es otra cosa que la facultad que ellos cuentan para resolver sus propias situaciones jurídicas sin recurrir a otros órganos estatales que velen por sus intereses, se tiene el concepto de profesor Escobar (2010) que concluye que,

La autonomía municipal es una cualidad compuesta de un conjunto de potestades y competencias que emanan de la Constitución Política del Estado y la Ley, los cuales son ejercitadas debidamente por el Gobierno Municipal, dentro de los límites de sus secciones territoriales legalmente reconocidas. p. 150.

En términos de Morón Urbina (2002) se puede mencionar que,

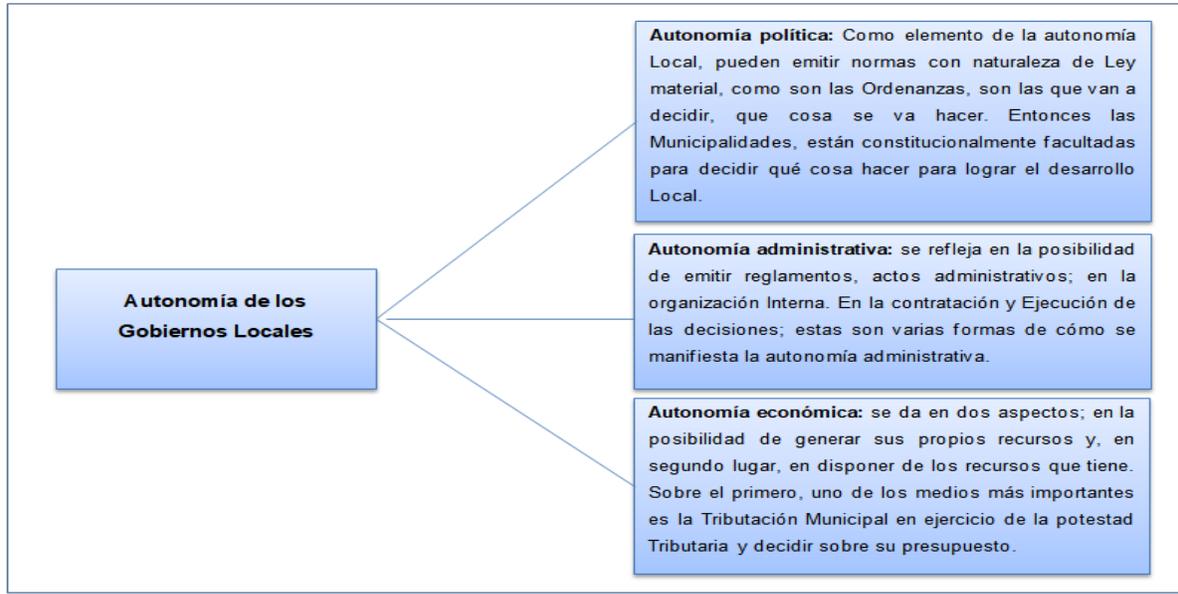
En esencia, la potestad para ejecutar sus propias resoluciones constituye una de las expresiones más nítidas de la autotutela administrativa con que el ordenamiento legal provee a la Administración Pública para la preservación del orden público y alcanzar la satisfacción de los intereses generales. Ni el recurso administrativo o la demanda judicial afectan esta calidad de la autoridad administrativa. p. 404.

Para Rendón Huerta, en su libro Derecho Municipal, determina que “nada es más discutido en el campo de la ciencia municipal, que la autonomía del municipio.” p. 132 Es porque no solo en el Perú si no en estados como el mexicano, consideran que los gobiernos locales no tienen la capacidad de poder autogestionarse en muchos campos, es por ello que varios de los procesos o procedimientos que llevan a cabo son vigilados y observados por otras entidades que se asumen como de mayor capacidad de decisión, igualdad y equilibrio en la toma de decisiones.

Por ello la autonomía en gobiernos locales se plasmó tres dimensiones que consisten en que se le da autoridad para hacer cumplir todos los asuntos que la Ley les ha encomendado para impulsar el desarrollo local siendo los siguientes:

## **Figura N° 1**

### **Autonomía de los gobiernos locales**



**Fuente:** Autoría propia

## El procedimiento administrativo

Este se puede definir como una sucesión de actos concatenados entre sí, que se estructuran a modo de una unidad para la realización de una actividad o área específica.

De tal manera Martin Mateo (2005), sigue la línea expuesta anteriormente e indica que “procedimiento administrativo será el cauce formal de la serie de actos que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin” p. 272. Opinión similar es Drosmi (1999), quien señala que “el procedimiento es en rigor respecto de la voluntad administrativa, lo que el acueducto al agua, el conducto por el que transita, en términos jurídicos, la actuación administrativa” p.30.

Sin embargo existen autores que sostienen una teoría de cierto modo hermética del procedimiento administrativo, que se encuentra ligada de forma indisoluble al acto administrativo, de esta forma Fraga (1999), establece que “el procedimiento

administrativo como el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo” p. 255.

Pero Mendoza Ugarte (2009), tiene una definición bastante interesante que va más allá, colocando la ejecución como parte importante del procedimiento administrativo, estableciendo que,

“[...] no puede definirse exclusivamente como un conjunto de reglas destinado a producir un acto administrativo y regular su eventual impugnación, sino también debe comprender la ejecución del acto administrativo., porque un procedimiento administrativo no concluye con la producción del acto o con los posteriores pronunciamientos que dicte la Administración con ocasión de eventuales impugnaciones.

De forma similar Martín Mateo (2005) indica que el procedimiento administrativo cuenta con fases “[...] las fases del procedimiento administrativo son las siguientes: fase de iniciación, fase de desarrollo, fase de terminación y, por último, aunque no es propiamente una fase, la ejecución” p. 287

### **Antecedentes del procedimiento de ejecución coactiva**

*“El que no conoce su historia está condenado a repetirla”* dice una popular frase, por ello conocer la historia del procedimiento de Ejecución Coactiva nos llevará a saber si es que ha mejorado su aplicación o simplemente se repitieron errores de antiguas normativas que dieron origen a esta importante institución del derecho en nuestro ordenamiento jurídico.

Tiene como primera aparición en el Código de Enjuiciamientos en Materia Civil de 1852, pero en ese momento aún no se encontraba deslindado como una sola institución, sino compartía junto a los juicios ejecutivos, de pago y de los terceros opositores, esta forma de llevar el procedimiento de ejecución coactiva fue llevada por más de medio ciclo, sino es hasta septiembre de 1922, cuando la Ley N° 4528 promulgada por el gobierno de Augusto B. Leguía fue denominada como “Ley de

Facultades Coactivas”, este fue el primer instrumento sistemático, de cobranza coactiva, sin embargo esta ley fue modificada por otras de menor jerarquía como las Leyes N° 6014, 8614, 14816 entre otras.

Poco más de cuarenta años después, como consecuencia de constantes modificaciones a la Ley de Facultades Coactivas, surge el primer Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 268-H, de agosto de 1966, entrando en vigencia el 17 de octubre del mismo año en razón a ello en diciembre de 1968 se deroga la Ley 4528, dando pase a una nueva etapa, que culmina en noviembre de 1992 cuando entra en vigencia el nuevo Código Tributario aprobado por la Ley N° 25859, que estableció modificatorias al procedimiento de ejecución coactiva, pero este código solo tuvo vigencia poco más de un año, siendo en 1993 cuando entra en vigencia el tercer código tributario de la historia legislativa del Perú aprobado por el Decreto Legislativo N° 773 el cual aprobó el nuevo código tributario que formaba parte de la Ley Marco del Sistema Tributario Nacional.

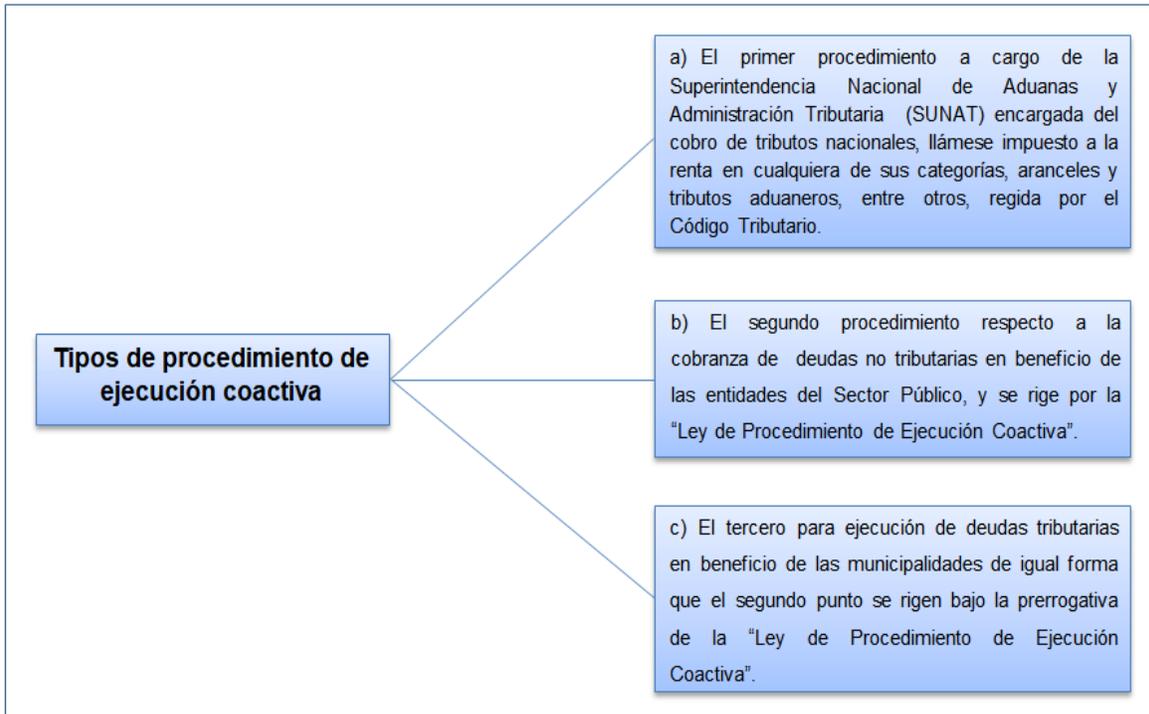
Sin embargo dos años más tarde en abril de 1996 fue aprobado por el Decreto Legislativo N° 816 el cuarto Código Tributario con una serie de modificatoria, hasta que en agosto de 1999 mediante Decreto Supremo N° 135-99-EF, se aprobó el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el cual se mantiene hasta la actualidad de igual forma como los antiguos códigos con una serie de modificatorias, incorporaciones y derogatorias, los 90' fue una época plagada de cambios, que sumados a la crisis interna en nuestro país, resultó de ello incertidumbre e inestabilidad jurídica-tributaria, en la cual el estado peruano perdió miles de millones en recaudación.

Por otro lado en noviembre de 1998, se promulga la Ley 26979 mediante Decreto Legislativo N° 816, recién en este año el procedimiento de ejecución coactiva llega a desligarse del Código Tributario, quedando este como norma general y abriéndole paso como norma específica, sin embargo esta ley también tuvo modificatorias, como sucedió en el año 2008 mediante Decreto Supremo N° 018-2008-JUS.

En tanto se puede concluir, que en el Perú existen tres procedimientos coactivos

**Figura Nº 2**

**Tipos de procedimiento de ejecución coactiva.**



**Fuente:** Autoría propia

**Definición del procedimiento de ejecución coactiva**

Este procedimiento es un conglomerado de normas que regula el actuar de la Administración al instante de ejecutar forzosamente un acto administrativo que tiene como contenido una obligación de dar, hacer o no hacer a cargo de un individuo.

La facultad de la administración de liquidar forzosamente un acto administrativo es porque esta cuenta con la potestad de autotutela, como lo menciona Mendoza Ugarte (2009), es decir:

“cuenta con la autoridad extraordinaria de resolver sus propias situaciones jurídicas mediante el solo recurso de declarar su propio derecho e implantar a su vez a los individuos de manera directa y sin necesidad de intermediación”, (pp. 32-33).

En virtud de dicha facultad, la Administración puede dictar su propio derecho, ya sea determinar deuda tributaria o imponer multas posteriormente ejecutarlas si prima esa necesidad por supuesto mediante el procedimiento de ejecución coactiva pertinente y bajo los parámetros establecidos en este, En otras palabras la administración no tiene la necesidad de solicitar a alguna otra entidad estatal el permiso o autorización mucho menos contar con la licencia del administrado, esta facultad es dada a la administración de manera extraordinaria puesto que a nadie más se le otorga el privilegio de excluir sus situaciones jurídicas de los tribunales.

Sin embargo esta facultad viene con una responsabilidad de por medio que es salvaguardar el interés público, según García de Enterría (1986),

“[...] es una razón de expeditividad y eficacia en la gestión de los servicios y asuntos públicos que tiene confiada la administración”, (p. 475).

Y esto porque resulta ser así porque no sería factible que todos los asuntos jurídicos de la Administración pasen por los tribunales, es porque ellos que si la Administración es la llamada a defender los intereses de toda la sociedad esta tiene que contar con los instrumentos necesarios que hagan posible tal cometido.

Una definición bastante técnica lo configura el Tribunal Constitucional estableciendo en su sentencia 0774-1999-AA/TC en el fundamento 4, que

[...] el procedimiento de ejecución coactiva es la facultad que tienen algunas entidades de la Administración Pública para hacer cumplir actos administrativos emitidos por la misma Administración es decir, que las obligaciones exigibles deben provenir de materias propias de las funciones que cada entidad tiene, basadas en el

reconocimiento que cada ley especial ha considerado para cada Administración, o sea, siempre dentro de un marco normativo [...].

Pero para Hinojosa Mínguez (1998), va mucho más allá estableciendo que,

[...] Resulta un elemento indispensable, para una eficiente administración justicia, obedece a que el título ejecutable ha sido materia de un procedimiento anterior en el cual el obligado ha tenido oportunidad si hubiera llevado a cabo correctamente de ejercitar todos los medios de defensa que le franquea la ley así como interponer todos los recursos impugnatorios posibles. En tal sentido, la coerción adquiere justificación al presumirse la exigibilidad de la obligación. p. 23

### **Naturaleza del Procedimiento de Ejecución Coactiva**

Para poder expresarse en cuanto a la determinación de la naturaleza jurídica del procedimiento de ejecución coactiva es imprescindible recordar que en primer momento este procedimiento se llevaba a cabo vía judicial, en otros momentos la Ley lo consideró un procedimiento administrativo, posteriormente se llegó a establecer como un procedimiento mixto, el primer Código Tributario no realizó modificaciones al respecto si no es hasta el código vigente en donde Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, han considerado que es un procedimiento Administrativo.

Como menciona el profesor Danos Ordoñez (1995), establece que:

Desde la postura subjetiva la naturaleza administrativa del procedimiento de cobranza coactiva es admitida serenamente por la doctrina en su mayoría, se encontraron algunos pocos juristas que defienden posiciones jurisdiccionales argumentando por el impago de obligaciones onerosas supone obligatoriamente el ejercicio de una función materialmente jurisdiccional. (p. 45).

Por otro lado Sotelo Castañera (1996) afirma que:

El procedimiento de cobranza es administrativo o no jurisdiccional, no solo por la falta de independencia o autonomía, sino porque el resultado no es definitivo, es decir, debido a posibilidad de que la decisión final sea revisada en sede judicial y, por ende, no forme cosa juzgada, (p.233).

Lo más cercano a la realidad actual lo establece el profesor Estela Huamán (1999) donde el menciona que,

El procedimiento de ejecución coactiva en el Perú nace como una manifestación de la autotutela de la Administración, en el sentido que es el procedimiento que utilizan las entidades de la Administración Pública para hacer efectivo el acto administrativo que estas emiten a los administrados. p. 239.

### **El ejecutor coactivo como titular del procedimiento**

El ejecutor coactivo es el funcionario público encargado de ejecutar forzosamente las decisiones de la Administración que se encuentran contenidas en actos administrativos, su actividad se encauza dentro de un procedimiento administrativo especial denominado de ejecución coactiva.

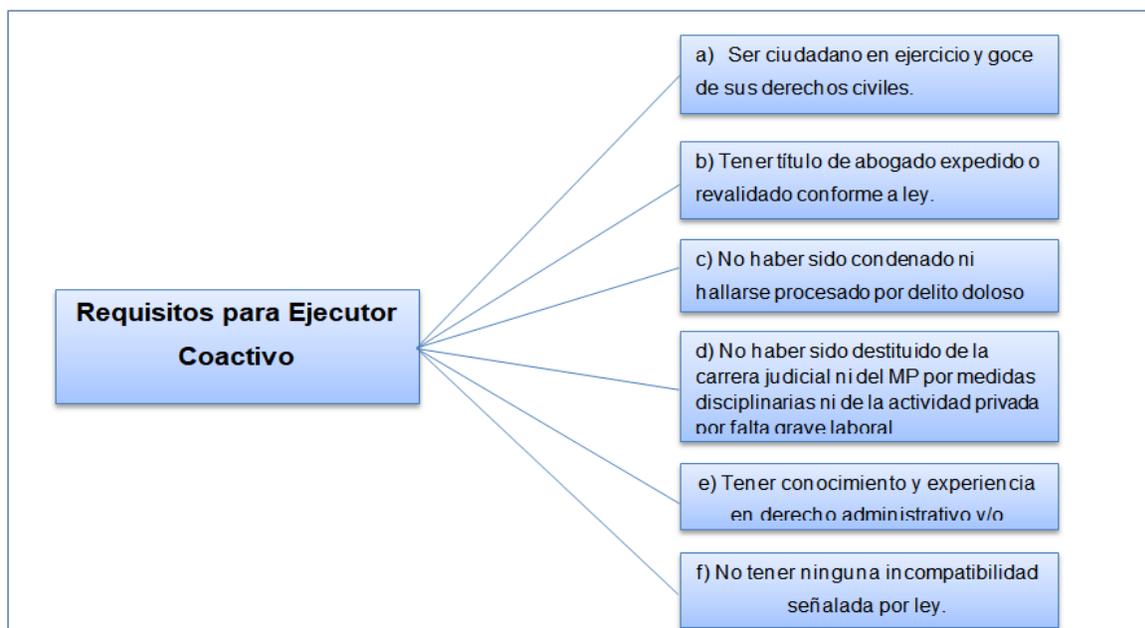
Este actuará como representante de la Administración no es un tercero ajeno imparcial como si es la figura del juez, este es parte de la Administración y ejecuta decisiones de la Administración, el ejecutor coactivo utiliza legalmente la violencia con autorización de la ley para dar cumplimiento a lo decidido por la Administración, por ello considerar que el ejecutor coactivo ejerce acciones de coerción para el cumplimiento es desnaturalizar por completo su función y reducirlo a una simple figura intimidante lo que la ley y la realidad desmiente.

### **Requisitos para ejecutor coactivo**

Para ser ejecutor coactivo se debe reunir los siguientes requisitos:

### **Figura Nº 3**

## Requisitos para ejecutor coactivo



**Fuente:** Autoría propia

## Facultad discrecional del ejecutor coactivo

Estas facultades le permiten al ejecutor coactivo optar por el modo y forma de ejecución más conveniente a los intereses generales en cada caso concreto. Claro está que discrecionalidad no es arbitrariedad, el primero concepto debe encontrarse cubierto por motivaciones suficientes, discutibles o no, pero atendibles en todo caso, mientras que la arbitrariedad o no tiene motivación respetable o la que ofrece es indefinible o inauténtica.

Esto significa que si existe la posibilidad de optar entre varias formas de actuación, el ejecutor podrá escoger cualquiera de ellas, pero será necesario que motive su decisión, la que debe resultar a todas luces razonable.

Por supuesto ésta facultad discrecional del ejecutor coactivo cuenta con zonas grises como en otras materias como determinar si se está frente a una facultad reglada o una

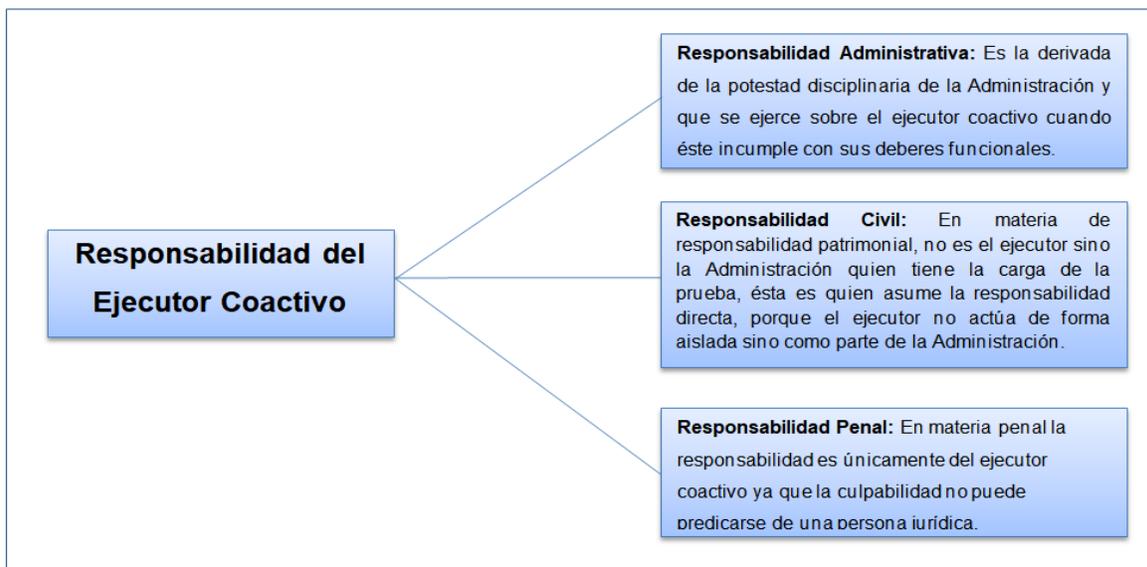
discrecional, como por ejemplo las facilidades de pago que otorga el ejecutor coactivo a un contribuyente.

### **Responsabilidad administrativa, civil y penal del ejecutor coactivo**

En ejercicio de sus funciones, el ejecutor coactivo puede ser pasible de responsabilidad administrativa, civil y penal, siendo que estas tres responsabilidades deben entenderse como compatibles e independientes. Son compatibles porque un mismo hecho puede dar lugar al nacimiento de varias de las responsabilidades indicadas e independientes porque las instancias pueden decidir de forma independiente e incluso contradictoria.

**Figura Nº 4**

### **Responsabilidad del ejecutor coactivo**



**Fuente:** Autoría propia

### **El auxiliar coactivo**

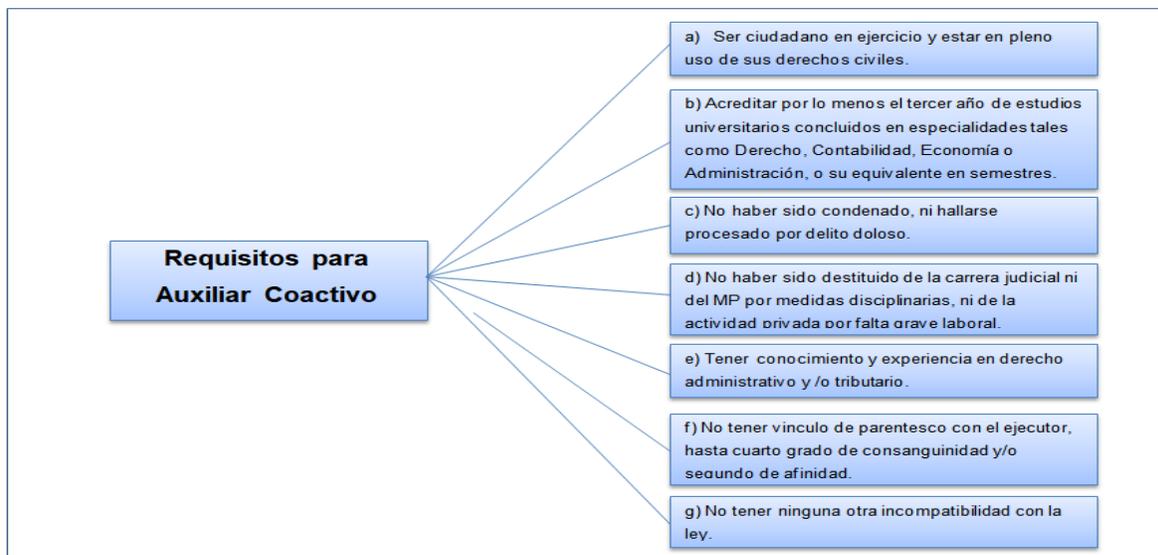
El auxiliar coactivo es responsable por la custodia y tramitación de los procedimientos de ejecución coactiva y colabora con el ejecutor coactivo en la labor de impulso de procedimiento.

El auxiliar comparte los deberes que le corresponden al ejecutor coactivo así como la responsabilidad por los actos en los cuales interviene, y es por ello que también constituye un filtro de control previo al inicio del procedimiento. Sin embargo de alguna manera se encontrará subordinado a las decisiones que, dentro del procedimiento, pueda adoptar el ejecutor coactivo.

Para ejercer el cargo de auxiliar coactivo es necesario contar con determinados requisitos previamente establecidos en la LPEC y acceder al cargo en virtud de un concurso público de méritos, siendo estos los siguientes requisitos:

**Figura Nº 5**

### Requisitos para auxiliar coactivo



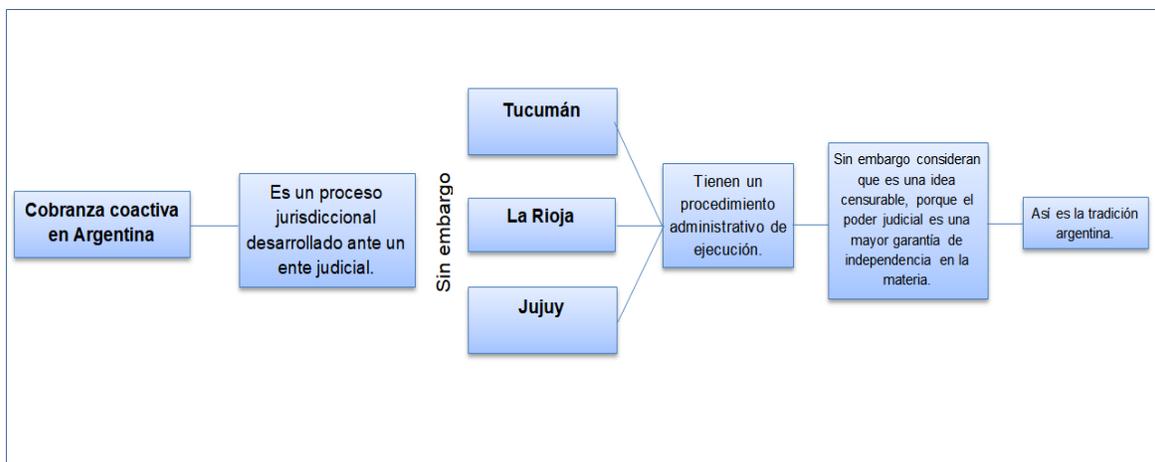
**Fuente:** Autoría propia

## El procedimiento de cobranza coactiva en Argentina

La legislación argentina se desliga de lo ordinario en Sudamérica estableciendo la cobranza coactiva no como un procedimiento de naturaleza administrativa, sino desarrolla por el órgano jurisdiccional, como lo plasma Fonrouge (1987) donde menciona que,

**Figura Nº 6**

### Cobranza coactiva en Argentina



**Fuente:** Autoría propia

Sin embargo ellos establecen que no desconocen que en otros países de América Latina la cobranza coactiva sea llevada mediante un procedimiento administrativo, es más es valida la opción de cada país cómo llevar sus procedimientos, pero a diferencia del estado peruano, reconoció desde tiempos de antaño la autotutela de la Administración, que no es más la facultad de ejecutar actos, que devienen de situaciones jurídicas contribuyente-administración, sin necesidad de que se recurra al Poder Judicial.

## El procedimiento de cobranza coactiva en México

En el país del norte el procedimiento de cobranza coactiva se inicia con el apercibimiento o notificación dándole al igual que en la legislación peruana un plazo para que el obligado pueda realizar el pago de la acreencia, si en término del plazo no se cumplió con el pago la Administración puede trabar embargo sobre los bienes del obligado, embargos que solo por la terminología, resultan ser los mismos que las medidas de embargo en nuestra legislación.

Posteriormente a trabar el embargo, sigue el remate de los bienes, de acuerdo a un procedimiento exhaustivo y detallado en la norma de la materia, de igual forma el procedimiento es idéntico a la normativa nacional.

Sin embargo la diferencia significativa entre nuestra regulación y la mexicana es que en la segunda no cuenta con un funcionario especializado encargado de la ejecución, es la misma administración la encarga, solo con excepción del embargo de bienes muebles, se asigna un funcionario ejecutor, pero esta designación es distinta a la función que desempeña y nunca es específica.

### **El procedimiento de ejecución coactiva desde el punto constitucional**

De acuerdo a lo indicado por Peña Castillo (2011), “El procedimiento de cobranza coactiva no se haya comprendido de manera expresa en la Constitución Política del Perú”, (p. 1), sin embargo una opinión distinta la tiene Morón Urbina (2011) estableciendo que:

Este procedimiento lo podemos encontrar de manera implícita en el numeral 1 del artículo 118° de la Constitución, el cual establece que se le encarga al Presidente de la República cumplir y hacer cumplir la Constitución, los tratados y las leyes, (p. 552).

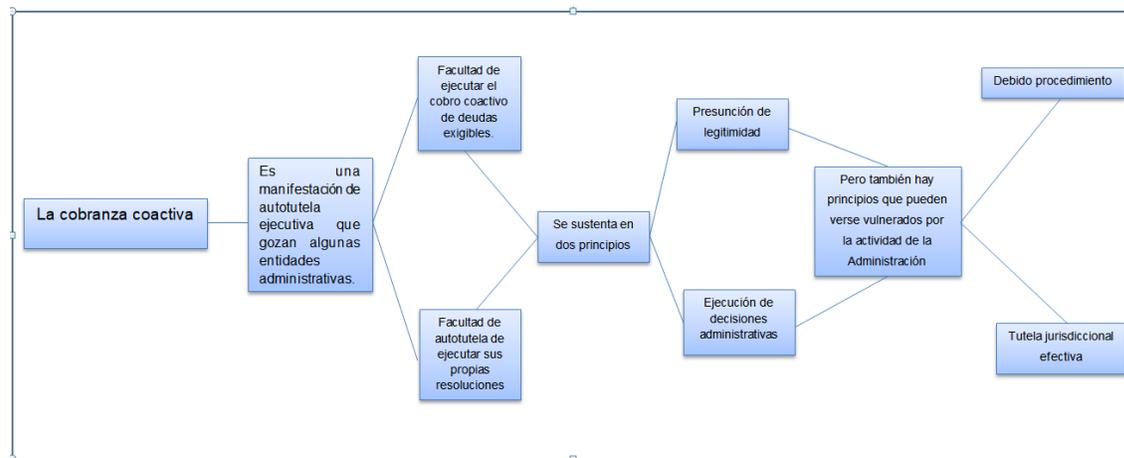
Del mismo modo cabe señalar que este derecho de sujeción que tiene el Estado no es irrestricta, pues está limitada por la Constitución y la Ley, como lo constituye el artículo 74° de la Constitución, donde expresa que el ejercicio de la potestad tributaria tiene como límite el respeto a los derechos fundamentales, en otras palabras protegen a los

contribuyentes los principios fundamentales del Derecho Tributario sin embargo a pesar de ellos existen figuras jurídicas que no han sido acogidas en su totalidad dejando vacíos que limitan el derecho de autotutela de la Administración, como es el caso de las revisiones judiciales.

Resulta importante citar el segundo párrafo del fundamento 5 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 06269-2007-PA/TC, el cual precisa que:

**Figura N° 7**

**La cobranza coactiva**



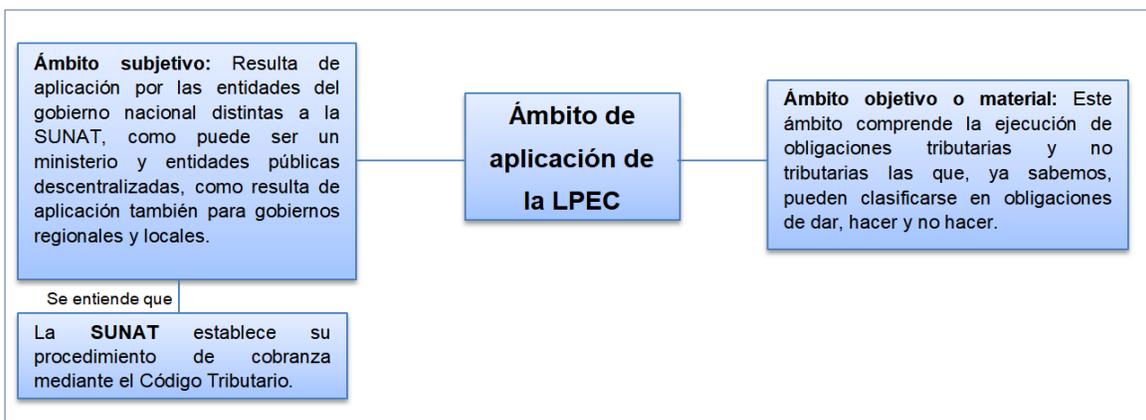
**Fuente:** Autoría propia

**Ámbito de aplicación de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva**

La LPEC se aplica en los siguientes ámbitos:

**Figura N° 8**

**Ámbito de aplicación de la LPEC.**



**Fuente:** Autoría propia

### **Inicio del procedimiento de ejecución coactiva**

Se da inicio al procedimiento con correcta notificación de la Resolución de Ejecución Coactiva, la misma que debe contener datos establecidos en la Ley 26979, como son las Órdenes de pago o resoluciones de determinación correspondientes para que configuren la exigibilidad de la deuda por cobrar la misma que resulta ser un mandato en la que el contribuyente deudor tendrá 7 días hábiles a partir del día siguiente de notificada la resolución, bajo apercibimiento de dictarse medidas cautelares para asegurar el cobro de la deuda.

Sin embargo Danós (1995) precisa que la procedencia de la ejecución coactiva solo se da cuando,

[...] aquella deuda cuya existencia está amparada por un acto administrativo válido que determine el importe de lo debido y que haya sido debidamente puesto en conocimiento del particular para darle la posibilidad de proceder al pago voluntario de la deuda o, en caso de disconformidad, para permitirle la impugnación de la legalidad de dicho acto. p.46.

Además la ley prevé que el ejecutor coactivo solo dará inicio al procedimiento cuando haya sido notificado el acto administrativo que sirve como título de ejecución, y siempre

que no se encuentre pendiente de vencimiento el plazo para la interposición del recurso administrativo correspondiente y/o haya presentado por el Obligado dentro del mismo.

### **La obligación exigible coactivamente**

El procedimiento de ejecución coactiva tiene como finalidad última verificar en la realidad el cumplimiento de lo ordenado por una autoridad administrativa. Lo ordenado no será otra cosa que una obligación a cargo del particular, entendido como un deber de actuación referido a cumplir determinada prestación de dar, hacer y no hacer. Pero no toda obligación por el solo hecho de ser incumplida es pasible de ejecución, por ello la LPEC ha establecido cumplirse determinados requisitos, los que de verificarse tendrán como efecto que pueda decirse de la obligación que resulta exigible coactivamente.

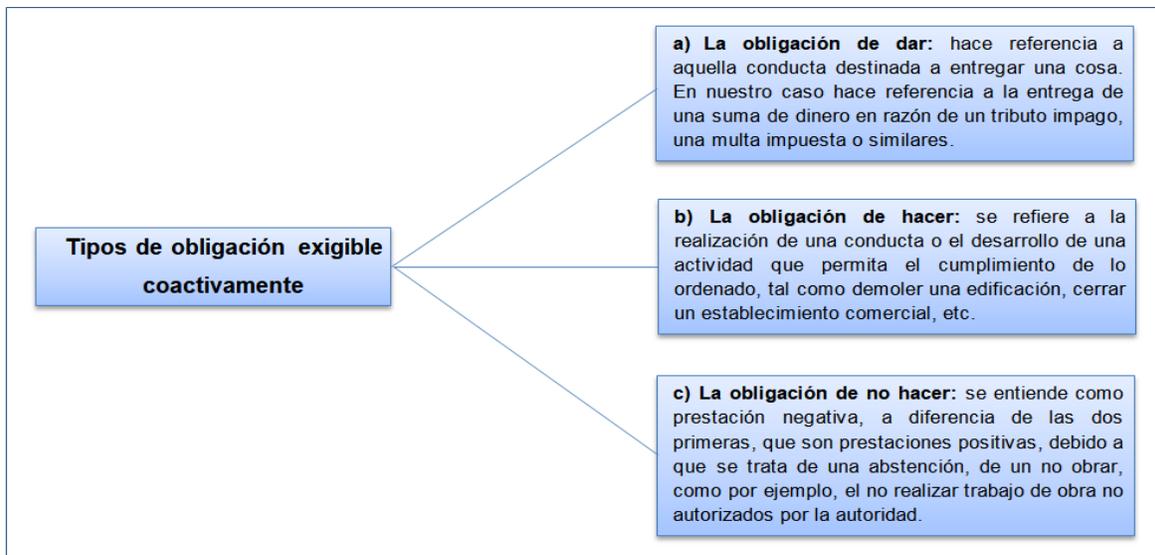
En tanto es aquella que contenida en un acto administrativo y que por cumplir determinados requisitos exigidos por ley permite iniciar válidamente un procedimiento de ejecución coactiva. Constituyendo una condición *sine qua non* para el inicio del procedimiento y la posterior ejecución forzada, de forma tal que su ausencia determinará una actuación ilegal por parte del ejecutor coactivo.

### **Tipos de obligación exigible coactivamente**

La LPEC establece una diferencia por razón de la materia entre obligaciones tributarias y no tributarias. Es una clasificación impuesta por la necesidad de brindar un tratamiento diferente a una materia especial y con reglas propias, como lo es el Derecho tributario, sin embargo en muchos casos resulta insuficiente, por lo que se prefiere la distinción universal.

### **Figura Nº 9**

### **Tipos de obligación exigible coactivamente**



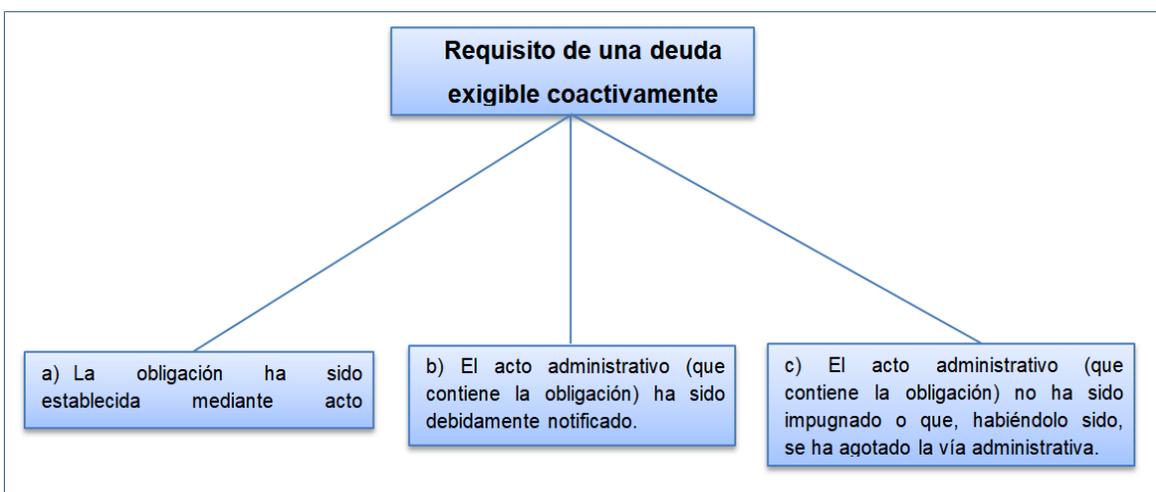
Fuente: Autoría propia

### Requisitos de la obligación exigible coactivamente

Conforme a los artículos 9° y 25° de la LPEC, toda obligación exigible coactivamente debe cumplir con los siguientes requisitos:

Figura Nº 10

### Requisito de una deuda exigible coactivamente



**Fuente:** Autoría propia

### **Medidas cautelares**

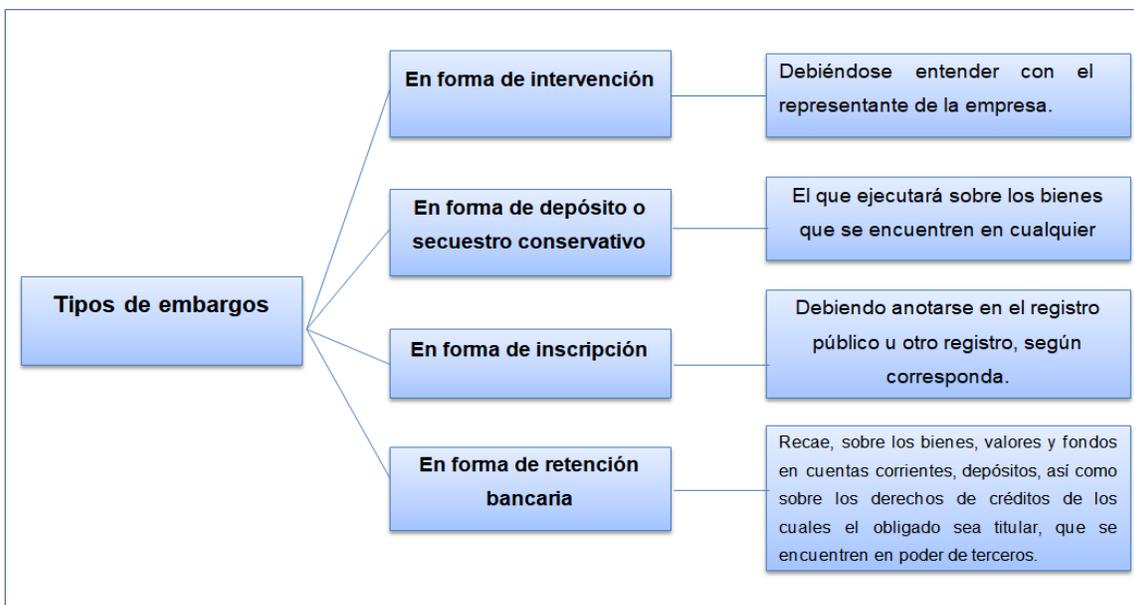
La administración con la potestad o privilegio de cobrar deudas a los contribuyentes que no han cumplido con cancelar sus deudas toman diversas medidas en la vía ordinaria como a través de la cobranza coactiva, en efecto la Administración a través de este último procedimiento podrá recuperar deudas estableciendo medidas cautelares, por ello la administración a través del principio de autotutela de la Administración podrá hacer cumplir actuaciones sin que tengan que acudir al Poder Judicial con el fin de asegurar la pronta y eficaz satisfacción del interés general representado por la Administración.

Para a doctrina las medidas cautelares se califican como mecanismos procesales facultados por ley, los cuales pueden ser adoptados por un acreedor a efectos de poder asegurar el cumplimiento de un derecho de crédito u obligación impaga, en el caso de la deuda tributaria significa que se procure su recuperación.

El artículo 32º de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva establece que de no darse cumplimiento a la obligación, el ejecutor puede disponer de medidas cautelares necesarias para asegurar el cumplimiento de la deuda, en el artículo siguiente establece las modalidades de embargo que la ley prevé siendo las siguientes:

### **Figura N° 11**

#### **Tipos de embargos**



**Fuente:** Autoría propia

No existiendo orden alguno para trabar una u otra medida cautelar en favor de la Administración, será el ejecutor coactivo quien a criterio trabe la medida de embargo pertinente de acuerdo a las circunstancias necesarias.

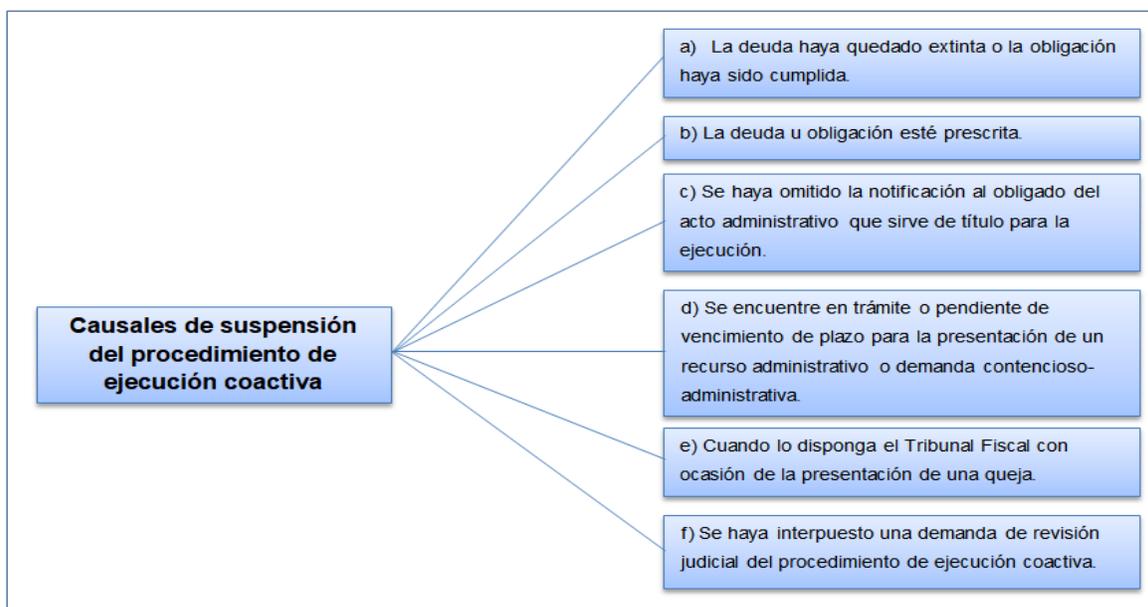
### **Suspensión del procedimiento de ejecución coactiva**

Los embargos afectan jurídicamente determinados bienes del deudor y es con posterioridad que se procederá a su ejecución forzada (disposición o remate) a fin de cancelar la deuda puesta a cobro.

Sin embargo el particular en cualquier estado del procedimiento puede solicitar la suspensión del procedimiento, siendo las principales las siguientes:

### **Figura N° 12**

#### **Causales de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva.**



**Fuente:** Autoría propia

### **La revisión judicial del procedimiento de cobranza coactiva**

La revisión judicial es un recurso legal que tiene la capacidad de suspender el procedimiento de ejecución coactiva con la sola presentación de la demanda, tal como lo menciona el Art. 23 de la Ley 26979, en la que además hace que las medidas cautelares trabadas por la administración sean levantadas de manera automática.

“Esta suspende el procedimiento de cobranza coactiva de obligaciones tributarias y no tributarias a los Gobiernos Locales”. p. 228 tal como lo explica el profesor Tirado Barrera (2006).

Este recurso no es una institución, tiene su primera aparición junto con el nacimiento de la Ley 26979, Ley de Procedimiento de Cobranza Coactiva, pero solo se podía usar cuando el proceso ya había fenecido, por ese motivo su poco uso, sin embargo, con la llegada del segundo reglamento de la Ley 26979, aprobado por el Decreto Supremo 069-2003 en donde se da ciertos rasgos, los que sería establecidos por la Ley 28165. La revisión judicial es un límite a la autotutela de la administración porque según los legisladores existiría choque de intereses cuando el contribuyente esté en desacuerdo

con el procedimiento seguido, en tanto a través de este recurso, existe un tercero interviniente en este caso el Poder Judicial, que será quien disponga si existe o no algún derecho vulnerado en el procedimiento.

Además se trata de un proceso contencioso administrativo de carácter especial puesto que aquí no se va a discutir la validez de una decisión administrativa sino simplemente el cumplimiento por parte del ejecutor de las normas que regulan el procedimiento de ejecución coactiva.

### **Objetivos de la revisión judicial**

Básicamente son dos, el primero y más importante es que regula el adecuado procedimiento de la cobranza coactiva, es decir revisar la legalidad y cumplimiento de las normas previstas para el inicio y trámite del procedimiento de cobranza coactiva establecidos en la Ley 26979, y segundo que este se haya llevado a cabo según lo establecido en la Ley de procedimiento de ejecución coactiva y segundo establecer si existe responsabilidad de parte del ejecutor y auxiliar coactivo de que el procedimiento no se haya llevado de acuerdo a ley.

### **Partes del proceso de revisión judicial**

Las partes que intervienen dentro del proceso de revisión judicial, son el obligado o un tercero afectado directamente con la cobranza coactiva, la administración tributaria que es representada por el Ejecutor Coactivo y el juez.

### **Juez competente y vía procedimental**

La demanda de revisión judicial se presenta ante la Corte Superior de Justicia del Poder Judicial, siendo competente el juez de la sala Contencioso Administrativa del

lugar en donde se llevó a cabo el procedimiento de ejecución coactiva materia de revisión o la competente en razón del domicilio del obligado, donde no exista sala Contencioso Administrativa, la competente será la Sala Civil correspondiente y en defecto de esta la que haga sus veces.

La vía procedimental según lo establecido por la LPEC es la bajo el proceso sumarísimo, sin embargo le demanda se presenta a la Sala contencioso administrativo de la Corte Superior de justicia del Poder Judicial, esto implicaría que el proceso se regule bajo la Ley del procedimiento contencioso administrativo, Ley 27584 en su artículo 24, sin embargo este artículo no existe, por lo tanto algunos magistrados devoto de la LPEC, tramitan las demandas mediante el proceso sumarísimo, dicho sea de paso si se encuentra regulado.

### **Plazo para interponer la demanda**

De acuerdo a los establecido en la LPEC en su artículo 23.1, el plazo para interponer la demanda en caso haya fenecido el proceso es de 15 días hábiles, contados a partir de la notificación de la resolución que pone fin al procedimiento.

Empero el procedimiento sigue en curso no existe plazo establecido para la presentación de la demanda de revisión judicial.

### **Reinicio del procedimiento por emisión de sentencia**

La LPEC señala en su artículo 23.4 que si la Corte Superior no emite sentencia al término de los sesenta (60) días hábiles de presentada la demanda se deberá dejar sin efecto la orden de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva. Sin embargo, podrá mantenerse la suspensión hasta finalizar el proceso si el particular otorga garantía por el importe de la obligación o consigna su monto.

## **1.4 Formulación del problema**

## **Problema General**

- ¿Existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial?

## **Problema Específico**

- ¿Es clara la regulación contenida en el artículo 23° del DS 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial?
- ¿De qué manera la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace inviable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva?

## **1.5 Justificación del estudio**

Es de vital importancia tocar este tema porque influye en la recaudación de las administraciones tributarias, en el adecuado desenvolvimiento de funciones de los ejecutores coactivos, en el proceso de ejecución coactiva y además en la carga procesal que recae en el Poder Judicial.

En tal sentido se necesitan modificaciones que permitan poner un alto a la presentación desmedida de revisiones judiciales que están afectando notoriamente el procedimiento de cobranza coactiva y por ende las arcas municipales, recaudación afectada en mayor medida no con los pequeños contribuyente que resultan ser la parte en verde de los informes anuales de morosidad, sino, los grandes contribuyentes que se valen de este vacío legal, de esta anomalía normativa, para dilatar el procedimiento, buscando de mala fe la prescripción de la deuda.

En tanto se considera viable el presente trabajo de investigación, ya que se contó con el capital humano suficiente, además de la guía de los asesores que la universidad brindó, además de contar con la bibliografía necesaria para la búsqueda de antecedentes y demás información indispensable para la realización de esta investigación.

### **Justificación teórica**

Se justifica teóricamente porque se buscará analizar el límite al abuso del derecho que ejercen los contribuyentes, el procedimiento de ejecución coactiva y que es lo que debería cambiar para asegurar un efectivo cobro de obligaciones tributarias y no tributarias en los gobiernos locales.

### **Justificación metodológica**

Se justifica metodológicamente porque se reunirán datos válidos y confiables a través de instrumentos que generen conocimiento respecto al abuso del derecho en la desmedida interposición de revisiones judiciales.

### **Justificación práctica**

Se justifica de manera práctica porque se propone resolver un problema real que afecta a la Economía de la recaudación de las Administraciones y porque es trascendental hallar una solución a un tema controversial como las revisiones judiciales.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

El objetivo es la aspiración o el propósito que se quiere alcanzar con la investigación, en él se expone de manera clara y precisa los resultados que desean ser obtenidos, además que señala el fin último del estudio.

Determinar si existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial.

### **Objetivos Específicos**

Estos indican que se pretende realizar en cada etapa de la investigación. Son logros parciales que en conjunto permiten garantizar que el objetivo general ha sido alcanzado.

Analizar si es clara la regulación contenida en el artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial.

Analizar la manera en que la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace viable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva.

### **Supuestos Jurídicos**

El supuesto jurídico es la hipótesis de cuya realización dependen las consecuencias establecidas por la norma. Las consecuencias a que da origen la reproducción del supuesto pueden consistir en el nacimiento, la transmisión, la modificación, o la extinción de facultades y obligaciones.

#### **Supuesto Jurídico General**

El abuso del derecho se encuentra en la interposición indiscriminada de revisiones judiciales para la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva, en la cual se ve seriamente afectada la recaudación de la administración.

#### **Supuestos Jurídicos Específicas**

No existe una correcta regulación del Artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial que deja un gran vacío legal que es usado por los contribuyentes en detrimento de la Administración.

La interposición reiterada de demandas de revisión judicial hace viable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva.

## **II. MÉTODO**

## **2.1 Tipo de investigación**

Según Bartolomé (1992), nos dice que “la investigación cualitativa representa un grupo de investigaciones con características semejantes, pero no con el mismo fin”, en tanto el presente tipo de estudio se configura como una investigación cualitativa canalizada a la comprensión porque tiene como objeto detallar e analizar la realidad educativa desde su interior.

Por ello el presente trabajo de investigación se encuentra en la investigación cualitativa orientada a la comprensión porque a través de la experiencia del sujeto se le atribuye una finalidad, además que es el sujeto quien brindará el conocimiento que construye a raíz de la práctica.

Por lo tanto también esta investigación es básica porque sirve para generar nuevos conocimientos científicos de naturaleza teórica.

## **2.2 Diseño de investigación**

El diseño de investigación aplicable al presente trabajo de investigación es la Teoría Fundamentada porque es un método de naturaleza exploratorio cuyo propósito es descubrir conceptos, hipótesis, teorías y proposiciones partiendo de datos, se recogen

los mismos, se analizan los más resultantes de una investigación a fin de generar teoría haciendo que esta se fundamente sobre la base de los datos recogidos.

En ese contexto, la investigación se ha concentrado en la problemática que se genera a partir de la interposición indiscriminada de revisiones judiciales para la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva, se han revisado distintas causales, además de las consecuencias que estas generan. Por lo tanto se tiene como objetivo principal encontrar una solución que permita a la Administración no perder su capacidad de recaudación, pero a la vez sin que el contribuyente realice un ejercicio abusivo de los derechos subjetivos que están en juego en un proceso de ejecución coactiva.

### **2.3 Caracterización de sujetos**

En el presente trabajo de investigación, se encuentra como participante al Profesor Alfonso Mendoza Ugarte, especialista en Derecho Tributario y profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú, para darnos los alcances del porque la interposición indebida de revisiones judiciales genera perjuicio al estado y como la usan ciertos contribuyentes para evitar el pago de sus obligaciones, también se contará con opinión de la Abogada Patricia Montesinos, quien ha sido Ejecutora Coactiva en gobiernos locales, para detallar si el Art. 23 de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva es sujeto de abuso del derecho por parte de quienes la usan en respuesta a su derecho subjetivo, además de otros especialistas en la materia y temas de la presente investigación, en tanto para el pliego de entrevistas se ha considerado a los siguientes profesionales.

**Tabla 1.** Caracterización de sujetos

<b>NOMBRE</b>	<b>PROFESIÓN</b>	<b>ESPECIALIDAD</b>	<b>CARGO</b>	<b>EXPERIENCIA</b>
<b>Patricia Montesinos León</b>	Abogada	Especialista en Derecho Tributario	Especialista en la SUNAT	10 años

<b>Jaime Aguilera García</b>	Abogado	Especialista en Tributación Municipal y Ejecución Coactiva	Auxiliar coactivo Municipalidad de Comas	20 años
<b>Ricardo Bacigalupo</b>	Abogado	Especialista en Derecho Tributario	Sub-gerente de Cooperación	15 años

## 2.4 Problemática y muestra

Para Pineda (1994) “la población es el grupo de personas u objetos de los que cuales se quiere conocer algo en una investigación y la muestra es el subconjunto o parte de una totalidad con la que se trabajará en la investigación, es decir la muestra es una porción de la población”.

Sin embargo en concordancia con lo antes mencionado, por la naturaleza de la investigación, no se cuenta con población ni muestra, porque los datos analizados son autoridades que representan a instituciones implicadas en la investigación.

## 2.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

La investigación cualitativa aparecerá asociada al desplazamiento del investigador a un lugar lejano, donde sufrirá dificultades en la realización del trabajo de campo, para luego retornar a redactar un reporte objetivo de sus hallazgos”, esto es lo que no dice Álvarez-Gayou Jurgenson, 2003, p. 22), es decir, el investigador usará distintas formas para recolectar datos y poder tener al alcance la información necesaria que sirva para dar respuesta a cuestionamientos, estas técnicas pueden ser tres tipos de

instrumentos de recolección de datos, la observación directa, entrevistas con una persona o un grupo de ellas, el cuestionario de preguntas entre otros.

### **2.5.1. Técnicas**

#### **Análisis de registro documental**

Se utilizó este procedimiento por el estudio jurisprudencial y teórico de lo encontrado en distintos ejemplares legales de la legislación peruana e internacional relacionados al tema de investigación.

#### **Entrevista**

Según Kerlinger (1983), “la entrevista es una confrontación interpersonal, en la cual una persona el entrevistador formula a otra el respondiente preguntas cuyo fin es conseguir contestaciones relacionadas con el problema de investigación”.

Además Kerlinger nos dice que es la técnica más antigua usada por el hombre para obtener información, también que el primer paso para diseñar una entrevista es establecer el propósito de la misma acorde con las metas de investigación.

### **2.5.2. Instrumentos**

#### **Ficha de análisis de registro documental**

Tiene como finalidad analizar doctrina de las revisiones judiciales en el procedimiento de ejecución coactiva, usando análisis crítico y aplicando derecho comparado. De igual forma no solo se estudia doctrina sino también jurisprudencia, resoluciones del Tribunal Constitucional y Fiscal entre otros documentos emitidos por instituciones estatales.

## Guía de entrevistas

Se realizan preguntas de forma abierta, con el fin de que el o los entrevistados respondan libremente, pero siempre que las respuestas estén ligadas al problema de investigación.

## 2.6 Métodos de análisis de datos

En este trabajo de investigación se utilizó el método de análisis Hermenéutico, este método sirvió para obtener conceptos y normativos que ayuden a establecer las deficiencias de las revisiones judiciales, tanto como el abuso que existe en la utilización de este recurso. Se utilizó también el método sistemático porque se analizó las entrevistas de distintos especialistas de la materia de investigación, interpretándose los datos obtenidos de estas entrevistas utilizando los instrumentos correspondientes. Por último se utilizó también el método exegético porque se ha podido dar interpretación a lo que las normas, reglamentos, conceptos que forman parte del sistema jurídico en relaciones a la afectación del abuso del derecho de las revisiones judiciales en los procedimientos de ejecución coactiva.

## 2.7 Unidad de análisis, categorización

**Tabla 2.** Categorización.

<b>Categorización</b>			
<b>Abuso del Derecho</b>	Es un acto en principio licito, pero que por una laguna o vacío legal específica del derecho es tratado como no licito al	<b>Teoría subjetiva del abuso del derecho</b>	El abuso del derecho cuando existe un acto doloso o culposo por parte de la persona titular de un derecho, es cuando lo ha llevado a cabo con el único fin de causa perjuicio o en su defecto se ejecutó sin tomar precauciones.

	atentar contra la armonía de la vida social.	<b>Teoría objetiva del abuso del derecho</b>	Es llamada funcional o finalista, en esta se resalta el accionar abusivo que atenta contra los fines de la norma, o contra las finalidades generales del derecho.
<b>Cobranza Coactiva</b>	Este procedimiento es un conglomerado de reglas que regula el actuar de la Administración al instante de ejecutar forzosamente un acto administrativo que tiene como contenido una obligación de dar, hacer o no hacer a cargo de un individuo.	<b>Tipos de cobranza coactiva</b>	Cobranza coactiva de tributos nacionales, realizada por la SUNAT.
			Cobranza de obligaciones no tributarias en favor del Estado.
			Cobranza de tributos municip

## 2.8 Aspectos éticos

El presente proyecto de investigación se realizó bajo el respeto a las normas morales y de orden público, del mismo modo se construyó respetando el Derecho de Autor. Establecido en el Decreto Legislativo N° 822, así como el en Código de Ética Profesional, respecto a las entrevistas, cada una se llevó a cabo con el permiso de los entrevistado, explicando la finalidad académica de la entrevista y por supuesto el objetivo de esta investigación, también la problemática identificada con el único fin de realizarse con la debida transparencia que nuestra alma mater nos inculcó. Cada uno de los entrevistados que participó autorizó el uso de determinados documentos para contribuir a la elaboración y perfeccionamiento de la tesis, desarrollándose cumpliendo las disposiciones comprendidas en el Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad Cesar Vallejo.



### III. RESULTADOS

#### 3.1 Resultado: técnica de entrev

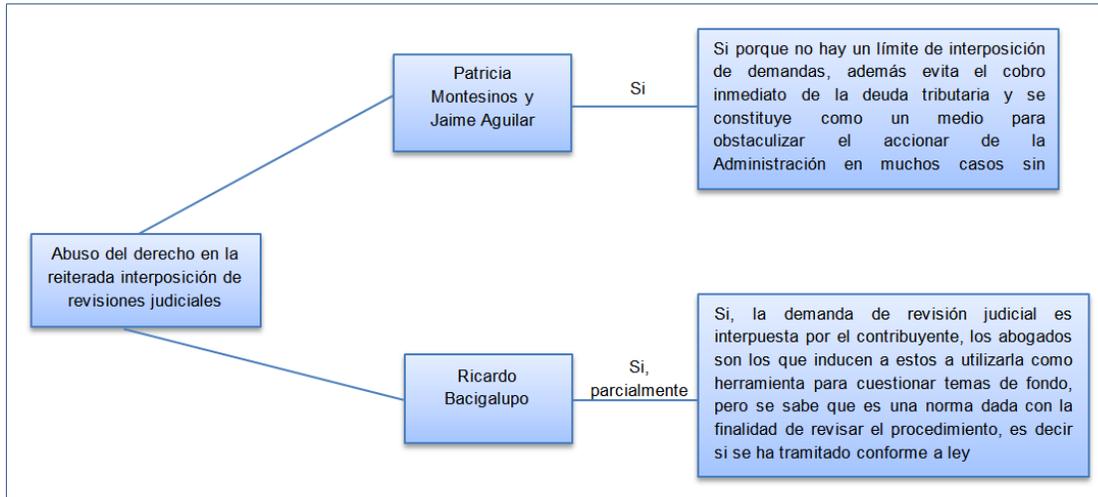
En el presente apartado de establecimiento de resultados de las entrevistas ejecutadas, las mismas que fueron efectuadas a funcionarios, ex funcionarios de la Municipalidad de Lima, Municipalidad de Breña, Poder Judicial y docentes especialistas, Pontificia Universidad Católica del Perú y Universidad Cesar Vallejo, preguntas que construidas con base en el problema presentado, respecto al abuso del derecho de las revisiones judiciales frente al procedimiento de cobranza coactiva.

Se plasmó un orden respetando la estructura la de guía de entrevista, desarrollando lo dicho por cada entrevistado, empezando por el objetivo general y concluyendo con los objetivos específicos cada objetivo con sus preguntas respectivas.

Determinar si existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial.

Figura Nº 13

Abuso del derecho en la reiterada interposición de revisiones judiciales.

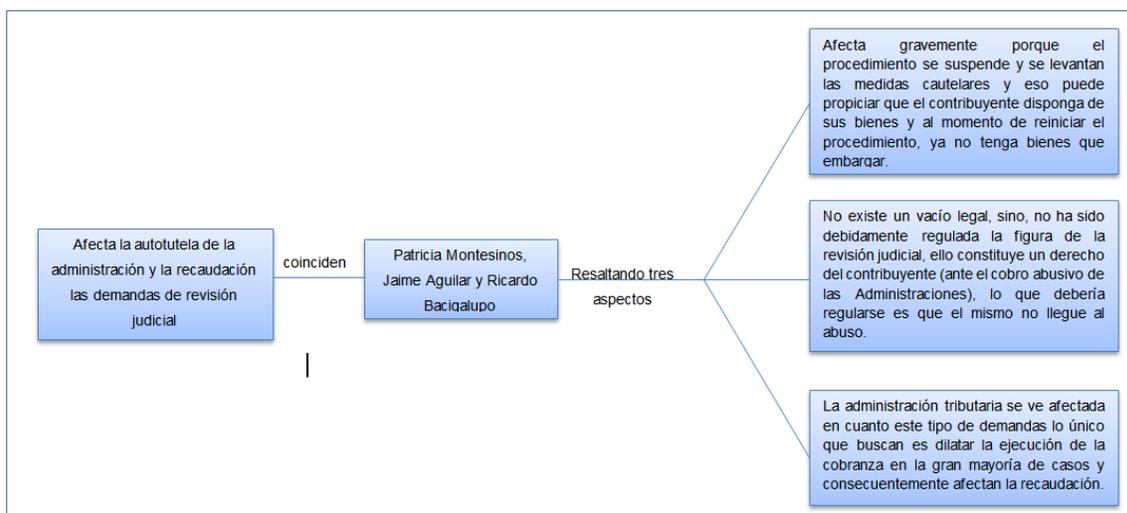


Fuente: Guía de entrevista

Se puede apreciar que los entrevistados tienen posiciones similares, sobre si **existe abuso del derecho en la reiterada interposición de demandas de revisión judicial**, las tendencias son parecidas como se muestra en el gráfico.

Figura Nº 14

Afecta la autotutela de la administración y la recaudación las demandas de revisión judicial.



**Fuente:** Guía de entrevista.

Detallando lo señalado en la figura anterior, se ve afectada la autonomía y no puede desarrollarse como lo menciona Escobar (2010) que concluye que,

La autonomía municipal es una cualidad compuesta de un conjunto de potestades y competencias que emanan de la Constitución Política del Estado y la Ley, los cuales son ejercitadas debidamente por el Gobierno Municipal, dentro de los límites de sus secciones territoriales legalmente reconocidas. p. 150.

Es decir en el sentido que no puede ejercer sus facultades adecuadamente porque no existe ninguna contra cautela que respalde el procedimiento de cobranza coactiva, por lo tanto proteja la recaudación.

Respecto a que si **es clara la regulación contenida en el artículo 23° del DS 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial**, Montesinos y Aguilar (2017), coinciden manifestando que el artículo 23° es clara pero no del todo concretando que es en “el punto que no se establece un límite para a interposición de demandas de revisión judicial, solo se establecen las causales, además debería precisar con que actos administrativos se puede seguir presentando”.

Es decir si presenta nuevamente contra un mismo acto o uno distinto al que se suspendió con anterioridad.

Una postura distinta presenta Bacigalupo (2017), estableciendo que “la redacción de la norma es clara, sin embargo al no ser sancionada la interposición reiterada que claramente es con intención dilatoria se deja espacio al uso indebido de la misma, lo cual la desnaturaliza”.

### **Implementación de la revisión judicial en la Ley 26979 fue beneficiosa o dejó expuesto al procedimiento de cobranza.**

Según Montesinos (2017), “De parte del contribuyente puede ser beneficiosa, porque se puede advertir algún error dentro del procedimiento, por parte de la administración no, porque no han regulado algo especial que proteja el procedimiento, o proteja los bienes que puedan ser materia de un embargo, porque levantar las medidas y no haya una contracautela el contribuyente puede disponer de sus bienes libremente y olvidarse de la obligación.”

Por otro lado de Aguilar (2017) considera que, “No fue beneficiosa, permitió el abuso de derecho y dejó expuesto el procedimiento coactivo, perjudicando la captación de recursos y el principio de autonomía de los gobiernos locales.”

Finalmente Bacigalupo (2017), “Las normas se dan o se deben de dar con la intención de beneficiar a la sociedad, sin embargo la defectuosa redacción de las mismas terminan inclinando la balanza. Al no sancionar el uso abusivo se genera un vacío que debilita su efectividad. La nulidad de los actos no es suficiente.”

### **La interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace viable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva.**

Para Montesinos (2017), “Por parte del contribuyente, es una garantía, de que el procedimiento este llevado adecuadamente, pero para las administraciones locales no, porque hace que se suspenda el procedimiento y conlleve al levantamiento de medidas

cautelares además en la norma existe ninguna salvedad que proteja el procedimiento, y menos exista una contracautela respecto a los bienes materia de embargo.”

Así mismo Aguilar (2017), “De ninguna manera pues las demandas de revisión judicial hoy por hoy constituyen una traba y no hacen viable los procedimientos coactivos, sino buscan la suspensión definitiva, por ende buscan dilatar los procedimientos, en perjuicio de los gobiernos locales.”

Bacigalupo (2017) concluye que, “No considero que eso suceda, cautela el cumplimiento de los procedimientos; si lo vemos en términos de celeridad.”

### **Es importante regular la reiterada interposición de revisiones judiciales**

Para Montesinos (2017), “Es muy importante porque eso afecta la recaudación de los gobiernos locales, además como existe la limitación (de con la sola presentación de la demanda se suspenda el procedimiento y se levanten las medias trabadas) esto deviene en procedimientos inviables.”

Sin embargo para Aguilar (2017), “Es muy importante por tanto se permitiría un ejercicio adecuado del derecho por parte del contribuyente y a su vez los gobiernos locales ejerzan debidamente sus facultades.”

Finalmente Bacigalupo (2017), “Es muy importante, sin embargo lo que debemos de tener en cuenta es que lo perjudicial se ve no en la reiteración de la interposición sino en la intencionalidad y trasfondo de su interposición, y sobre eso se debe de regular. “

### **3.2 Resultados: técnica de análisis normativo**

En el análisis normativo del **Código Tributario de la Republica de Ecuador**, creado por la Ley de creación del servicio de rentas internas el 15 de junio del 2005, por el Congreso de la Republica de Ecuador, en sus artículos 142, 152 y desde el 250 hasta el 256, en la que se establece todo lo referente al procedimiento de cobranza coactiva,

se puede resolver que esta cuerpo normativo considera que la naturaleza de la cobranza coactiva es administrativa, por lo tanto que las decisiones que emanen de la administración tributaria, como es la ejecución de medidas cautelares, están protegidas por la potestad tributaria que les da la ley.

En ese sentido toda decisión no supera el ámbito administrativo, como ocurre en nuestra legislación, que a través de la revisión judicial el contribuyente puede poner en tela de juicio el procediendo seguido por la administración, es decir el contribuyente en la República del Ecuador puede en última instancia administrativa impugnar la resolución con la que él se haya visto afectado, presentando una serie de requisitos establecidos en el artículo 231 del Código Tributario ecuatoriano.

La similitud revisión judicial se puede percibirse, la diferencia como se explicó en líneas anteriores si son notorias, establecen que el plazo es de 6 meses, presentándose la demanda al Tribunal distrital de lo Fiscal, es decir no supera la instancia administrativa, pero la diferencia más resaltante, es que el Tribunal no calificará la demanda si es que el contribuyente no presentó con la demanda la carta de caución que respalde el monto por el 10% del total de la suma que la administración pretende recaudar, el Tribunal cancelará la caución si la demanda es aceptada en su totalidad, pero si la demanda no es aceptada en su totalidad, se aplicará el total de la caución como abono a la obligación tributara.

Se puede establecer que la caución es el respaldo que tiene la administración para la protección de los intereses que protege el Estado, como ente recaudador y la importancia para las políticas económicas de las cual el estado es responsable.

### **3.3 Resultado: técnica de análisis jurisprudencial**

Fue importante incorporar a la investigación resoluciones del Tribunal Fiscal, porque a través de estas se puede percibir las posturas que esta institución tiene sobre las revisiones judiciales las cuales crean dificultades para el cobro de una acreencia.

- Asimismo el Tribunal Fiscal, ha expresado en la siguiente jurisprudencia, la **RTF N° 5277-2-2004** del **23/07/2004** ha expuesto lo siguiente:

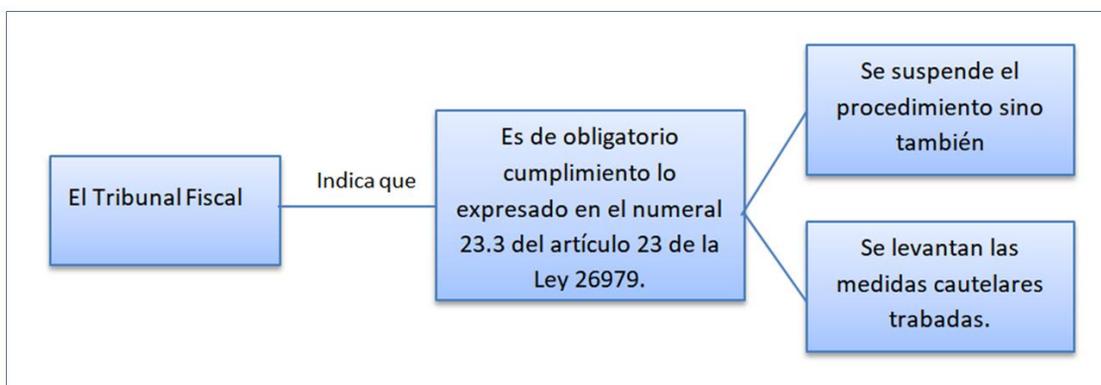
“Que el numeral 23.3 de dicho artículo refiere que la sola presentación de la demanda de revisión judicial suspenderá automáticamente la tramitación el procedimiento de ejecución coactiva hasta la emisión del correspondiente pronunciamiento de la Corte Superior, siendo de aplicación lo previsto en el numeral 16.5 del artículo 16º de la ley; Que cabe indicar que el numeral 16.5 del artículo 16º de la ley bajo análisis señala que suspendido el procedimiento, se procederá al levantamiento de las medidas cautelares que se hubieran trabado”

Concluyendo que,

[...] en tal sentido, al haber la quejosa presentado demanda de revisión judicial se suspendió automáticamente el procedimiento de cobranza coactiva materia de queja, lo cual debió implicar el levantamiento de las medidas cautelares, no correspondiendo que el ejecutor coactivo señale que el citado procedimiento se encuentra suspendido temporalmente.

**Figura N° 15**

**El Tribunal Fiscal, RTF N° 5277-2-2004**



**Fuente:** Guía de Análisis Jurisprudencial

- Se puede verificar pronunciamiento similar en la **RTF N° 9033-9-2012** del **8/06/2012** en la cual el Tribunal Fiscal establece lo siguiente:

[...] que a efecto de disponer el levantamiento de la suspensión de la cobranza coactiva la Administración deberá verificar fehacientemente el transcurso del plazo de sesenta (60) días sin que la Corte Superior haya emitido pronunciamiento respecto a la demanda de revisión judicial, y debe constar en el expediente coactivo la documentación que acredite dicha verificación [...] p.3.

Es cierto que la suspensión por revisión judicial es del termino de 60 días sin embargo existen situaciones por las cuales pueden exceder esos días o simplemente cumplido el tiempo reiniciar el procedimiento, sin embargo ambas partes deben acreditar con documentación, estos documentos deben acreditarse y constar en el expediente coactivo, en este caso la Administración no acreditó con documentación para que se levante la suspensión y continúe el procedimiento por lo cual el Tribunal Fiscal dispone seguir con la suspensión hasta que la demanda concluya.

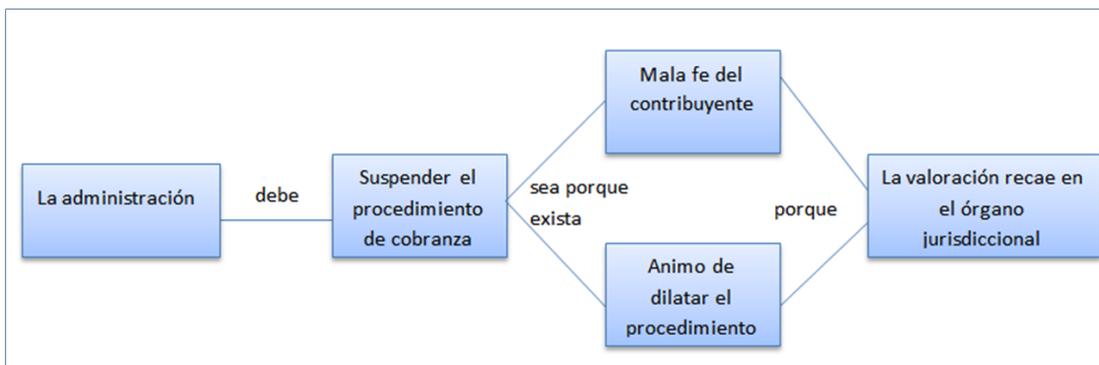
- Una postura bastante particular plasma el Tribunal Fiscal en la **RTF N° 03120-1-2012** del **02/03/2012**, en la que sostiene lo siguiente:

[...] el hecho que la quejosa hubiera presentado anteriormente demanda de revisión judicial ante la Corte Supero de Justicia de Lima no justifica la negativa de la Administración a suspender la cobranza coactiva de conformidad con lo dispuesto en el numeral 23.3 del artículo

23 de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva por cuanto es el órgano jurisdiccional el encargado de evaluar la procedencia de la demanda [...] p.3.

**Figura N° 16**

**Tribunal Fiscal, RTF N° 03120-1-2012**



**Fuente:** Guía de Análisis Jurisprudencial

El Tribunal Fiscal resuelve declarar fundada la queja, debiendo la Administración proceder de acuerdo lo señalado en la resolución.

- Por último el Tribunal Fiscal en a **RTF N° 07066-4-2004** del **17/09/2004** estable otro presente importante indicando lo siguiente:

[...] el ejecutor coactivo ha procedido a suspender el procedimiento de cobranza coactiva materia de queja en virtud a la presentación de la demanda de revisión judicial efectuada por el quejoso, no obstante ha mantenido las medidas cautelares trabajadas [...], sustentándose en que corresponde una suspensión temporal y no definitiva del procedimiento de cobranza por lo que no procede el levantamiento de las medidas cautelares trabadas. p.3.

Lo establecido en el numeral 23.3 del artículo 23 de la Ley 26979 es expresa e imperativa que no merece la más mínima interpretación por lo tanto, resulta osado de parte del ejecutor coactivo, tomarse la consideración de establecer que corresponde o no en el caso de presentada la revisión judicial, situación que lleva al Tribunal Fiscal establecer este precedente, en la cual la suspensión del procedimiento de cobranza

coactiva está acompañada del levantamiento de medidas cautelares trabadas y que ninguna puede concretarse sin la otra.

#### **IV. DISCUSIÓN**

En el presente capítulo se ordenará, contrastará y examinará todos los datos recolectados es decir la información recopilada en el marco teórico, entrevista análisis documental y jurisprudencial todo a los objetivos planteados.

**Determinar si existe abuso de derecho de parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial.**

Se ha podido determinar que en efecto existe abuso del derecho de parte de los contribuyentes así lo mencionan los entrevistados Montesinos (2017), especialista de la SUNAT, Aguilar (2017), auxiliar coactivo de la Municipalidad de Comas y Bacigalupo (2017) Sub-gerente de Cooperación internacional del Ministerio del Interior y especialista en Derecho Tributario, todos ellos coinciden que es importante regular este aspecto de la norma con el fin de que pueda tener un límite y se puedan proteger los intereses públicos además de que exista una igualdad de armas al momento de que el contribuyente decida presentar una demanda de revisión judicial aduciendo que existió por parte del ejecutor coactivo una forma incorrecta de llevar el procedimiento de cobranza coactiva.

También porque afecta gravemente el procedimiento que se suspende solo presentando una demanda con poco o nada de contenido jurídico ni fáctico que respalde el petitorio, esto implica que el contribuyente una vez suspendido el procedimiento de cobranza disponga de sus bienes y en un futuro reinicio del procedimiento no tenga bienes que embargar, sin embargo los entrevistados establecen también que este artículo no ha sido debidamente regulado, en tanto debería haber un actuar rápido de los legisladores a fin de evitar que llegue al abuso.

En tanto lo mencionado por Carbajal Gil (2016), se logra coincidir en con menciona que “[...] La dilación de las acciones de cobranza dentro del Procedimiento Coactivo, viene poniendo en riesgo el cumplimiento de las obligaciones tributarias [...]”, esto

porque los gobiernos locales, trabajan bajo incentivos del Ministerio de Economía y Finanzas, incentivos que son de mucha ayuda para las municipalidad, por ello las metas de recaudación se ven vulneradas y en muchos casos la Administración se encuentra sometida a la voluntad del obligado situación en la que poco o nada se puede hacer.

**Analizar si es clara la regulación contenida en el artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial.**

Al respecto, los entrevistado señalaron que la regulación contenida en el art 23° no es del todo clara porque no estable un límite a la interposición de demandas de revisión judicial que a su vez conlleva que el contribuyente pueda disponer de sus bienes, además que se debería regular de manera más adecuada para que no llegue al abuso, ya que resulta demasiado sencillo suspender el procedimiento, esté bien no llevado el procedimiento, situación que arrastra incertidumbre para poder cobrar los tributos que la Administración necesita.

Esto pone en una seria desventaja a la Administración en la que su Autonomía se encuentra soslayada por la voluntad del contribuyente a no querer cumplir con sus obligaciones, en tal sentido Aguilar (2017) sugirió que la suspensión del procedimiento y a la par el levantamiento de las medidas cautelares trabajas lleve una condicionante, que es solamente la demanda cumpla con los requisitos de admisibilidad que establece el Código Procesal Civil, aspecto resaltante toda vez que un acto inadmisibles y hasta improcedente no debería generar resultados hasta que sus deficiencias hayan sido subsanadas en el plazo de ley.

La jurisprudencia establecida en la **RTF Nº 07066-4-2004 del 17/09/2004** indica que

[...] el ejecutor coactivo ha procedido a suspender el procedimiento de cobranza coactiva materia de queja en virtud a la presentación de la demanda de revisión judicial efectuada por el quejoso, no obstante ha mantenido las medidas cautelares trabajadas [...], sustentándose en

que corresponde una suspensión temporal y no definitiva del procedimiento de cobranza por lo que no procede el levantamiento de las medidas cautelares trabadas. p.3.

En consecuencia es clara en el aspecto que la suspensión viene acompañada del levantamiento de medidas cautelares, más no en el punto de que no se establece un límite a la interposición de demandas situación que deviene en infructuosa para los intereses de la Administración.

Y basándonos en lo que en los trabajos previos se estableció con lo dicho por Urgilés Merchán (2014), “[...] La promulgación de nuevas leyes para promover una mayor recaudación mediante la vía coactiva se deben analizar de manera más minuciosa ya que no se puede ir contra los derechos que tienen los contribuyentes y generar contradicción entre las leyes[...]”, es decir debe haber una correcta armonía entre los derechos de las partes a fin de asegurar que los derecho y deberes de ambos no se encuentra con mayor o menor ventaja.

**Analizar la manera en que la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace viable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva.**

Los entrevistados por su parte coinciden que la revisión judicial es una garantía del contribuyente a fin de corroborar que el procedimiento de cobranza coactiva haya sido llevado adecuadamente y bajo los parámetro que la ley establece, sin embargo las administraciones locales se encuentran vulnerables porque se suspende el procedimiento sin más, toda vez que no existe ninguna salvedad que proteja el procedimiento y menos que exista una contracautela respaldando los bienes materia de embargo.

Estando de acuerdo también que hoy por hoy la revisión judicial es una traba que no hace viable los procedimientos de cobranza sino buscan la suspensión definitiva, por ende dilatar el proceso hasta que las deudas dejen de ser exigibles coactivamente.

La jurisprudencia no dice en la **RTF N° 03120-1-2012** del **02/03/2012**, en la que sostiene lo siguiente:

[...] el hecho que la quejosa hubiera presentado anteriormente demanda de revisión judicial ante la Corte Supero de Justicia de Lima no justifica la negativa de la Administración a suspender la cobranza coactiva de conformidad con lo dispuesto en el numeral 23.3 del artículo 23 de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva por cuanto es el órgano jurisdiccional el encargado de evaluar la procedencia de la demanda [...] p.3.

Es decir que la presentación reiterada de demandas de revisión judicial no ameritan que el ejecutor haga el más mínimo esfuerzo porque de igual modo se tiene que suspender por ende levantar las medidas cautelares, esto hace totalmente inviable el procedimiento, esto hace que el fin principal de la administración se encuentre estancado, citando a Fernández León (2009), establece que “[...]siendo los tributos la principal fuente de financiamiento para la ejecución de políticas económicas y sociales del Estado, nace de allí la justificación de la coerción en el procedimiento coactivo para su recaudación por ser el bien común lo primordial”.

Sin embargo en el Perú esta figura que gracias a clases o grupos de poder lograron modificar esta norma que al inicio de la instauración de la Ley 26979 no tenía el mayor beneficio puesto que solo podía ser usada para aquellos procedimientos ya fenecidos, teniendo en la actualidad un uso indiscriminado y como dijo Aguilar (2017), “se está prostituyendo un recurso que tiene como finalidad ser garantista de la coerción de las administraciones”.

## **V. CONCLUSIÓN**

### **PRIMERO.-**

Se ha determinado que si existe al echo en la reiterada interposición de demandas de revisión judicial toda vez que la ley no prevé un límite para su interposición y según lo recopilado la **RTF N° la RTF N° 03120-1-2012**, aun existiendo mala fe o se perciba que el único fin es dilatar el proceso, el ejecutor coactivo está obligado a suspender el procedimiento de cobranza coactiva, sin consideración alguna, puesto que la ley que ordena este acto es imperativa y no necesita mayor interpretación.

### **SEGUNDO.-**

Se ha analizado que las revisiones judiciales se constituyen como una traba y hace inviable el procedimiento de cobranza coactiva, desnaturalizando el fin de este recurso, que es velar por la correcta aplicación de la norma por parte de las ejecutorias coactivas del país.

Además no existe un límite a la interposición de demandas de revisión judicial y que esta no existencia del límite obstaculiza el procedimiento, porque este recurso mantiene suspendido el procedimiento de cobranza coactiva pero además se levantan las medidas cautelares trabadas por la Administración.

### **TERCERO.-**

Se ha analizado que este mecanismo según el numeral 23.3 del artículo 23 de la Ley de 26979, se suspende con la sola presentación de la demanda, pero también exige que las medidas cautelares que la Administración hayan trabado sean levantadas en su totalidad, sin que el ejecutor coactivo pueda establecer algún criterio que impida el

levantamiento de las mismas, en caso se así es susceptible de que se le plantee una queja ante el Tribunal Fiscal.

También que la inserción del numeral 23.3 del artículo de la Ley 26979, dejó expuesto al procedimiento de cobranza coactiva, además que no fue beneficiosa perjudicando la captación de recursos para fines públicos y dañando también el Principio de Autonomía de los Gobiernos Locales.

## **VI. RECOMENDACIONES**

Con la finalidad de garantizar un procedimiento adecuado, en la que existan garantías tanto para el contribuyente como para la Administración se necesita una modificación integral del numeral 23.3 del artículo 10 de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, la modificación basada en los aspectos más importantes, la ilimitada interposición de revisiones judiciales, la admisibilidad de la demanda y el levantamiento de las medidas cautelares trabadas siendo estas las siguientes recomendaciones para los legisladores:

#### **PRIMERA.-**

Se recomienda que se suspenda el procedimiento de cobranza coactiva pero que no se levanten las medidas cautelares trabadas, puesto que se garantizaría el pago de las acreencias y en caso exista alguna vulneración o una inadecuada e incorrecta aplicación de la ley que es el fin de la revisión judicial, es el órgano jurisdiccional quien tomará esa decisión de levantar las medidas cautelares

#### **SEGUNDO.-**

Se recomienda la modificación en base al levantamiento de medidas cautelares trabadas que impliquen bienes tanto muebles e inmuebles pero dejar trabado el embargo en forma de inscripción, el cual no afecta económicamente al contribuyente puesto que solo se incluiría el bien o bienes en los registros públicos a manera de gravamen, de tal forma que el contribuyente no pueda disponer del bien y deshacerse de él para evitar el pago de sus obligaciones.

### **TERCERO.-**

Se recomienda que la demanda de revisión judicial cumpla con los requisitos procesales establecidos en los artículos 424° y 425° del Código Procesal Civil, es decir que se levanten las medidas con el auto admisorio emitido por el órgano jurisdiccional, a fin de evitar demandas sin sustento legal y factico.

### **VII. REFERENCIAS**

### **Fuentes primarias**

Aguilar, J. (2017), Entrevista conse iudad de Lima el 20 de octubre del 2017

Bacigalupo, R. (2017), Entrevista consentida en la ciudad de Lima el 10 de noviembre del 2017.

Montesinos, P. (2017), Entrevista consentida en la ciudad de Lima el 08 de noviembre del 2017.

### **Fuentes Jurisprudenciales**

RTF N° 5277-2-2004 del 23/07/2004

RTF N° 7066-4-2004 del 17/09/2004

RTF N° 3120-1-2012 del 02/03/2012

RTF N° 9033-9-2012 del 08/06/2012

### **Referencias bibliográficas**

Álvarez-Gayou, (2003). "Como hacer investigación cualitativa" Fundamentos y metodología. Editorial Paidós Educador, México, 2003, p. 22.

Atienza y Ruiz Manero (2000). "Ilícitos Atípicos", Madrid, Editorial Trotta, p.35.

Bartolomé, M. (1992). "Investigación cualitativa; ¿Comprender o transformar?". Madrid. Revista de Investigación Educativa, pp. 7-36.

Carbajal Gil, (2016) en Perú, investigó en su tesis denominada "Afectación del procedimiento de cobranza coactiva con la Revisión Judicial como causal de suspensión del procedimiento y levantamiento de medidas cautelares.", para optar el título profesional de abogada, en la Universidad Privada Antenor Orrego, p. 86.

Danos Ordoñez, (1995). "El procedimiento de cobranza coactiva como manifestación de la potestad de la administración pública de ejecución forzosa de sus actos". Lima. En Revista Themis. Segunda época 2, Nº 32, p. 45,46.

Dromi, (1999), "El procedimiento administrativo", Ciudad, Buenos Aires, p. 30.

Escobar, (2010). "Derecho Municipal", La Paz, EJT Editorial Jurídica Temis, p. 150.

Estela Huamán, (1999). "El Procedimiento de cobranza coactiva", Lima. Circulo de Derecho Administrativo PUCP. P. 239.

Fernández León (2009), en Ecuador, en su investigación denominada "La ejecución coactiva tributaria", para optar el Título de Magister en Derecho mención en Derecho Tributario, en la Universidad Andina Simón Bolívar. Pp. 86-91.

- Fernández Sessarego, (1999), "El abuso del derecho", Lima, Editorial Grijley, 2da. Edición, p. 63.
- Fraga, (1999), "Derecho Administrativo", México D.F., Editorial Porrúa, p. 255.
- García de Enterría y Fernández, (1986). *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid. Civitas, 1986, Tomo I, p. 475.
- Giuliani Fonrouge, (1987). "Derecho Financiero", 4ta Edición, Buenos Aires, Pág. 879-880.
- Hinostraza Minguez (1998). "Procedimiento Coactivo", Lima. Librería y Ediciones Jurídicas. P. 23
- Josserand, (1950). "Derecho Civil". Buenos Aires, Tomo I, Bosh y Cia. p.154.
- Kerlinger, (1983). *Investigación del Comportamiento. Técnicas y Metodología*, México 2ª. ed., Ed. Interamericana.
- Martin Mateo, (2005). "Manual de Derecho Administrativo", Navarra, Editorial Aranzadi, vigésimo cuarta edición, p. 271, 287.
- Moisset de Espanés, (1976). "El Abuso Del Derecho". Buenos Aires. En: *Actualidad Jurídica*. Tomo 89. pp.156 - 170, p.163.
- Mendoza Ugarte, (2009). "La ejecución coactiva. Comentarios al Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva". Lima. Línea Negra Editores, pp. 32-33, 143.
- Morón Urbina, (2002), "Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General", Lima, Editorial Gaceta Jurídica. p. 404.

Morón Urbina, (2011). “Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General”, Lima. Gaceta Jurídica, p. 552.

Peña Castillo, (2011). “El Procedimiento de Ejecución Coactiva” (Primer Parte). En la Revista: Actualidad Empresarial N° 233. p. 1.

Pineda, (1994). “Metodología de la investigación, manual para el desarrollo de personal de salud”. Washington. Segunda edición. Organización Panamericana de la Salud.

Quintana, (1994). “Derecho Municipal”, México DF, Editorial Porrúa. Pp. 185, 189, 190, 191 y 193.

Rendó Huerta, (1985). “Derecho Municipal”, México, p. 132.

Rubio Correa, (2001). Título Preliminar. Lima 8ª Ed. Fondo Editorial de la PUCP, p.36.

Sotelo Castañeda, (1996). “Algunas reflexiones sobre el procedimiento de cobranza coactiva de tributos”. Lima. En Revista Themis. Segunda época. N° 34, p. 233.

Sentencia del TC N° 00015-2005-AI fundamento 4, con expediente 0774-1999-AA/TC.

Tirado Barrera, (2006). “Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva” 1era edición, Lima. Jurista Editores. P. 228.

Urgilés Merchán (2014), en Ecuador, en su investigación denominada, “Proceso Coactivo en la Administración Tributaria Central del Ecuador (S.R.I.) y su impacto en la recaudación. Pp. 85-87.

## **Fuentes Normativas**

Ley 26979 Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva – D.S. 018-2008-JU

Ley Nº 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General

Ley 28165 Modificación del Reglamento de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva.

Constitución Política del Perú

Código Civil Peruano

Código Tributario Peruano

Código Tributario Ecuatoriano

## ANEXOS

**Anexo 1: Insistencia**

**NOMBRE DEL ESTUDIANTE:** Kevin Rivera Díaz

**FACULTAD/ESCUELA:** Escuela Profesional de Derecho

---

<b>TÍTULO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>El abuso del derecho en la revisión judicial frente al procedimiento de cobranza coactiva</b>
--	--

<b>PROBLEMA GENERAL</b>	¿Existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial?
-------------------------	--

---

**PROBLEMAS  
ESPECIFICOS**

¿Es clara la regulación contenida en el artículo 23° del DS 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial?

¿De qué manera la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace inviable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva?

**SUPUESTOS  
GENERAL**

- El abuso del derecho se encuentra en la interposición indiscriminada de revisiones judiciales para la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva en el cual se ve seriamente afectada la recaudación de la Administración

**SUPUESTOS  
ESPECIFICOS**

- No existe una correcta regulación del Artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial que deja un gran vacío legal que es usado por los contribuyentes en detrimento de la Administración.

- La interposición reiterada de demandas de revisión judicial en efecto hace inviable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva.

**OBJETIVO  
GENERAL**

- Determinar si existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial

- Analizar si es clara la regulación contenida en el artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial.

---

---

**OBJETIVOS  
ESPECÍFICOS**

- Analizar la manera en que la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace inviable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva.

**MÉTODO****DISEÑO DEL  
ESTUDIO**

Teoría fundamentada

**DE DATOS**

Instrumento

Guía de entrevista

Guía de análisis normativo

Guía de análisis documental

**POBLACIÓN Y  
MUESTRA****CATEGORIAS**

El abuso del Derecho

La cobranza coactiva

**TIPO DE  
INVESTIGACIÓN**

Orientada a la comprensión

Básica

**METODO DE  
ANALISIS DE  
DATOS**

Hermenéutico

Exegético

Sistemático

---

## RESULTADOS

**CONCLUSIONES** Se concluyó que si existe abuso en el uso del recurso de revisión judicial, toda vez que la LPEC no es clara y no prevé en qué casos se puede presentar reiteradas veces una revisión judicial, por ese motivo el procedimiento de cobranza coactiva se queda expuesto, haciendo inviable la recaudación, por lo tanto se establece también que es evidente la desigualdad de armas que existe entre la Administración y el contribuyente.

## Anexo 2: Validación de instrumentos

### VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

#### I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: WENZEL MIRIAMMA ELISEO SEGUNDO  
 1.2. Cargo e institución donde labora: DOCENTE CICU  
 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación: Guía de entrevistas  
 1.4. Autor(A) de Instrumento: Kevin Toledo Ojeda

#### II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE						MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE			
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.												✓	
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.												✓	
3. ACTUALIDAD	Esta adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.												✓	
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.												✓	
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales												✓	
6. INTENCIONALIDAD	Esta adecuado para valorar las categorías de los supuestos.												✓	
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.												✓	
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas objetivos, supuestos y categorías.												✓	
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde una metodología y diseño aplicados para lograr probar los supuestos.												✓	
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.												✓	

#### III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD

- El Instrumento cumple con los Requisitos para su aplicación
- El Instrumento no cumple con Los requisitos para su aplicación

Si
No

#### IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN :

75 %

Lima, 31 de Octubre del 2017

  
FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE

DNI No. 09940210 Telf.: 992303480

**VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO**

**I. DATOS GENERALES**

1.1. Apellidos y Nombres: Montalvo Leon Patricia  
 1.2. Cargo e institución donde labora: especialista SURCAT  
 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación: Guía de entrevista  
 1.4. Autor(A) de Instrumento: Kevin Tschir Oliveira Dial

**II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN**

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE					MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE				
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.												X	
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.												X	
3. ACTUALIDAD	Esta adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.												X	
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.												X	
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales												X	
6. INTENCIONALIDAD	Esta adecuado para valorar las categorías de los supuestos.												X	
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.												X	
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas objetivos, supuestos y categorías.												X	
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde una metodología y diseño aplicados para lograr probar los supuestos.												X	
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.												X	

**III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD**

- El Instrumento cumple con los Requisitos para su aplicación
- El Instrumento no cumple con Los requisitos para su aplicación

X

**IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN :**

95 %

Lima, 13 de noviembre del 2017

  
 FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE

DNI No. 44176771 Telf.: 956446483

### VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

**I. DATOS GENERALES**

1.1. Apellidos y Nombres: Marquez Moreno Jimmy Ronulo  
 1.2. Cargo e institución donde labora: Docente Universidad César Vallejo  
 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación: Guía de entrevista  
 1.4. Autor(A) de Instrumento: Olivera Dora Kenia Tachio

**II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN**

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE					MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE				
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.												✓	
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.												✓	
3. ACTUALIDAD	Esta adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.												✓	
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.											✓		
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales											✓		
6. INTENCIONALIDAD	Esta adecuado para valorar las categorías de los supuestos.											✓		
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.											✓		
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas objetivos, supuestos y categorías.											✓		
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde una metodología y diseño aplicados para lograr probar los supuestos.												✓	
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.												✓	

**III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD**

- El Instrumento cumple con los Requisitos para su aplicación
- El Instrumento no cumple con Los requisitos para su aplicación

Si

**IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN :**

95 %
------

 Lima, 25 de octubre del 2017

  
 FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE

 DNI No. 65163213 Telf.: 20 24342



**VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO**

**I. DATOS GENERALES**

1.1. Apellidos y Nombres: Dr. Márquez Moreno Jimmy Rómulo  
 1.2. Cargo e institución donde labora: Docente - UCV  
 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación: Guía de Análisis Documental  
 1.4. Autor(A) de Instrumento: Olivero Díaz Karim

**II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN**

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE					MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE				
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.												✓	
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.												✓	
3. ACTUALIDAD	Esta adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.											✓		
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.											✓		
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales											✓		
6. INTENCIONALIDAD	Esta adecuado para valorar las categorías de los supuestos.											✓		
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.												✓	
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas objetivos, supuestos y categorías.												✓	
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde una metodología y diseño aplicados para lograr probar los supuestos.												✓	
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.												✓	

**III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD**

- El Instrumento cumple con los Requisitos para su aplicación
- El Instrumento no cumple con Los requisitos para su aplicación

si

**IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN :**

95 %

Lima, 25 de octubre del 2017

  
 FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE

DNI No. 08168218 Telf.: 2021392

### VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

#### I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: WENZEL MILANOS ELISEO PESUNDO  
 1.2. Cargo e institución donde labora: DOCENTE UCV  
 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación: Guía de Análisis Documental  
 1.4. Autor(A) de Instrumento: Kevin Torko Olivera Díaz

#### II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE					MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE				
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.													✓
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.													✓
3. ACTUALIDAD	Esta adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.													✓
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.													✓
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales													✓
6. INTENCIONALIDAD	Esta adecuado para valorar las categorías de los supuestos.													✓
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.													✓
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas objetivos, supuestos y categorías.													✓
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde una metodología y diseño aplicados para lograr probar los supuestos.													✓
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.													✓

#### III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD

- El Instrumento cumple con los Requisitos para su aplicación
- El Instrumento no cumple con Los requisitos para su aplicación

Si

#### IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN :

95 %

Lima, 31 de Octubre del 2017

  
FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE

DNI No. 09940210 Telf. 992303480

### VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

**I. DATOS GENERALES**

1.1. Apellidos y Nombres: Montesinos León Patricia  
 1.2. Cargo e institución donde labora: Experta en SINA  
 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación: Guía de Análisis Documental  
 1.4. Autor(A) de Instrumento: Kevin Fomio Olivera Diaz

**II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN**

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE						MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE			
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.													X
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.													X
3. ACTUALIDAD	Esta adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.												X	
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.												X	
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales												X	
6. INTENCIONALIDAD	Esta adecuado para valorar las categorías de los supuestos.												X	
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.												X	
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas objetivos, supuestos y categorías.												X	
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde una metodología y diseño aplicados para lograr probar los supuestos.												X	
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.												X	

**III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD**

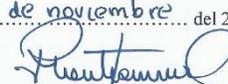
- El Instrumento cumple con los Requisitos para su aplicación
- El Instrumento no cumple con Los requisitos para su aplicación

X

**IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN :**

95 %
------

 Lima, 13 de noviembre del 2017

  
 FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE

 DNI No. 44176771 Telf.: 956446483

### Anexo 3: Guía de entrevista

TÍTULO:

El abuso del derecho en la revisión judicial frente al  
procedimiento de cobranza coactiva

**INDICACIONES:** *El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a la Revisión judicial y el procedimiento de cobranza coactiva. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.*

**Entrevistado:**

**Cargo:**

**Institución:**

#### **OBJETIVO GENERAL**

Determinar si existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial

**Preguntas:**

1. ¿Considera usted que existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial?

2. ¿Cómo cree usted que afecta la autotutela de la administración y por consiguiente la recaudación con este vacío legal?

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 1**

Analizar si es clara la regulación contenida en el artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial.

#### **Preguntas:**

1. ¿Considera Ud. Que es clara la regulación contenida en el artículo 23° del DS 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial?

beneficiosa o dejó expuesto al procedimiento de cobranza?

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Analizar si la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace viable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva.

1. ¿De qué manera la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace viable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva?

2. ¿Qué tan importante es regular la reiterada interposición de revisiones judiciales?

--

**Anexo 4: Guía de análisis documental**

**Objetivo general**

Determinar si existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial.

- Nombre del Instrumento:**  
**Número o nombre de Ley:**  
**Fecha de expedición:**  
**Organización/entidad expedidora:**

**Normas que regula el procedimiento de cobranza coactiva en Ecuador**

Ítems	Marcar	
	Sí	No
<b>1. Es clara lo regulado en los artículos 152, 162 y 301 del Código Tributario Ecuatoriano.</b>		
Porque motivo		
<b>2. Puede existe abuso del derecho por parte del contribuyente</b>		
Indicar motivo		
<b>3. La impugnación del procedimiento de cobranza coactiva podría no hacerlo viable</b>		
Indicar motivo		
<b>4. Afecta la autotutela de la administración y por consiguiente la recaudación con este vacío legal</b>		
Indicar motivo		



## Anexo 5-A: Entrevista: Jaime Silverio Aguilar García

### GUÍA DE ENTREVISTA

TÍTULO:

El abuso del derecho en la revisión judicial frente al  
procedimiento de cobranza coactiva

**INDICACIONES:** El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a la Revisión judicial y el procedimiento de cobranza coactiva. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.

**Entrevistado:** Abog. JAIME SILVERIO AGUILAR GARCÍA, (CAL-14075)

**Cargo:** AUXILIAR COACTIVO DESDE 1998

**Institución:** MUNICIPALIDAD DE COMAS

### OBJETIVO GENERAL

Determinar si existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial

### Preguntas:

1. ¿Considera usted que existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial?

*Si. El Contribuyente a fin de evitar en cobro inmediato de una deuda tributaria o multa administrativa o ejecutar una obligación de hacer, o reconocido a la Demanda de Revisión Judicial, como medio para trabar o obstaculizar el accionar de los Gob. Locales, en muchos casos, sin sustento legal o fáctico.*

2. ¿Cómo cree usted que afecta la autotutela de la administración y por consiguiente la recaudación con este vacío legal?

*No creo que exista un vacío, sino que no ha sido debidamente regulada la figura de la Revisión Judicial. Ello constituye un derecho del Contribuyente, lo que debiera regularse es que el mismo no se convierta en abuso.*

### OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Analizar si es clara la regulación contenida en el artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial.

#### Preguntas:

1. ¿Considera Ud. Que es clara la regulación contenida en el artículo 23° del DS 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial?

No. Debería precisarse el objeto de las Revisión Judicial, en que oportunidad debería plantearse los demandas y contra que actos administrativo.

3. ¿Cree Ud. Que la implementación de la revisión judicial en la Ley 26979 fue beneficiosa o dejó expuesto al procedimiento de cobranza?

No fue beneficiosa. Permitió el abuso de derecho y dejó expuesto el proceso coactivo, perjudicando la captación de recursos y el primacipio de la autoridad en los Gob. Locales.

### OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Analizar si la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace viable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva.

1. ¿De qué manera la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace viable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva?

DE NINGUNA MANERA, pues las Demandas de Revisión Judicial hoy por hoy constituyen una traba, y no hacen viable los procesos coactivos, sino buscan su suspensión casi indefinida en perjuicio de los Gob. Locales.

2. ¿Qué tan importante es regular la reiterada interposición de revisiones judiciales?

Muy importante, por cuanto se permitiera un ejercicio adecuado del derecho por parte del Contribuyente, y a su vez, los Gob. Locales, ejercieran debidamente sus facultades, ya sea en las obligaciones de dar y/o hacer.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COMAS  
GERENCIA DE RENTAS  
SUB GERENCIA EJECUTORIA DOACTIVA

Abog. JAIMES AGUILAR GARCIA  
AUXILIAR COACTIVO

Firma del entrevistado

## Anexo 5-B: Entrevista: Ricardo Bacigalupo Martínez

TÍTULO:

El abuso del derecho en la revisión judicial frente al  
procedimiento de cobranza coactiva

**INDICACIONES:** *El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a la Revisión judicial y el procedimiento de cobranza coactiva. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.*

**Entrevistado:** Ricardo Bacigalupo Martínez

**Cargo:** Sub-Gerente (e) de la Sub-Gerencia de Convenios de la Oficina de Proyectos y Cooperación Técnica Internacional

**Institución:** Ministerio Público

### **OBJETIVO GENERAL**

Determinar si existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial

### **Preguntas:**

1. ¿Considera usted que existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial?

Si, si bien es cierto, la demanda de revisión judicial es interpuesta por el contribuyente, los abogados son los que inducen a estos a utilizarla como herramienta para cuestionar temas de fondo, cuando está claramente normado

que se trata de una norma dada con la finalidad de revisar el procedimiento, es decir si se ha tramitado conforme a ley.

2. ¿Cómo cree usted que afecta la autotutela de la administración y por consiguiente la recaudación con este vacío legal?

La administración tributaria se ve afectada en cuanto este tipo de demandas lo único que buscan es dilatar la ejecución de la cobranza en la gran mayoría de casos y consecuentemente afectan la recaudación.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 1**

Analizar si es clara la regulación contenida en el artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial.

#### **Preguntas:**

3. ¿Considera Ud. Que es clara la regulación contenida en el artículo 23° del DS 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial?

La redacción de la norma es clara, sin embargo al no ser sancionada su interposición con intención dilatoria se deja espacio al uso indebido de la misma, lo cual la desnaturaliza.

4. ¿Cree Ud. Que la implementación de la revisión judicial en la Ley 26979 fue beneficiosa o dejó expuesto al procedimiento de cobranza?

Las normas se dan o se deben de dar con la intención de beneficiar a la sociedad, sin embargo la defectuosa redacción de las mismas terminan inclinando la balanza. Al no sancionar el uso abusivo se genera un vacío que debilita su efectividad. La nulidad de los actos no es suficiente.

## **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Analizar si la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace viable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva.

5. ¿De qué manera la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace viable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva?

No considero que eso suceda, cautela el cumplimiento de los procedimientos; si lo vemos en términos de celeridad.

6. ¿Qué tan importante es regular la reiterada interposición de revisiones judiciales?

Es muy importante, sin embargo lo que debemos de tener en cuenta es que lo perjudicial se ve no en la reiteración de la interposición sino en la intencionalidad y trasfondo de su interposición, y sobre eso se debe de regular.

Gmail

1 de 1

REDACTAR

W GUÍA DE ENTRE...

Recibidos (196)

Destacados

Enviados

Borradores

Más

Ricardo Bacigalupo <rbacigalupo@gmail.com>  
para mí

10/11/17

Dr. aquí le envío lo solicitado y mil disculpas por la demora involuntaria, ayer estuve todo el día fuera y en unos minutos me voy un abrazo y mucha suerte

W GUÍA DE ENTRE...

Haz clic aquí para [Responder](#) o para [Reenviar](#)

1,42 GB (9%) ocupados de 15 GB  
[Administrar](#)

[Condiciones](#) - [Privacidad](#)

Última actividad de la cuenta: hace 1 hora  
[Información detallada](#)

## Anexo 5-C: Entrevista: Patricia Montesinos León

## GUÍA DE ENTREVISTA

TÍTULO:

El abuso del derecho en la revisión judicial frente al  
procedimiento de cobranza coactiva

*INDICACIONES: El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a la Revisión judicial y el procedimiento de cobranza coactiva. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.*

Entrevistado: Mg. Nataly Patricia Montesinos León

Cargo: Docente

Institución: Universidad Cesar Vallejo

### OBJETIVO GENERAL

Determinar si existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial

### Preguntas:

1. ¿Considera usted que existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial?

El hecho de no haber límites para la reiterada interposición de la demanda puede implicar un abuso de derecho

2. ¿Cómo cree usted que afecta la autotutela de la administración y por consiguiente la recaudación con este vacío legal?

Afecta gravemente las acreencias de los gobiernos locales

### OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Analizar si es clara la regulación contenida en el artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial.

#### Preguntas:

1. ¿Considera Ud. Que es clara la regulación contenida en el artículo 23° del DS 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial?

No debería ser mas expliata

3. ¿Cree Ud. Que la implementación de la revisión judicial en la Ley 26979 fue beneficiosa o dejó expuesto al procedimiento de cobranza?

Dejo expuesto el procedimiento pues puede devenir en infructuoso

### OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Analizar si la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace viable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva.

1. ¿De qué manera la interposición reiterada de la demanda de revisión judicial hace viable la ejecución del procedimiento de cobranza coactiva?

No, porque suspende el procedimiento y ordena el levantamiento de las medidas cautelares.

2. ¿Qué tan importante es regular la reiterada interposición de revisiones judiciales?

Muy importante a efectos de no perjudicar la recaudación tributaria de los gobiernos locales



Firma del entrevistado

## Anexo 6-A: Guía de análisis documental

### Objetivo general

Determinar si existe abuso de derecho por parte del contribuyente en la reiterada interposición de la demanda de revisión judicial.

**Nombre del Instrumento:** Código Tributario de la República de Ecuador

**Número o nombre de Ley:** Ley de creación del servicio de rentas internas

**Fecha de expedición:** 14 de junio del 2005

**Organización/entidad expedidora:** Congreso de la República del Ecuador

### Normas que regula el procedimiento de cobranza coactiva en Ecuador

Ítems		Marcar	
		Sí	No
<b>5. Es clara lo regulado en los artículos 152, 162 y 301 del Código Tributario Ecuatoriano.</b>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Porque motivo	Porque estable términos o plazos perentorios		
Fecha para presentar impugnaciones	20 días hábiles		
<b>6. Puede existe abuso del derecho por parte del contribuyente</b>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Indicar motivo	Porque al superar la fecha limite perdió el derecho		
<b>7. La impugnación del procedimiento de cobranza coactiva podría no hacerlo viable</b>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Indicar motivo	Porque la administración tiene autonomía sin necesidad recurrir a un ente judicial.		
<b>8. Afecta la autotutela de la administración y por consiguiente la recaudación con este vacío legal</b>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Indicar motivo	No afecta ni la autotutela ni la recaudación por el contrario, hace independiente a la administración poder regular sus propias situaciones jurídicas.		

## Anexo 7-A: Guía de análisis jurisprudencial

### Objetivo específico 1

Analizar si es clara la regulación contenida en el artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial.

**Nombre del Instrumento: Resolución del Tribunal Fiscal**

**Número: RTF N° 5277-2-2004**

**Fecha de expedición:** 23 de septiembre de 2004

**Organización/entidad expedidora:** Tribunal Fiscal

		<b>Marcar</b>	
<b>Ítems</b>		<b>Sí</b>	<b>No</b>
<b>1. Es clara lo regulado en el art. 23 de la Ley 26979</b>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Porque motivo	<p>“Que el numeral 23.3 de dicho artículo refiere que la sola presentación de la demanda de revisión judicial suspenderá automáticamente la tramitación el procedimiento de ejecución coactiva hasta la emisión del correspondiente pronunciamiento de la Corte Superior, siendo de aplicación lo previsto en el numeral 16.5 del artículo 16° de la ley; Que cabe indicar que el numeral 16.5 del artículo 16° de la ley bajo análisis señala que suspendido el procedimiento, se procederá al levantamiento de las medidas cautelares que se hubieran trabado”</p>		
<b>2. Merece alguna interpretación lo regulado en el art. 23</b>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Porque motivo	<p>[...] en tal sentido, al haber la quejosa presentado demanda de revisión judicial se suspendió automáticamente el procedimiento de cobranza coactiva materia de queja, lo cual debió implicar el levantamiento de las medidas cautelares, no correspondiendo que el ejecutor</p>		

	coactivo señale que el citado procedimiento se encuentra suspendido temporalmente.
--	--

## Anexo 7-B: Guía de análisis jurisprudencial

### Objetivo específico 1

Analizar si es clara la regulación contenida en el artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial.

**Nombre del Instrumento: Resolución del Tribunal Fiscal**

**Número: RTF N° 03120-1-2012**

**Fecha de expedición: 02 de marzo del 2012**

**Organización/entidad expedidora: Tribunal Fiscal**

		Marcar	
Ítems		Sí	No
<b>1. La resolución establece que el ejecutor tiene que suspender el procedimiento de cobranza sin evaluar la procedencia de la demanda</b>		<input checked="" type="checkbox"/>	
Porque motivo	<p>[...] el hecho que la quejosa hubiera presentado anteriormente demanda de revisión judicial ante la Corte Supero de Justicia de Lima no justifica la negativa de la Administración a suspender la cobranza coactiva de conformidad con lo dispuesto en el numeral 23.3 del artículo 23 de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva por cuanto es el órgano jurisdiccional el encargado de evaluar la procedencia de la demanda [...] p.3.</p> <p>Además que no merece menor analisis</p>		

## Anexo 7-C: Guía de análisis jurisprudencial

### Objetivo específico 1

Analizar si es clara la regulación contenida en el artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial.

**Nombre del Instrumento:** Resolución del Tribunal Fiscal

**Número:** RTF N° 9033-9-2012

**Fecha de expedición:** 08 de junio de 2012

**Organización/entidad expedidora:** Tribunal Fiscal

		Marcar	
Ítems		Sí	No
1. Es necesario que la Administración presente documentación que establezca el término del plazo de 60 días.		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Porque motivo	[...] que a efecto de disponer el levantamiento de la suspensión de la cobranza coactiva la Administración deberá verificar fehacientemente el transcurso del plazo de sesenta (60) días sin que la Corte Superior haya emitido pronunciamiento respecto a la demanda de revisión judicial, y debe constar en el expediente coactivo la documentación que acredite dicha verificación [...] p.3.		

## Anexo 7-D: Guía de análisis jurisprudencial

### Objetivo específico 1

Analizar si es clara la regulación contenida en el artículo 23° del D.S. 018-2008-JUS respecto a la interposición de la demanda de revisión judicial.

**Nombre del Instrumento: Resolución del Tribunal Fiscal**

**Número: RTF N° 07066-4-2004**

**Fecha de expedición: 17 de septiembre de 2004**

**Organización/entidad expedidora: Tribunal Fiscal**

		Marcar	
Ítems		Sí	No
<b>1. Al suspender el procedimiento de cobranza coactiva también tienen que levantarse las medidas cautelares.</b>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Porque motivo	[...] el ejecutor coactivo ha procedido a suspender el procedimiento de cobranza coactiva materia de queja en virtud a la presentación de la demanda de revisión judicial efectuada por el quejoso, no obstante ha mantenido las medidas cautelares trabajadas [...], sustentándose en que corresponde una suspensión temporal y no definitiva del procedimiento de cobranza por lo que no		

	procede el levantamiento de las medidas cautelares trabadas. p.3.
--	---