



**FACULTAD DE DERECHO Y
HUMANIDADES**

ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE DERECHO

TESIS

**“LAS REVISIONES JUDICIALES DE LOS
PROCEDIMIENTOS DE EJECUCION COACTIVA
EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE
TRUJILLO”
PARA OPTAR TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

Autor:

Bach. Ezeta Uceda Luis Enrique

<https://orcid.org/0000-0003-4897-1247>

Asesor:

Dra. Angela Katherine Uchofen Urbina

<https://orcid.org/0000-0002-8072-760X>

**Línea de Investigación:
Derecho Administrativo**

**Pimentel – Perú
Año 2021**

APROBACION DEL JURADO

Dr. Robinson Barrio de Mendoza Vásquez
Presidente

Mg. Carlos Andree Rodas Quintana
Secretario

Mg. Rosa Elizabeth Delgado Fernández
Vocal

DEDICATORIA

A mi Madre, que nunca dudo de mí y siempre ha estado a mi lado apoyándome y guiándome para saber tomar las decisiones correctas.

A mi esposa, una mujer maravillosa, que me brinda esos ánimos para cada día ser una mejor persona y continuar con mis metas personales y profesionales.

A mis hijos, que son los motores de mi vida y a los que adoro con toda mi alma.

A mis compañeros de trabajo de la Sub Gerencia de Ejecutoria Coactiva de la Municipalidad Provincial de Trujillo, con los que aprendí y sigo aprendiendo muchas cosas, haciendo que la carrera de Derecho sea un trabajo meritorio en el día a día.

AGRADECIMIENTO

A Dios y la Virgen Santísima por darme hermosas bendiciones en mi vida, por su guía y amparo en mi caminar a lo largo de mi carrera.

A mis profesores durante toda mi carrera profesional porque han aportado un granito de arena a mi formación.

RESUMEN

La presente investigación se basa en la pregunta ¿Las resoluciones admisorias de revisión judicial, desmedran la efectividad de la potestad sancionadora de la Municipalidad Provincial de Trujillo? Es así que la presente investigación se ha realizado utilizando el tipo descriptivo y cualitativo, utilizando lista de cotejo como Instrumento, ajustándonos a que la población serán los expedientes de revisión judicial de los procedimientos de ejecución coactiva de mandatos que contengan obligaciones de hacer o no hacer que hayan sido admitidos por las Salas Civiles de la Corte Superior de Justicia de La Libertad entre el año 2015 a junio del 2018.

Todo esto ha dado como resultado el encontrar evidencia de diversidad de criterios por parte de las Salas Civiles de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, las cuales siguen admitiendo a trámite las demandas de revisión judicial en abierta contradicción al texto expreso de las citadas normas también hemos obtenido como resultado que no existe uniformidad de criterios en las diversas Salas de la Corte Superior de Justicia de La Libertad al resolver la admisión de un procedimiento de revisión judicial de obligaciones de hacer; pues cada Sala tiene un criterio distinto y hemos detectado que una misma Sala integrada por los mismos magistrados en un caso admite la demanda y dispone la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva y en otro caso señala que no procede la suspensión, con una diferencia de meses.

PALABRAS CLAVE: Ejecución Coactiva, Obligación de hacer y no hacer, Potestad sancionadora, Administración Pública, Gobiernos Locales.

ABSTRACT

The present investigation is based on the question: Do adjudicial resolutions of judicial review, demean the effectiveness of the sanctioning power of the Provincial Municipality of Trujillo? Thus, the present investigation has been carried out using the descriptive and qualitative type, using a checklist as an Instrument, adjusting to the fact that the population will be the files of judicial review of the coercive execution procedures of mandates that contain obligations to do or not to do that have been admitted by the Civil Chambers of the Superior Court of Justice of La Libertad between the year 2015 to June 2018.

All this has resulted in finding evidence of diversity of criteria by the Civil Chambers of the Superior Court of Justice of La Libertad, which continue to admit proceedings for judicial review in open contradiction to the express text of the aforementioned regulations. we have also obtained as a result that there is no uniformity of criteria in the different Chambers of the Superior Court of Justice of La Libertad when deciding the admission of a procedure of judicial review of obligations to do; Each room has a different criterion and we have detected that the same Chamber composed of the same judges in one case admits the demand and orders the suspension of the coercive enforcement proceedings and in another case indicates that the suspension is not applicable, with a difference of months .

KEY WORDS: Coercive Execution, Obligation to do and not to do, Sanctioning Power, Public Administration, Local Governments.

INDICE

I.	INTRODUCCIÓN.....	08
1.1.	Planteamiento del Problema.....	13
1.2.	Antecedentes de Estudio.....	14
1.3.	Abordaje Teórico.....	15
1.4.	Formulación del Problema.....	72
1.5.	Justificación e importancia del estudio.....	72
1.6.	Objetivos.....	73
1.7.	Limitaciones.....	74
II.	MATERIAL Y METODO.....	75
2.1	Fundamento y diseño de investigación seleccionado.....	75
2.2	Tipo de muestra inicial seleccionada.....	75
2.3	Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	76
2.4	Procedimientos para la recolección de datos.....	76
2.5	Procedimiento de análisis de datos.....	77
2.6	Criterios éticos.....	77
2.7	Criterios de rigor científico.....	77
III.	REPORTE DE RESULTADOS.....	79
3.1	Análisis y discusión de los resultados.....	82
3.2	Consideraciones finales.....	98
3.3	Recomendaciones.....	100
	REFERENCIAS.....	101
	ANEXOS.....	106

I. INTRODUCCIÓN

Los gobiernos locales cumplen un rol fundamental en el orden y supervisión de las actividades de una comunidad, con la finalidad de asegurar los niveles de convivencia necesarios; pues como es sabido, por su cercanía a la población, las municipalidades son las llamadas a solucionar sus necesidades esenciales, teniendo en cuenta que actividades comunes no consideradas perturbadoras, pueden llegar a afectar al interés público, según las circunstancias en que se realicen: zonificación, habitabilidad, urbanismo, salubridad, seguridad, etc.

Esta importante labor encomendada a las municipalidades, requiere el ejercicio de ciertas atribuciones y potestades propias de la administración pública, que son ejercidas en el marco de la autonomía que les concede la Constitución Política del Perú, en su Art. 194.

En el control de las actividades que pueda afectar la convivencia de una comunidad, son los gobiernos locales los llamados a hacer cumplir las normas que regulan el funcionamiento de los establecimientos comerciales, industriales y de servicios, garantizar la seguridad de una edificación, entre otros, labor en la cual resulta de especial relevancia el ejercicio de la Potestad Sancionadora por parte de la administración municipal; pues la misma le permitirá adoptar medidas que, no sólo resulten disuasivas para el infractor o potenciales infractores e intenten restaurar la situación alterada; sino que además, responderá ante las exigencias de los ciudadanos de mantener un orden y una autoridad que vele por sus intereses; por lo que la efectividad de esta intervención

estatal encontrará su necesario complemento en la ejecución de la sanción aplicada, en ejercicio de la potestad de auto tutela ejecutiva de la que goza la administración pública; pues de nada serviría la decisión administrativa represora si ésta no se traslada al mundo de los hechos mediante el ejercicio de la auto tutela ejecutiva de la que goza la administración pública. (López, 1988)

La ejecución de los actos administrativos es regulada por el TUO de la Ley 27444, en adelante TUO LPAG, estableciendo cuatro formas de ejecución forzosa, de las cuales, la ejecución coactiva ha sido desarrollada y regulada por la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva, en adelante LPEC, cuyo TUO fue aprobado por DS N° 018-2008-JUS publicado el 06 de Diciembre del 2008, la misma que tiene como finalidad establecer el marco legal que deben seguir todas las entidades de la Administración Pública para la ejecución coactiva de los actos administrativos, así como garantizar a los obligados el desarrollo de un debido procedimiento coactivo.

Para efectos de la presente investigación, nos vamos a centrar en la ejecución de los actos administrativos contenidos en los Inc. c y d del Art. 12 del TUO de la LPEC, las cuales están referidas a obligaciones de hacer y no hacer contenidas en las resoluciones administrativas emitidas por las diferentes unidades orgánicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo, generalmente como consecuencia de procedimientos administrativos sancionadores, labor que se encuentra a cargo de la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva; pues la ejecución de las obligaciones de dar, de naturaleza tributaria y no tributaria, en caso de la citada entidad municipal, están a cargo del Servicio de Administración Tributaria de Trujillo (SATT)

El Art. 16 del TUO de la LPEC contempla los supuestos de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva, los cuales están relacionados directamente con la exigibilidad del acto administrativo y, asimismo, establece la obligación del ejecutor coactivo de suspender el procedimiento cuando exista mandato judicial derivado de la tramitación de una acción de amparo o de un procedimiento contencioso administrativo o cuando se dicte medida cautelar dentro o fuera del proceso contencioso administrativo.

Asimismo, el Art. 23 del TUO de la LPEC establece la posibilidad de suspender el procedimiento de ejecución coactiva por causas relacionadas con la legalidad y el cumplimiento de las normas procesales que regulan dicho procedimiento, mediante una acción denominada revisión judicial, al misma que no se orienta a discutir la validez de la decisión administrativa sino de la actuación del ejecutor coactivo.

El Art. 23 del texto original de la LPEC reguló en forma muy breve la revisión judicial, estableciendo que sólo procede para procesos de ejecución coactiva que ya culminaron, por lo que no fue de mucha utilidad; pues ya realizada la ejecución no tenía mucho sentido solicitar la revisión de un daño ya producido.

Esta disposición fue modificada por la Ley N° 28165 publicada el 01 de enero del 2004, la cual estableció dos presupuestos para la interposición válida de la revisión judicial. El primer supuesto se produce una vez iniciado el procedimiento de ejecución coactiva, cuando se hubiera ordenado mediante embargo, la retención de bienes, valores y fondos en cuentas corrientes, depósitos, custodia y otros, así como los derechos de crédito de los cuales el obligado o el responsable solidario sea titular y que se encuentren en poder de terceros, así como cualquiera de las medidas cautelares previstas en el

artículo 33 de la citada LPEC. Es evidente que, en este caso, la norma se refiere a obligaciones de dar generadas en procedimientos administrativos, para lo cual es necesario que se haya trabado embargo en cualquiera de las modalidades que contemple citada ley, en cuyo caso no es necesario esperar a que el procedimiento haya culminado.

El segundo supuesto se produce una vez culminado el procedimiento de ejecución coactiva, dentro de un plazo de quince (15) días hábiles de notificada la resolución que pone fin al procedimiento. En este caso, la revisión judicial procedería tanto en obligaciones de dar como en obligaciones de hacer y no hacer, siendo requisito expreso que el procedimiento de ejecución coactiva se haya culminado, lo que se traduce en la exigencia legal para la procedencia del proceso de revisión judicial, que se haya consumado la ejecución del acto administrativo.

Al respecto, la modificación también estableció la suspensión automática de la tramitación del procedimiento de ejecución coactiva, hasta que se emita el correspondiente pronunciamiento de la Corte Superior, bastando con la presentación de la demanda, en cuyo caso se procede a levantar las medidas cautelares que se hubieren trabado, conforme a lo establecido por el numeral 16.5 del Art. 16 de la LPEC, siendo suficiente la entrega de copia simple del cargo de presentación de la demanda de revisión judicial, para que se abstengan de efectuar retenciones y/o proceder a la entrega de los bienes sobre los que hubiere recaído medida cautelar de embargo, así como efectuar nuevas retenciones, bajo responsabilidad, mientras dure la suspensión del procedimiento.

A pesar de la modificatoria introducida por la Ley 28165, vigente a partir del 02 de Enero del 2004, el Poder Judicial ha seguido admitiendo y suspendiendo los procedimientos de ejecución coactiva de actos administrativos que contienen

obligaciones de hacer y no hacer, lo que llevó al Congreso a realizar una nueva precisión al respecto, mediante la Ley N° 30185, publicada el 06 de mayo del 2014; por la cual señaló en forma expresa que la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva se suspenderá automáticamente con la sola presentación de la demanda de revisión judicial ***únicamente en los casos de actos administrativos que contengan obligaciones de dar hasta la emisión del correspondiente pronunciamiento de la Corte Superior***, lo que implica que esta suspensión no procederá en otro tipo de obligaciones como son las de hacer y no hacer.

En el ámbito de la Municipalidad Provincial de Trujillo, en la tramitación de los procedimientos de ejecución coactiva de obligaciones de hacer y no hacer ante la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva, se advierten diversos procedimientos que se encuentran suspendidos por mandato judicial, debido a la incorrecta aplicación del Art. 23 numeral 23.3 del TUO de la LPEC, entorpeciendo la labor coactiva y la efectividad de la potestad sancionadora de la Municipalidad, en desmedro de su autoridad; por lo que la presente investigación pretende analizar si efectivamente las Resoluciones Admisorias de las demandas de revisión Judicial, que no se encuentran dentro de por los supuestos del Art. 23.3 del TUO de la Ley 26979, dilatan de manera ilegal la ejecución de actos derivados de la potestad sancionadora de la Municipalidad Provincial de Trujillo, debiendo rechazarse liminarmente las demandas de revisión judicial de procedimientos de ejecución coactiva de obligaciones de hacer y no hacer, cuando se trate de procedimientos que aún se encuentran en trámite.

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El autor, labora en la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva de la Municipalidad Provincial de Trujillo, por lo cual ha podido acceder a diversos procedimientos de ejecución coactiva que se encuentran suspendidos por mandato judicial, debido a la incorrecta aplicación de la citada norma; por lo que pretendo analizar si efectivamente las Resoluciones Admisorias de las demandas de revisión Judicial, que no se encuentran protegidos por los supuestos del Art. 23 del TUO de la Ley 26979, dilatan de manera ilegal la ejecución de actos derivados de la potestad sancionadora de la Municipalidad Provincial de Trujillo, debiendo rechazarse liminalmente las demandas de revisión judicial cuando se trate de obligaciones de hacer y no hacer.

Para efectos del presente trabajo, vamos a centrar la atención en la actuación de los gobiernos locales y es que es sabido que es el nivel de gobierno más cercano a la población la llamada a solucionar sus necesidades y precisamente si hablamos de infracciones al orden y la convivencia diaria, son los gobiernos locales los llamados a hacer cumplir las normas que regulan el funcionamiento de los establecimientos comerciales, industriales y de servicios, garantizar la seguridad de una edificación, entre otros (Portal de Noticias MPT, 2017), para lo cual debe hacer uso de su Potestad Sancionadora y como hemos dejado anotado, las revisiones judiciales dilatan la ejecución de las obligaciones de hacer y de no hacer nacidas en los procedimientos sancionadores de las municipalidades; pues como claramente señala la norma y si bien desde el año 2014 se señala en forma expresa que éstas proceden solamente frente a actos administrativos que contengan obligaciones de dar, esta modificación no hizo sino precisar los alcances de la modificatoria contenida en la Ley 28165; sin embargo, aun a la fecha el Poder

Judicial admite estas demandas de Revisión Judicial entorpeciendo la labor Coactiva y el ejercicio de la función sancionadora de la Municipalidad, en desmedro de su autoridad.

1.2. ANTECEDENTES DE ESTUDIO

Las investigaciones realizadas sobre este tema, se han realizado desde el ámbito de las obligaciones de dar. Así tenemos la tesis titulada: “REVISIÓN JUDICIAL DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN COACTIVA E INFLUENCIA EN LA EFICACIA DE MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS POR EL SATT, AÑO 2015.” elaborada por la Br. Judhit Madeleina Aguilar Castillo y Br. Andrea Stefany Rodríguez Macalupú para optar el título de Abogado por la Universidad Nacional de Trujillo (año 2017) en la cual las autoras concluyen que el proceso de revisión judicial de proceso coactivo, es un mecanismo utilizado por los deudores para evadir su obligación con la Administración Tributaria; pues su efecto inmediato es la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva con el consecuente levantamiento de las medidas cautelares, lo cual afecta los niveles de recaudación y por ende al interés público de la población trujillana; por lo que es necesario regular adecuadamente este proceso a fin de evitar su uso abusivo.

En la misma línea tenemos la investigación titulada “AFECTACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE COBRANZA COACTIVA EN EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE TRUJILLO (SATT) CON LA REVISIÓN JUDICIAL COMO CAUSAL DE SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y EL LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES, AÑO 2012 elaborada por la Bach. Viviana Vanessa Carbajal Gil, para obtener el grado de Maestro en Derecho

mención en Derecho Tributario de la Universidad Particular Antenor Orrego de la ciudad de Trujillo, (Repositorio de Tesis UPAO, 2017), en la que la autora concluye que existe una indiscriminada presentación solicitudes de suspensión de Cobranza Coactiva, basada en la mera presentación de la demanda de revisión judicial, generando el levantamiento de las medidas cautelares trabadas, con la consecuente dilación en las acciones de cobranza, afectando el cumplimiento de metas planteadas para la recaudación del Servicio de Administración Tributaria de Trujillo.

Al respecto debemos considerar que la situación descrita afecta los niveles de recaudación y por ende el cumplimiento de metas y objetivos institucionales, pues el ingreso principal de las municipalidades están constituidos por los tributos que recaudan; sin embargo, cuando se trata de obligaciones de hacer y no hacer, las consecuencias no son menos graves; pues este tipo de obligaciones se derivan de los procedimientos administrativos sancionadores llevados a cabo por la entidad en ejercicio de su función sancionadora generalmente ante el clamor de los vecinos por la realización de actividades contrarias al ordenamiento legal y que afecta los niveles de convivencia; en cuyo caso, la falta de ejecución se traduce como ausencia de autoridad.

1.3. ABORDAJE TEÓRICO

1.3.1 LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU AUTO TUTELA EJECUTIVA

Concepto de Administración Pública

La Administración Pública nace como una respuesta a la necesidad de la población por una solución a sus problemas, es así que el Estado se encarga de

crear una serie de organismos y articularlos para dar respuesta a la necesidad por parte de los ciudadanos en la resolución de sus problemas.

Etimológicamente, el origen de la palabra administrar proviene de la locución latina “*ad-ministrare*” que deviene del vocablo “*ad*” que significa ir, hacia y “*ministrare*” servir, cuidar y tiene una relación directa con la administración civil romana que generalmente recaía en los magistrados y personas de la nobleza, puesto que el ejercicio del mismo se efectuaba “*ad honorem*” y solo por el deber del servir.

En la evolución del concepto de Administración Pública, la doctrina lo asocia a dos grandes vertientes: una de ellas considera a la misma como una macro estructura orgánica, creada por el Estado y regulada por el Derecho Positivo y, la otra, como una actividad que está constituida por la función pública que a su vez se basa en el ordenamiento jurídico de nuestra Nación. (Diez, 1977).

Desde el punto de vista orgánico, Mularz (2009) define a la Administración Pública como la organización del Estado que se utiliza para encausar y satisfacer adecuadamente las demandas sociales, mediante la producción de bienes, servicios y reglamentaciones a raíz del uso de los recursos públicos para transformarlos en acciones modificadoras de la realidad.

Por su parte, Bonnin (trad. en 2004) alude a la administración desde el aspecto funcional, como actividad administrativa; pues la identifica con el gobierno de la comunidad en su acción ejecutiva directa de aplicación y afirma

que su aspecto pasivo responde a la voluntad del Estado que es la ley y su aspecto ejecutivo responde a la ejecución de la misma, siendo esta última su verdadera atribución. Asimismo, el autor hace una distinción entre la administración pública general, como aquella que está a cargo de la gestión de los asuntos comunes del ciudadano como miembro del Estado, señalando que ésta constituye su carácter esencial y las administraciones especiales, a las que considera como brazos de la administración pública, relacionadas a asuntos públicos específicos como tributación, edificaciones, licencias, etc.

En este orden de ideas, debemos considerar que el Estado para la consecución de sus fines, orientados al bienestar general, requiere de una organización jurídica y política para encausar la realización de sus funciones administrativas, las mismas que no son privativas del poder ejecutivo; pues también vamos a encontrar función administrativa tanto en la actividad de los organismos que conforman el poder legislativo como en el poder judicial, las cuales deben sujetarse a reglas básicas de observancia obligatoria que le van a brindar legalidad y legitimidad a su accionar.

Principios de la Administración Pública

La palabra Principio proviene del latín "*Principium*" que significa comienzo y fundación, y hace mención a una regla o norma que guía todo un cúmulo de conocimientos, es así que los Principios son reglas de observancia obligatoria, que en la consecución de los mismos va a resultar los logros de propósitos más elevados.

El Diccionario de la Real Academia Española, define el término como base, origen, razón fundamenta sobre la cual se procede discurriendo en cualquier materia y, aplicado al conocimiento, como cada una de las primeras proposiciones o verdades fundamentales por donde se empiezan a estudiar las ciencias o las artes.

En este sentido, todas las áreas del conocimiento se basan en principios que constituyen los pilares fundamentales de su materia de estudio; pues como lo señala Reale (1989), toda forma de conocimiento involucra la existencia de enunciados lógicos que sirven de base o condición del valor de las tesis que constituyen una determinada área del conocimiento.

Por su parte el maestro Rubio (2009), alude a la naturaleza axiológica o técnica de los conceptos o proposiciones que sientan la forma de operación, la estructura y el contenido mismo de las normas en sus diversos niveles y del Derecho como un todo, los cuales puedes estar o no recogidos en la legislación, sin que ello desconozca su existencia o funcionamiento.

En el ámbito del Derecho, los principios generales del derecho, cumplen una función esencial en la regulación del ordenamiento jurídico, puesto que además de interpretar las normas, sirven de sustento para la creación jurídica y le proporciona al operador jurídico elementos para resolver cuando existan vacíos que no son cubiertos por el derecho positivo. (Guzmán, 2013)

En la esfera de la administración pública, como objeto de estudio del Derecho Administrativo, encontramos principios reguladores que guían su funcionamiento y la organización, las cuales interesan a nuestra investigación como vamos pasamos a exponer:

Principio de Legalidad

Este principio se caracteriza por asegurar que todas las actuaciones de la Administración Pública sean ejecutadas dentro del marco de las Leyes vigentes, disposiciones reglamentarias, etcétera, garantizando con ello que todas las actuaciones administrativas se encuadren en la legalidad. Ello resulta de carácter necesario e imprescindible, dentro del marco del Estado de Derecho, puesto que la sensación de seguridad jurídica es indispensable para acrecentar la confianza de los ciudadanos en el ejercicio de la función pública; por tanto, la observancia del Principio de Legalidad, resulta imperante para garantizar una verdadera democracia con una Administración Pública que actúe con objetividad, profesionalidad y neutralidad. (Mularz, 2009)

Así, el Principio de Legalidad constituye el límite y fundamento de acción de la Administración Pública; pues mientras que el ciudadano común puede realizar todo aquello que la ley no le impida (Art. 2 Inc. 24 literal a CPE), cuando ese ciudadano asume una función pública sólo puede realizar aquello que la ley le permite en forma expresa, lo que se traduce en el sometimiento de la Administración al derecho y a la ley, reduciendo al mínimo los márgenes de discrecionalidad al momento de resolver los asuntos administrativos.

En este sentido, el Principio de Legalidad debe ser entendido en forma amplia, no sólo referido a la vinculación de la administración pública a la ley formal emanada del Congreso; sino como su sujeción a todo el ordenamiento jurídico, partiendo de la Constitución Política, hacia los distintos rangos que conforman nuestro sistema legislativo e incluso a los precedentes de observancia obligatoria y la jurisprudencia que conforman el derecho en sentido amplio; pues si bien se utiliza la denominación de “legalidad”, al referirnos a este principio debemos precisar que la sujeción no sólo es a la ley como una fuente del derecho; sino al derecho como un todo por lo que Morón (2017), prefiere denominarlo principio de “juridicidad”.

Por otra parte, debemos señalar que el Principio de Legalidad aplicado a la actuación de la administración pública, genera una serie de garantías para los administrados respecto a la formación de las decisiones administrativas, tales como la observancia a la competencia, a las formas, a la motivación, al objeto, a fin prescrito por ley, entre otros; pues los administrados tienen el derecho de exigir a la administración la observancia de las normas legales en la formación de sus decisiones, desde el aspecto formal, competencia, contenido, finalidad, entre otros aspectos.

Principio de Interés Público o Interés General

El interés público es considerado como pauta de actuación de la administración pública, la misma que responde frente a la necesidad de preservar o proteger los bienes jurídicos primordiales para satisfacción de necesidades

elementales de una colectividad que pueden estar relacionados con su supervivencia o bienestar.

Al analizar este concepto, Huerta (2009) considera que el vocablo interés se refiere a la importancia que tiene algo para una persona o grupo de personas, desde el punto de vista valorativo o considerando la utilidad o resultado de esas mismas cosas o bienes en la satisfacción de sus necesidades; por otro lado, lo público, responde a aquello que concierne a la comunidad, a las personas en general, a aquello que no es de titularidad individual.

Si bien la autora alude al carácter residual del interés público, respecto al interés privado, se debe precisar que no siempre existe una confrontación entre ambos; pues se considera que se trata de: Un Principio basado en la utilidad o conveniencia por el cual se debe servir a los más ante los menos, buscando el bien general.

En esta línea, el interés público es concebido como la suma de las necesidades y/o conveniencias individuales pero coincidentes y compartidos de una población mayoritaria que es asumida por una comunidad como consecuencia de esa mayoría, cuyo origen se justifica en la aspiración valorativa de esos individuos, surgiendo como resultado un contenido que reflejan los valores considerados realizables que se sobreponen a los intereses individuales sin eliminarlos. (Escola, 1989)

En el mismo sentido, Gordillo (2013), considera un error concebir al interés público como una impresión de bienestar que se difunde sobre la comunidad o como una idea mágica que representa todo lo bueno y lo mejor, a la cual deben someterse las pretensiones jurídicas de los particulares; pues ello implicaría la subordinación de los derechos individuales, lo cual resulta una falacia por cuanto el interés público resulta de la suma de los intereses individuales comunes por lo que cualquier contraposición entre el interés público y el interés privado tendría que implicar mayores derechos y beneficios para los individuos de una comunidad.

No se puede invocar al interés público como una carta abierta para justificar la arbitrariedad de la administración pública; sino muy por el contrario, debe concretizarse considerando el beneficio de la comunidad, actuando como una garantía, tanto para los ciudadanos como para la propia administración; por lo que Huerta (2009), considera que las acciones de la administración pública, se deben regir siempre en base a los principios de igualdad, proporcionalidad y el respeto a la libertad individual.

El Tribunal Constitucional, identifica al interés público como equivalente y semejante al interés general de la comunidad, cuya atención constituye uno de los fines del Estado y fundamenta la existencia de la organización administrativa; por lo que lo considera simultáneamente como un principio político de la organización del Estado, en cuyo caso actúa como una propuesta ético-electoral elemental que sirve de base a las decisiones gubernamentales y, asimismo, como una noción jurídica, por el cual constituye el fundamento para determinar las

circunstancias en las que el Estado puede actuar afectando la esfera jurídica de los ciudadanos, prohibiendo, limitando, coactando, autorizando, permitiendo o anulando algo” (Exp. N.º 0090-2004-AA/TC, fundamento 11).

En este orden de ideas, cuando la administración pública, invoque en sus actuaciones el interés público, estará obligada a justificar los motivos que sustentan su decisión de forma concreta y específica, identificando la relación existente entre la intervención realizada y el interés general que pretende proteger; pues la idea de interés público se fundamenta sobre la motivación de las decisiones como elemento esencial de la facultad discrecional de quienes tienen facultad de resolución en la Administración, vetando cualquier posibilidad de adopción de decisiones arbitrarias.

La doctrina desarrolla además como principios de la Administración Pública los de jerarquía, descentralización, desconcentración, competencia, entre otros; sin embargo, consideramos que éstos están relacionados con la Potestad Organizativa que ostenta la administración pública para el cumplimiento de sus funciones, lo cual se desarrollará en los acápites posteriores.

Principios que regulan el Procedimiento Administrativo

La actuación de la Administración Pública para la formación de sus decisiones, está sujeta además a los Principios que regulan al Procedimiento Administrativo, los cuales se encuentran regulados en el Art. IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444 (DS 006-2017-JUS), a los cuales nos referiremos en forma sucinta:

Principio de legalidad

Exige que la actuación de las autoridades administrativas se rija por el respeto a la Constitución, la ley y al derecho, sin excederse en sus facultades atribuidas y orientadas a los fines que les fueron conferidas.

Principio del debido procedimiento

Por el cual los administrados ostentan los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo.

Principio de impulso de oficio

Establece la obligación de la autoridad administrativa para realizar todas las acciones necesarias para el esclarecimiento y resolución de los procedimientos administrativos, sin necesidad de que éste sea impulsado por los administrados.

Principio de razonabilidad

Establece un parámetro para la adopción de decisiones administrativas que impliquen restricciones o cargas a los administrados, las cuales deben producirse dentro de los términos de la facultad atribuida y estableciendo una debida proporción entre y los fines públicos que deba tutelar y los medios a emplear.

Principio de imparcialidad

Dispone la obligación de las autoridades administrativas de resolver conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general, sin ninguna clase de discriminación.

Principio de informalismo

Establece la obligación de la administración de favorecer el trámite del procedimiento administrativo, suprimiendo los formalismos, siempre que dicha situación no afecte el interés público o derechos de terceros.

Principio de presunción de veracidad

Asume la veracidad de las declaraciones y documentos presentados por los administrados, siempre que no se demuestre lo contrario.

Principio de buena fe procedimental

Establece parámetros de actuación de todos los partícipes del procedimiento: el respeto mutuo, la buena fe y la colaboración

Principio de celeridad

Busca evitar actuaciones procesales innecesarias o meros formalismos, con la finalidad de conseguir una decisión en tiempo razonable, lo cual no enerva a las autoridades de la observancia al debido procedimiento.

Principio de eficacia

Establece la prevalencia de la finalidad del acto procedimental sobre las formalidades no esenciales y que no incidan en la decisión final, ni causen indefensión a los administrados o reduzcan las garantías del procedimiento.

Principio de verdad material

Exige a las autoridades administrativa la verificación plena de los hechos que sirven de sustento a sus decisiones, mediante la actuación de medios probatorios, conforme a ley.

Principio de participación

Es congruente con el derecho de acceso a la información del que pueden hacer uso los administrados, sin necesidad de expresar causa o interés, lo cual facilitará las posibilidades de participación en los asuntos públicos.

Principio de simplicidad

Alude a la necesidad de eliminación de toda complejidad innecesaria en los trámites administrativos, estableciendo los parámetros de racionalidad y proporcionalidad de los requisitos a los fines que se persigue cumplir.

Principio de uniformidad

Exige el establecimiento de requisitos similares para trámites similares, requiriendo criterios objetivos al momento de establecer excepciones.

Principio de predictibilidad o de confianza legítima

Establece la obligación de la autoridad administrativa de respetar sus propias decisiones a fin de que el administrado tenga la mayor certeza posible respecto al resultado de sus pretensiones; con lo cual proscribire cualquier actuación arbitraria de la administración exigiendo el debido sustento cuando va a apartarse de los precedentes administrativos.

Principio de privilegio de controles posteriores

Constituye una consecuencia del Principio de Presunción de Veracidad; pues permite a la administración verificar si la información presentada se ajusta a la verdad, si se ha cumplido con la normatividad sustantiva y, en caso de que la información presentada no sea veraz, aplicar las sanciones que correspondan.

Principio del ejercicio legítimo del poder

Principio incorporado por el D. Leg. 1272, está relacionado con el Principio de legalidad y proscribire toda forma de exceso por parte de la administración, en especial la arbitrariedad en el uso del poder, bien sea para objetivos distintos de los establecidos en las disposiciones generales o en contra del interés general.

Principio de responsabilidad

Principio incorporado por el D. Leg. 1272, por el cual se eleva a principio la disposición que venía siendo regulada respecto a la obligación de la administración de responder por los daños ocasionados que se puedan

ocasionar a los administrados como resultado de un inadecuado funcionamiento de la actividad administrativa.

Principio de acceso permanente

Principio incorporado por el D. Leg. 1272, obliga a la administración a brindar las facilidades a los administrados para que tengan acceso directo y constante al expediente administrativo en el que son parte, sin menoscabo del derecho de acceso a la información que se encuentra regulado en la ley 27806.

Potestades de la Administración Pública

Si bien se utiliza el término potestad, como sinónimo de poder o ejercicio de una parcela del poder del Estado, Marienhoff (1987), advierte la diferencia entre ambos términos; pues concibe al poder como lo genérico, como un atributo del Estado (lato sensu), mientras que “potestad” es un término específico, que puede aludir a un privilegio inseparable de una función, como es el caso de la función de la Administración Pública.

Fue el jurista Romano (Trad. en 1963), quien proyectó el término al ámbito del Derecho Administrativo, concibiendo a la potestad como la estela de acciones realizadas por la administración que implican el ejercicio de un poder que ha sido atribuido y delimitado previamente por la Ley.

En este sentido, la potestad administrativa son los mecanismos con los que cuenta la administración pública para el logro de sus fines, los cuales están

orientados al bienestar general que alude al interés público y tienen su origen en un mandato legal; por lo que coincidimos con Marienhoff (1987), en el sentido que para el desempeño de su actividad y el logro de sus fines trazados, la Administración Pública necesita contar con los instrumentos jurídicos necesarios, los cuales conforman las “potestades” de la Administración, las cuales se diversifican entre sí, según la finalidad que se pretenda lograr en cada caso.

En la misma línea Ivanega (2018), ensaya un concepto más a profundidad, al definir las potestades como poderes conferidos a la Administración Pública por la ley, facultándole a realizar acciones orientadas al interés general o público, lo que la coloca en una posición de supremacía con prerrogativas que le permiten constituir, modificar o extinguir situaciones jurídicas que afectan a los administrados, estableciendo obligaciones u otra cargas por decisión unilateral y aun en contra de la voluntad de los administrados, siempre con sujeción al ordenamiento jurídico y ejecutivo.

Nos encontramos entonces en una posición de prerrogativa jurídica de la Administración respecto a los administrados, por la cual de forma unilateral e incluso sin contar con el consentimiento de los administrados, puede crear, modificar o extinguir obligaciones o situaciones jurídicas, siempre basada en los límites que establece la ley, en función del interés público y respetando la esfera de derechos y garantías de los administrados que el Derecho Público reconoce a favor de los particulares. (Cassagne, 1996) Se trata entonces, de buscar un equilibrio entre las potestades de la Administración y las garantías con que

cuentan los administrados, lo cual viene a constituir la base fundamental de la justicia y armonía del sistema administrativo.

Así tenemos una diversidad de potestades que ejerce la administración, las cuales se ejercen junto a las funciones de la Administración Pública; por lo que muchos autores se refieren a las potestades-función, las cuales vamos a exponer a continuación:

Potestad reglamentaria:

En la clásica división de poderes, herencia de la Revolución Francesa, la creación normativa estaba asignada al Legislativo y el cumplimiento de las leyes al Ejecutivo, reconociéndole al efecto la potestad de dictar normas de cumplimiento de las leyes y por lo tanto subordinadas a ésta; sin embargo, con la creciente actividad de la Administración Pública y la necesidad de otorgarle mecanismos para que pueda realizar sus funciones y así conseguir sus fines, orientados al interés público, se le reconoce una potestad reglamentaria autónoma, para la organización de los servicios públicos que brinda o para el funcionamiento de su propio aparato organizativo.

En este sentido, se concibe a la Potestad Reglamentaria como la facultad de dictar normas de cumplimiento de las leyes o de las funciones administrativas, se trata de normas subordinadas a la ley; pues en la jerarquía normativa, el reglamento está por debajo de la ley.

Respecto al fundamento de la Potestad Reglamentaria, García y Fernández (2008), justifican esta prerrogativa de la administración pública desde un enfoque material y otro formal:

Desde un enfoque material, porque la potestad reglamentaria aparece como inherente al cumplimiento de las funciones de la administración, como una alternativa frente a lo engorroso que puede ser la producción legislativa.

Desde un enfoque formal, porque la potestad reglamentaria es ejercida por la administración dentro de las prerrogativas que le otorga la Constitución y las leyes.

Por su parte Marienhoff (1987), citando a Carre de Malberg, señala que el poder reglamentario forma parte de la potestad ejecutiva y emana de la función que tiene el jefe del Ejecutivo de asegurar el cumplimiento de las leyes, esto en relación a la emisión de los reglamentos ejecutivos; sin embargo, hay otro sector de la doctrina que formula una doctrina que sustenta que el poder reglamentario se funda también en la potestad gubernamental del jefe del Estado.

Respecto al reglamento como producción normativa de la Administración Pública o resultado de su Potestad Reglamentaria, Marienhoff (1987), citando a Gascón y Marín, señala que es la creación de situaciones generales, objetivos e impersonales; pues los reglamentos no rigen casos concretos, lo cual es potestativo de las leyes, idea que es seguida por Dromi (2015), quien considera al reglamento como la declaración unilateral de la administración pública en ejercicio de su función administrativa que produce efectos jurídicos generales sobre los administrados.

De lo expuesto podemos afirmar que existen características comunes y diferenciadoras de la ley y el reglamento como producción normativa; pues por un lado tanto la ley como el reglamento se caracterizan por su generalidad y obligatoriedad, pero existen diferencias que las identifican:

La ley sienta el principio, los parámetros dentro de los cuales se va a aprobar el reglamento, resolviendo un tema en abstracto sin descender a pormenores o detalles que van a ser resueltos por el reglamento, dictando las disposiciones necesarias para la aplicación de la ley. De ahí que, en términos generales, exista una relación de subordinación jerárquica del reglamento hacia la ley, por el cual el reglamento no puede modificar o dejar en suspenso los alcances de la ley, situación que se produce en los llamados reglamentos ejecutivos, que vienen a ser las normas que emite la administración para la ejecución de las leyes; pero debemos tener en cuenta que existen reglamentos que son dictados por la administración en función a una competencia reservada directamente por la Constitución a ella que son los llamados reglamentos autónomos o independientes.

La ley es más permanente e invariable que el reglamento; pues éste último debe responder a los constantes cambio que experimenta la actividad administrativa y la necesidad de aprobar disposiciones de mejora en la aplicación de las leyes.

El ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de la administración pública encuentra su limitación en la llamada reserva de la ley, en cuanto

prescribe una regla superior en el plano constitucional que consiste en que determinadas materias sólo pueden ser reguladas por leyes del Congreso (ejemplo: creación de tributos) exigencia que se hace más estricta y absoluta en materia penal; pues la creación de supuestos de hecho para la tipificación de los delitos y la determinación de las sanciones a aplicarse sólo se pueden hacer por mandato de la ley y no del reglamento. En este sentido, el ejecutivo ha de respetar la reserva de ley; por lo que no puede legislar sobre materias que son competencia del legislativo; por lo cual no podría regular impuestos, tipificar delitos y penas, entre otras materias. (Marienhoff, 1997 pp. 124)

Potestad imperativa o de mando

La Enciclopedia Jurídica conceptualiza la Potestad imperativa como: *“Es el conjunto de facultades de que esta investida la Administración Pública para que, como personificación del Poder Ejecutivo, pueda dar órdenes y obligar a su cumplimiento mediante los oportunos actos de mando”*

En este sentido, la potestad imperativa o de mando, consiste en la autoridad que tiene la Administración para emitir órdenes y exigir su cumplimiento, pudiendo someter la voluntad de los administrados y de terceros, lo cual constituye la manifestación más directa del principio de autoridad en el ejercicio del Poder Ejecutivo (Marienhoff, 1997), siendo las manifestaciones más características de éste como poder: la autoridad, por la cual está facultada a impartir órdenes y la fuerza, por la cual puede obligar al cumplimiento de sus mandatos.

En cuanto a su formación, los mandatos pueden ser *de oficio*, vale decir, que surgen de propia decisión de la administración o como consecuencia de una *petición de parte*, como consecuencia de un pedido de los administrados; pero en ambos casos, es la propia administración la que evalúa, valora y decide la instrucción o decisión a adoptar.

En cuanto a la forma de ejercicio de esta potestad, los mandatos generalmente se impartirán por escrito y deben ser puestos en conocimiento de sus destinatarios, de modo tal que se garantice en su publicidad, la responsabilidad del que emite la orden y la obligación de los llamados a obedecer, siendo excepcionalmente impartidos en forma verbal cuando se trate de disposiciones menores, dirigidas a pocas personas o por urgencia y que no requieren dejar constancia de su existencia.

Se discute si el ejercicio de la Potestad Imperativa o de mando debe ser ejercida en forma discrecional o reglada, respecto a lo cual debemos considerar que la Administración goza de autoridad y fuerza, propios del poder público que deben ser utilizados para el logro de su finalidad última que es el bienestar general, con cuyo objetivo se deben solucionar y satisfacer necesidades; por lo que coincidimos con Soler (2015), en que es imposible que la ley descienda al detalle de los casos prácticos a presentarse y considerando que la Administración conoce la actividad práctica del quehacer administrativo, se asume que por regla esta potestad debe ser discrecional.

Sin embargo, esta discrecionalidad de la que goza la administración no puede ser absoluta ni irracional, por lo que el legislador ha establecidos fundadas limitaciones como en el caso en que el mandato pueda limitar o afectar la esfera jurídica del administrado en cuyo caso la ley exige que se garantice el derecho de audiencia, o en caso de que se trate del cumplimiento del cumplimiento de un contrato o convenio entre el particular y la administración, en cuyo caso se ajustarán a lo convenido. En estos casos la potestad imperativa de la administración será reglada por cuanto debe ajustarse a la ley, el reglamento o un contrato previamente suscrito.

Potestad ejecutiva o de gestión

La facultad ejecutiva es una de las funciones primordiales del Estado originándose en la palabra latina “*executus*” que significa cumplir o ejecutar. Es la delegación que efectúa el Estado a sus diferentes estamentos para ejercer la actividad de administrar tomando decisiones. Esta potestad va hermanada con la Potestad normativa, pues es la Potestad Ejecutiva la que obliga a los administrados a cumplir con lo normado.

Soler (2015) considera que la función ejecutiva de la administración pública puede formularse por medio de una serie de actos, como los siguientes:

- Actos de representación, en que los órganos administrativos personifican y llevan el nombre de la autoridad que ejercen o población que gobiernan; asistiendo a solemnidades, convocando y presidiendo juntas, haciendo nombramientos, etc.

- Actos de fe pública y registro, por los que se hacen constar los hechos sobre el estado o relaciones de las personas y cosas, que son base de reconocimiento y aplicación de derechos.
- Actos de investigación y clasificación, para conocer las necesidades del país (estadística) y de información y apreciación en casos concretos, para fundar una resolución o mandato, como informaciones, dictámenes, consultas, etc.
- Actos de instrucción, dirección e impulsión, por los que los superiores ponen en movimiento a los inferiores procurando la acción administrativa; como las circulares, etc.
- Actos de vigilancia, inspección y comprobación, que son ejercidos por los superiores cerca de sus inferiores, para cerciorarse del cumplimiento de sus deberes.
- Actos de fuerza, con los cuales ejerce en nombre del Estado la coacción; y así lucha, combate, detiene, etc.
- Actos de tutela, mediante funciones de protectorado o patronato.
- Actos facultativos o técnicos, educando, socorriendo, elaborando, construyendo, etc.
- Actos de gestión económica, por los que adquiere y aplica los materiales, compra, vende, etc.
- Actos de gracia y dispensa, por los que la Administración recompensa servicios, condona contribuciones, etc.

Potestad cuasi jurisdiccional

Del latín “*jus*”, que significa derecho y, “*dicere*”, que significa declarar: “*dictar Derecho*”. Lo cual es definido por Couture Eduardo, citado por Campbell (1997) como la función de carácter público que es llevada a cabo por el Estado, a través de sus órganos competentes y al amparo de la ley, por la cual se declara el derecho de las partes en juicio con el propósito de resolver sus controversias de relevancia jurídica.

Es la potestad que deriva de la autoridad del Estado en la resolución de conflictos. Se ejerce primordialmente en el poder judicial, pero esta potestad también se ejecuta en el fuero administrativo, cuando resuelve conflictos entre particulares o entre éstos y la administración, en los cuales, se debe precisar que por regla general la decisión administrativa no posee el carácter de definitivo ni tiene calidad de cosa juzgada que la sede jurisdiccional ofrece; pues lo resuelto en la vía administrativa es pasible de ser revisado por el órgano jurisdiccional por mandato del Art. 148 de la Constitución Política del Estado.

En este sentido, coincidimos con Del Pozo (2005) cuando señala que considerando como elementos de la jurisdicción a la presencia de un conflicto, la decisión definitiva y el imperio estatal; sería más acertado utilizar el término de “cuasi jurisdicción administrativa” ya que la sede administrativa no responde a todos estos elementos; pero si constituye un pronunciamiento que declara el derecho y que en el único elemento que se diferencia del ámbito jurisdiccional es en el de carácter de cosa juzgada.

Sin embargo, debemos precisar que en la esfera de la administración pública existen entidades cuyas decisiones no pueden ser cuestionadas en la vía contencioso administrativa, por mandato del Art. 142 de la Constitución Política del Estado, tal es el caso de las decisiones adoptadas por el Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, así como las del Consejo Nacional de la Magistratura (hoy Junta Nacional de Justicia) en materia de evaluación y ratificación de jueces, en cuyo caso si podríamos hablar de una decisión definitiva, salvo que se evidencie violación a los derechos fundamentales, en cuyo caso se tienen expeditas las acciones constitucionales para la defensa de los derechos afectados.

Potestad sancionadora

Esta deviene del *Ius Punendi* del estado, y es un acto administrativo que tiene como fin una sanción a un administrado que logra disuadir, en forma general, a posibles infractores y en forma particular al infractor para que no vuelva a cometer la falta administrativa; también logra resarcir el daño ocasionado dependiendo de la falta cometida.

Se concibe a la Potestad Sancionadora como intrínseca a la actividad de la Administración Pública; por las competencias otorgadas orientadas a hacer prevalecer el interés general; pues el que tiene la potestad de ordenar, mandar y prohibir tiene la potestad de sancionar; pues sin éstas resultarían inoperativas aquellas. (Nieto, 2005)

Efectivamente, el ejercicio de la Potestad Sancionadora por parte de la Administración Pública, hace realizable el resto de potestades con las que ésta cuenta; pues si ante el incumplimiento de un reglamento, de una orden o mandato de la administración, no existiera la posibilidad de la propia administración de aplicar sanciones, difícilmente podría conseguir su finalidad de protección del interés general. De ahí el carácter instrumental de esta potestad; pues ésta no se justifica en si misma sino en el cumplimiento de los fines de la administración.

Se hace referencia a la falta de habilitación Constitucional en nuestro ordenamiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora por parte de la administración pública; pues el Art. 43 de la CPE alude al principio de separación de poderes como forma de organización del gobierno peruano, en cuya concepción originaria, herencia de la Revolución Francesa, el *ius puniendi* del Estado y, por tanto, la posibilidad de aplicar sanciones, se encontraba en manos del Poder Judicial; sin embargo, como lo señala Danós (2007) si bien no existe disposición constitucional explícita por la cual se reconozca la potestad sancionadora de la administración pública, ésta se justifica en razones prácticas; pues para el cumplimiento de las normas legales y demás potestades de la administración, es necesario reconocerle a la administración facultades coercitivas.

Sin embargo, debemos precisar que frente al empleo de la potestad sancionadora de la administración pública, surge la necesidad de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos pues toda intervención estatal que signifique disminución o afectación a la esfera jurídica del ciudadano debe

garantizar la legalidad de la decisión administrativa, la cual pasa por la observancia de principios que delimitan el ejercicio de esta potestad que puede convertirse en draconiana, en aras de la realización de los fines públicos que protege la autoridad administrativa, si es que no se ponen parámetros para su ejercicio.

Potestad de autotutela

Se trata de una manifestación de la posición de prevalencia de la Administración frente a los particulares; pues como lo señala García de Enterría, citado por Escudero (2008), estos últimos no tienen la posibilidad de alterar situaciones jurídicas de manera unilateral, ni imponerlas por medios coactivos, sino que tienen la necesidad de invocar la tutela jurisdiccional y acudir al Poder Judicial para obtener una decisión favorable y para la ejecución de la misma, en lo que se conoce como la hetero tutela, como una forma de composición de conflictos en la que interviene un tercero (juez); pues solo excepcionalmente el ordenamiento jurídico permite a los particulares el uso de la autotutela para proteger sus intereses, como el caso de un estado de necesidad, legítima defensa, entre otros. Lo que implica que por regla general se prohíbe a los particulares el ejercicio de la autotutela.

Caso contrario es lo que sucede con la Administración Pública, en cuya actividad, tiene la capacidad de declarar sus derechos y proceder a su ejecución, aun en contra de la voluntad del administrado utilizando para el efecto la vía coactiva, que es lo que se conoce como la autotutela administrativa, en su

manifestación declarativa y ejecutiva; por lo que, en este caso, la regla para la administración es el ejercicio de la autotutela.

Así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 0015-2005, cuando alude a la capacidad que posee la administración pública para la protección directa de sus intereses, mediante la ejecución directa de sus propias decisiones basada en los principios de presunción de legitimidad y de ejecución de las decisiones administrativas; pero precisando que la actuación de la administración no debe perder de vista la protección de los derechos fundamentales de los administrados como son el debido procedimiento y a la tutela judicial efectiva. (Fundamento 46)

Se debe tener en cuenta que lo resuelto y ejecutado por la administración no es definitivo; pues toda decisión administrativa está sujeta a revisión judicial; sin embargo, el ámbito de actuación de la administración no puede ser interferido por mandato judicial, salvo casos excepcionales de grave violación o amenaza inminente a los derechos fundamentales; pues la regla para que proceda el contencioso administrativo es que se haya agotado previamente la vía administrativa.

De lo expuesto podemos advertir que las manifestaciones más relevantes de la auto tutela de la Administración Pública, son las siguientes:

- **Autotutela declarativa**, por la cual la administración pública puede variar unilateralmente las situaciones jurídicas en las que interviene, creando, modificando o extinguiendo derechos de los ciudadanos, por medio de los

actos administrativos, los cuales constituyen títulos ejecutivos que no requieren reconocimiento judicial para su validez; pues pesa sobre ellos una presunción de validez, derivada del Principio de Legalidad que rige la actuación de la administración pública. Se asume que la autoridad administrativa ha regido su accionar a la ley y al derecho, de ahí que los actos administrativos que emite son válidos; por lo tanto, ejecutables sin necesidad de declaración judicial acerca de su validez y ejecutoriedad. Se trata de una presunción legal que acepta prueba en contrario; pero la prerrogativa de la que goza la administración, trasladada al administrado la necesidad que acreditar la existencia de vicio y la posible nulidad del acto. En este sentido, la auto tutela administrativa no sólo le brinda a la administración la posibilidad de declarar el derecho, modificando unilateralmente las situaciones jurídicas; sino que obliga al ciudadano al cumplimiento inmediato de lo dispuesto por la administración, por la ejecutoriedad del acto administrativo. Al respecto Cassagne (2010), citando a Marienhoff, señala que el deber del administrado de cumplir con el mandato o decisión de la administración, se deriva de la presunción de validez del acto emitido por el órgano estatal, en consideración de que éste se ha emitido conforme al ordenamiento jurídico.

- **Autotutela ejecutiva**, implica la posibilidad de la administración de realizar actos de ejecución de sus disposiciones y mandatos, pudiendo llegar a la vía de la coacción en el supuesto de obtener una negativa por parte del ciudadano obligado.

Se trata de llevar al mundo de los hechos a la decisión administrativa, vale decir, de la ejecución material de sus propios actos ante la renuencia de los

administrados sin necesidad de acudir a los tribunales para lo cual la administración hace uso de los recursos que le provee la ley, siendo que en nuestra legislación se regula como medios de ejecución forzosa: las multas coercitivas, la ejecución subsidiaria, la compulsión sobre las personas, y la ejecución coactiva (Art. 250 del TUO Ley 27444).

Esta potestad se manifiesta especialmente en los actos administrativos que imponen deberes o afectan la esfera jurídica de los administrados e implica que las decisiones de la administración han de cumplirse más allá de la aceptación o no de la decisión aflictiva por parte del administrado situando a la atención de los intereses generales por encima del interés particular del ciudadano.

En este sentido, la auto tutela administrativa en su manifestación ejecutiva, funciona como una prerrogativa de la administración frente a la rebeldía del destinatario de la decisión administrativa; pero a la vez se ejerce dentro de los límites y parámetros del respeto a los derechos fundamentales de los administrados.

Debemos tener en cuenta que la mera decisión administrativa, no garantiza el cumplimiento de los fines de la administración; pues si bien los actos administrativos estimativos pueden ser ejecutados con consentimiento del administrado, cuando se trata de actos administrativos que afectan sus intereses, generalmente nos vamos a encontrar con la resistencia a su cumplimiento; por lo que la ejecución forzosa, surge como un elemento esencial para evidenciar la intervención de la administración pública en el cumplimiento de la protección del bienestar general.

En nuestra legislación, si bien se regulan varias formas de ejecución forzada, tal como indicamos en líneas anteriores, es la ejecución coactiva la que ha alcanzado mayor desarrollo a nivel fáctico y legal, existiendo una relación directa entre el ejercicio de la auto tutela ejecutiva de la administración pública y la efectividad de la potestad sancionadora, como instrumento para mantener el orden en la ciudad.

El procedimiento de Ejecución Coactiva se encuentra regulado por la Ley 26979, Ley De Procedimiento de Ejecución Coactiva publicada en el Diario Oficial El Peruano el 23 de setiembre de 1998, y su posterior modificatoria con la Ley 30185 publicada a su vez en el Diario Oficial El Peruano el 10 de abril del 2014 que modifica el Artículo 23 inciso 3 de la mencionada Ley.

Se considera a la Ejecución Coactiva una de las expresiones más intensas de la potestad de auto tutela administrativa es una manifestación ejecutiva y constituye el procedimiento por el cual una entidad del Estado, busca hacer efectiva una sanción originada por una falta administrativa.

El procedimiento de ejecución coactiva se apertura con la notificación al administrado de la resolución de ejecución coactiva de inicio, formulada por el ejecutor. Esta primera resolución contiene una orden de cumplimiento de la obligación a la que se encuentra sujeto el ejecutado y le otorga un plazo de siete días hábiles desde la notificación y en el caso de que el administrado no cumpla o se allane al requerimiento, dentro de los siete días otorgados en la resolución de inicio, se emite una nueva resolución habilitando el día y hora para la diligencia de la ejecución

forzada de las sanciones no pecuniarias que el órgano instructor hubiera dictado en el procedimiento sancionador.

1.3.2 LA POTESTAD SANCIONADORA DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Los gobiernos locales

Conforme al Art. 43 de la CPE, el Estado peruano tiene un gobierno unitario, representativo y descentralizado y se organiza según el principio de separación de poderes, siendo que, en el marco de la descentralización como política permanente de Estado, se organizan los niveles de gobierno central, regional y local en torno a las regiones, departamentos, provincias y distritos, según lo establecido por el Art. 189 de la norma constitucional.

Esta distribución de los niveles de gobierno, no implica una atomización del Estado, al contrario, busca el desarrollo integral del país mediante la atención más inmediata y directa de las necesidades de la población por parte del nivel de gobierno más cercano, manteniendo la unidad del Estado.

Para el constitucionalista García (2003), el término gobierno local no resulta preciso; pues si lo entendemos como el poder que está ubicado a la periferia, puede englobar a municipios, comarcas, partidos, provincias, etc.; por lo que identifica el término gobierno local con el de gobierno municipal, considerando a los municipios como la vinculación que existe de una determinada población con un pedazo de tierra en común organizados para discutir y decidir

acerca de los problemas de la comunidad, con lo cual resalta el carácter directo de la atención y solución de las necesidades de la población en lo que el autor denomina el “cara a cara del municipio”.

En nuestra Constitución, el Art. 194 considera a las municipalidades provinciales y distritales como órganos de gobierno local, a las que les reconoce autonomía política, administrativa y económica, remitiendo a la ley la creación de las municipalidades de los centros poblados.

El Art. 40 de la Ley de Bases de la Descentralización, Ley 27783 considera a las municipalidades como órganos de gobierno local, estableciendo como jurisdicciones las provincias y distritos de las diferentes regiones del país, remitiendo a la Constitución y la Ley Orgánica de Municipalidades, la asignación de atribuciones, competencias y funciones.

El Artículo I de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades describe a los gobiernos locales, desde la organización territorial del Estado, como entidades básicas que canalizan la participación vecinal en los asuntos públicos, promotores del desarrollo local, con plena autonomía y capacidad para encargarse de las demandas de su colectividad, reconociendo sus tres elementos: el territorio, la población y la organización.

Asimismo, los gobiernos locales cumplen un rol de representación del vecindario y mantienen contacto cercano con la población, en armonía con el criterio de subsidiariedad, con el que se distribuyen las competencias en los

diferentes niveles de gobierno, por el cual el nivel de gobierno más cercano a la población es el llamado a atender sus necesidades (Art. 14 Inc. a Ley 27783), lo que va a permitir brindar en forma apropiada los servicios locales generando el desarrollo integral, sostenible y armónico de su jurisdicción (Art. V LOM)

La autonomía municipal

El término autonomía proviene de las voces griegas autos (propios) nomos (ley); por lo que desde una concepción etimológica implica la posibilidad de dictarse sus propias leyes.

Esta idea primigenia de autonomía que alude a la capacidad normativa, es recogida por Santi Romano quien construye su concepto en contraposición a la idea de soberanía que corresponde al Estado, como un poder auto normativo que consiste en la posibilidad de una comunidad de dictar normas que deben incorporarse al ordenamiento general del Estado. Ampliando este planteamiento, Giannini extiende la potestad de auto normación hacia la actividad administrativa y agrega que la potestad de orientación política deriva de la propia comunidad y no del Estado como organización (Torres, 2010)

En una concepción contemporánea, Dana (1982) considera que la autonomía en el ámbito municipal, implica la facultad de los municipios de autodeterminarse, autoorganizarse y auto conducirse dentro de los límites de la ley fundamental del Estado al que pertenece, de modo que exista cierta subordinación entre el Estado y el municipio.

Esta concepción amplia es la recogida por nuestra Constitución; pues en el Art. 194 alude a la autonomía como un atributo de las municipalidades como órganos de gobierno local, en los asuntos de su competencia, en su manifestación política, económica y administrativa.

La Ley de Bases de la Descentralización, concibe a la autonomía como la facultad de los diferentes niveles del gobierno para normar, regular y administrar los asuntos que sean de su competencia, otorgándole un atributo de efectividad orientada a la promoción del desarrollo de las localidades, dentro del marco de la unidad del Estado en sujeción a la Constitución y las leyes (Art. 8)

En el ámbito municipal, la Ley Orgánica de Municipalidades, describe los alcances de la autonomía que se manifiesta en la capacidad de realizar actos de gobierno, administrativos de administración para la gestión de los intereses de su jurisdicción (Art. II Título preliminar)

La trascendencia de la autonomía del gobierno local radica en el proceso de descentralización, pues el propósito de la misma es el desarrollo de las circunscripciones locales sin debilitar la fortaleza de la unidad estatal; por lo que la vía más segura para proteger y fortalecer la autonomía municipal es su reconocimiento constitucional como política de Estado, lo cual la aleja del “... *alcance de aventura de gobiernos, legislaturas y de partidos políticos en turno*” Torres (2010)

En este orden de ideas, la autonomía municipal surge como un atributo esencial de los gobiernos locales con miras a garantizar el cumplimiento de sus funciones y competencias asignadas en el marco de la descentralización, por lo que nuestra norma fundamental le otorga el estatus de garantía institucional; pues al consagrarla como un instituto constitucional, le brinda la protección contra la posibilidad de desconocimiento, distorsión, afectación o supresión de su contenido por parte del legislador, quien en el ejercicio de sus funciones debe respetar y hacer prevalecer el contenido esencial de la misma que se orienta a garantizar el pleno autodesenvolvimiento de los gobiernos locales en los asuntos de su competencia, en el ámbito político, económico y administrativo (Art. 194 Constitución)

Autonomía política

La Ley de Bases de la Descentralización, considera esta dimensión de la autonomía de la que gozan los gobiernos regionales y locales, como la facultad otorgada por la Constitución por la cual pueden adoptar y concordar políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia, expedir normas y ejercer las funciones que tienen asignadas tomando las decisiones necesarias por medio de sus órganos de gobierno. (Art. 9)

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha señalado que la autonomía política tiene dos manifestaciones, por un lado, la elección de sus órganos por sufragio directo, lo que implica la elección de sus propias autoridades, en aplicación del Art. 191 de la Constitución y por otro, la capacidad de dictar

normas con rango de ley, al amparo de los Arts. 192 inc. 6 y 200 inc. 4 de la Constitución (Sentencia 00020-2005-TC-AI)

En este sentido, en el ámbito municipal la autonomía política se expresa en la elección de los alcaldes y regidores cada 04 años y en la aprobación de las ordenanzas para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones conferidas.

Autonomía económica

Consiste en la facultad que tienen los niveles de gobierno de crear, recaudar y poder administrar sus rentas e ingresos propios; así como la potestad de aprobar su propio presupuesto en el marco de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto y las leyes presupuestales anuales. Asimismo, implica el derecho a percibir los recursos transferidos por el gobierno central en el marco de la descentralización económica.

Al respecto, el Tribunal Constitucional considera que la autonomía económica se manifiesta en el derecho de contar con una mínima reserva presupuestal y percibir sus propios ingresos y rentas. (Sentencia 00025-2013-TC-AI)

En el ámbito municipal, la autonomía económica se traduce en la creación y percepción de sus propias rentas, la creación, modificación y exoneración de tributos (arbitrios y licencias), así como en la percepción de las transferencias del gobierno central.

Autonomía administrativa

Implica la potestad de organización interna; por lo que se conoce como autonomía organizativa, así como la facultad de regular la prestación de los servicios públicos de su competencia.

Sobre esta manifestación de la autonomía, el Tribunal Constitucional ha señalado que está referida a la asignación de funciones que faculta al gobierno local a dirigir política y administrativamente su comunidad mediante reglas que pueden ser distintas a las adoptadas por el gobierno central; pero dentro de la regulación de la Constitución y las leyes.

Potestad sancionadora de los gobiernos locales: el procedimiento administrativo sancionador (TUO Ley 27444)

El actuar de la administración se viabiliza a través del procedimiento administrativo, el cual es concebido como el instrumento jurídico consistente en la secuencia de actos por medio de los cuales se desarrolla la actividad de los organismos y órganos administrativos; por lo que existe una concurrencia entre la función administrativa y el procedimiento administrativo (Gordillo, 2013)

En este sentido, el procedimiento administrativo surge como la actividad realizada por el personal que encarna a la administración pública, en cumplimiento de sus funciones y potestades, orientada a la formación de la decisión administrativa que es evidenciada en el acto administrativo.

El Art. 29 de TUO de la Ley 27444, concibe al procedimiento administrativo como el conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades y que conducen a la formación y producción de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos que puedan ser individuales o individualizables y que actúen sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados.

La importancia del procedimiento administrativo radica precisamente en la necesidad de regulación de la actuación de la administración, estableciendo parámetros para la discrecionalidad del funcionario público erigiéndose como una garantía tanto para la administración como para el administrado, al proteger al ciudadano de los posibles excesos de la administración al tener una intervención previamente reglada conforme a ley que se orienta hacia el desarrollo de las acciones reguladas que se requieren para concretar la intervención administrativa necesaria para la realización de un determinado objetivo.

En este orden de ideas, la intervención de la administración en ejercicio de su potestad sancionadora exige la regulación de la actividad administrativa, así como el establecimiento de garantías para el administrado objeto del procedimiento. Así, el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General Título IV Capítulo III regula la facultad de las entidades de la administración para el establecimiento de infracciones y sanciones administrativas, disposiciones que se aplican en forma supletoria a los

procedimientos regulados por leyes especiales, las cuales deben observar los principios de la potestad sancionadora, así como la estructura y garantías establecidas para la regulación del procedimiento sancionador.

Principios de la potestad sancionadora administrativa

Legalidad.

La norma establece que la atribución de la potestad sancionadora, así como la determinación de las sanciones administrativas a aplicarse a los administrados, sólo puede establecerse mediante una norma con rango de ley, advirtiéndose que en ningún caso se puede privar de la libertad mediante la aplicación de una sanción administrativa.

Debido procedimiento

Establece el respeto por las garantías del debido procedimiento, que viene a constituir una adaptación al ámbito administrativo del principio del debido proceso, propio de los procesos judiciales. El principio exige como garantía la distribución entre la etapa instructora y la etapa sancionadora, asignadas a distintas autoridades.

Razonabilidad

Exige que la autoridad administrativa prevea la obtención de ventajas del administrado frente a la comisión de una infracción administrativa, lo que implica que la regulación debe evitar que para los administrados sea más beneficioso cometer la infracción y asumir la sanción que

cumplir con las normas infringidas; pero establece la exigencia de proporcionalidad entre la sanción y la infracción cometida, estableciendo los siguientes criterios:

- El beneficio ilícito que se haya conseguido a consecuencia del incumplimiento de las normas.
- El grado de posibilidad de que la infracción sea detectada.
- La gravedad del daño causado al interés público y/o bien jurídico protegido.
- La afectación económica ocasionada.
- La reincidencia, la cual es considerada cuando el administrado incurre en la misma infracción en el lapso de 01 año, contado desde que la resolución que aplicó la sanción a la primera infracción quedó firme.
- El contexto en que se cometió la infracción
- La existencia de intencionalidad de afectación del interés protegido, en la conducta del administrado.

Tipicidad

Exige que las conductas que son pasibles de sanción se encuentren previamente reguladas en forma expresa, sin admitir interpretación extensiva o análoga, mediante una norma con rango de ley, permitiendo la colaboración reglamentaria sólo para especificar o graduar las infracciones previamente establecidas por ley, sin generar una nueva conducta sancionable, estableciendo como excepción que la propia ley o decreto legislativo autorice en forma expresa la tipificación mediante reglamento.

Irretroactividad

La vigencia de la ley en el tiempo requiere que solamente se apliquen las normas que se encontraban vigentes al momento de la comisión de la infracción, con la salvedad que se pueden aplicar normas posteriores siempre que sean más favorables al administrado.

Esta aplicación excepcional de la norma favorable en forma retroactiva puede aplicarse respecto a la tipificación de la infracción y de la sanción, plazos de prescripción, así como a las sanciones que se encuentran en ejecución a la entrada en vigencia de la nueva norma.

Concurso de infracciones

En el caso en que una misma conducta del administrado constituya más de una infracción la sanción a aplicarse es la que corresponde a la infracción más grave, sin que ello deje de lado la determinación de las demás responsabilidades que determine la ley.

Continuación de infracciones

La norma exige que, para imputar la comisión de una infracción continuada, debe haber acontecido por lo menos 30 días hábiles a partir de la imposición de la última sanción y exige, además, que la administración acredite haber requerido al administrado que acredite haber suspendido la conducta infractora dentro de ese plazo. La regulación proscribe atribuir supuestos de continuidad de infracción en los siguientes casos:

- a) Cuando se haya interpuesto recurso impugnativo contra la sanción impuesta y éste aún se encuentra en trámite.
- b) Cuando se haya interpuesto recurso contra acto administrativo que no era firme.
- c) Cuando por emisión de norma modificatoria, la conducta imputada que determinó la primera sanción, haya dejado de ser sancionable.

Causalidad

Existe una relación de causa-efecto entre la comisión de la conducta sancionable (infracción) y la consecuencia jurídica que es la sanción, de tal manera que la responsabilidad la asume quien comete la infracción.

Presunción de licitud

Es una aplicación al ámbito administrativo del Principio de Presunción de Inocencia. Implica la presunción de licitud del accionar de los administrados, debiendo la administración aportar las pruebas necesarias para acreditar la responsabilidad del administrado a efectos de aplicar la sanción administrativa.

Culpabilidad

Establece como regla la responsabilidad administrativa subjetiva, estableciendo excepcionalmente la responsabilidad objetiva, sólo cuando por ley o decreto legislativo se establezca este tipo de responsabilidad.

Nos bis in ídem

La norma prohíbe la aplicación sucesiva o simultánea de una pena y una sanción administrativa sobre la base del mismo supuesto fáctico, estableciendo como condición, la coincidencia entre hecho, sujeto y fundamento.

La prohibición también aplica a las sanciones administrativas a excepción de los supuestos infracción continuada.

Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

Inicio del procedimiento administrativo sancionador

En la medida en que la estructura de la entidad lo permita, el procedimiento administrativo sancionador se estructura en dos fases: una instructora que comprende desde la imputación de cargos hasta el informe final de la autoridad que instruye el procedimiento y otra fase resolutive a cargo de la autoridad encargada de aplicar la sanción o declarar la no procedencia de la misma.

El procedimiento administrativo sancionador puede originarse en la propia iniciativa de la autoridad administrativa, en mandato de autoridad superior, petición motivada de otros órganos u organismos o denuncia, lo cual va a generar actos de investigación previa de la administración a fin de determinar si existen elementos suficientes para dar inicio al procedimiento sancionador, lo cual siempre será de oficio.

El procedimiento se inicia con la imputación de cargos, decisión que debe ser notificada al administrado, conteniendo lo siguiente:

- La descripción de los hechos que se le imputan a título de cargo.
- La tipificación de las infracciones que estos hechos pueden configurar.
- La identificación de las sanciones que se pudieran aplicar.
- La autoridad administrativa con competencia para aplicar la sanción.
- La norma que atribuye la competencia sancionadora.

Descargos del administrado

La comunicación debe contener la decisión de la administración de iniciar procedimiento administrativo sancionador y, otorgarle al administrado, el plazo no menor de 05 días hábiles para que realice sus descargos, utilizando los medios de prueba admitidos por la ley procedimental. La falta de ejercicio de su derecho de descargo, no genera juicio en contrario a su situación.

La resolución de inicio de procedimiento administrativo sancionador, no constituye una resolución de instancia, no limita el derecho de defensa del administrado ni impide la continuación del procedimiento; pues al contrario, se trata de una decisión de la autoridad instructora por la cual habilita el uso del derecho de defensa del administrado como una garantía del debido procedimiento por lo que no se trata de una resolución impugnabile, motivo por el cual, en caso de interponerse recurso alguno contra dicho acto administrativo, se considerará como un descargo y se resolverá en la resolución final del procedimiento.

Actuación probatoria e informe final

Recibido el descargo o vencido el plazo otorgado sin que el administrado lo presente, la autoridad instructora dispone de oficio la realización de la actividad probatoria necesaria para el examen de los hechos y la determinación de existencia o no de responsabilidad para la aplicación de la sanción.

Culminada la etapa probatoria, la autoridad instructora emite un informe final debidamente motivado en el cual señala las conductas probadas constitutivas de infracción que ameritan la aplicación de una sanción administrativa, en cuyo caso, realiza la propuesta de sanción o caso contrario, declarara los fundamentos por los cuales considera que no existen elementos suficientes para la aplicación de sanción.

Resolución

La autoridad resolutora recibe el expediente con la actividad realizada durante la etapa instructora, así como el informe emitido y, de considerar necesario para resolver, puede ordenar la realización de acciones complementarias, caso contrario, procederá a emitir resolución aplicando la sanción que corresponda o archivando el procedimiento, decisión que será notificada al administrado, así como al órgano que realizó la solicitud de investigación y al denunciante.

Recursos administrativos

La resolución sancionadora puede ser recurrida por el administrado sancionado mediante los recursos administrativos de reconsideración y de apelación, en el plazo máximo de 15 días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación impugnada, debiendo agotarse la vía administrativa para proceder a la ejecución de la sanción impuesta.

La resolución que archiva el procedimiento no puede ser materia de impugnación; pues si bien se notifica al denunciante, ello se realiza en ejercicio de su derecho de petición que genera la obligación de la administración de darle una respuesta a su pedido.

Medidas provisionales

Son medidas que la autoridad instructora puede adoptar durante la tramitación del procedimiento, con la finalidad de garantizar la decisión final, las cuales deben analizarse en cada caso concreto a efectos de responder a criterios de intensidad, proporcionalidad y necesidad; pues la norma prohíbe que se adopten medidas cuyos efectos sean de difícil o imposible reparación o violen los derechos de los administrados y faculta a la autoridad que adoptó la decisión a revocarlas de oficio o a pedido de parte cuando compruebe que ya no son necesarias para cumplir sus objetivos iniciales. Asimismo, en caso cambien las circunstancias bajo las cuales se adoptó la medida, ésta puede ser modificada o variada por otra.

Debemos precisar que las medidas provisionales tienen naturaleza cautelar, no sancionadora; pues no se orientan a castigar la conducta infractora sino a

proteger los intereses jurídicos en riesgo con la comisión de la infracción; sin embargo, en caso de aplicarse la sanción como consecuencia del procedimiento, ésta se compensa en cuanto sea posible con el cumplimiento o ejecución de la medida adoptada.

Las medidas provisionales adoptadas dentro de un procedimiento administrativo sancionador, se extingue por dos motivos:

- a. Por emisión de la resolución que pone fin al procedimiento en el que se adoptó la medida, en cuyo caso, el órgano que tiene competencia para resolver el recurso impugnativo, puede conservar las medidas dispuestas o disponer la adopción de otras hasta que se resuelva al recurso.
- b. Por caducidad del procedimiento sancionador, lo cual ocurre a los nueve meses contados desde la fecha de imputación de cargos, plazo que puede ser ampliado excepcionalmente por 03 meses adicionales.

Regulación de la capacidad sancionadora por la Ley Orgánica de Municipalidades

Los gobiernos locales disponen de las potestades propias de la administración pública, relacionadas con los temas de su competencia, conforme a lo establecido por el Art. 194 de la Constitución Política del Estado y como tal, el Art. 46 de la Ley Orgánica de Municipalidades reconoce el carácter obligatorio de las disposiciones municipales y la aplicación de sanciones administrativas como consecuencia de su

incumplimiento, ello sin dejar de lado la determinación de responsabilidades penales y civiles, previo proceso judicial pertinente.

En el ámbito municipal, son las ordenanzas municipales, las normas que tienen rango de ley –por mandato del Art, 200 Inc. 4 de la Constitución— encargadas de regular el régimen de sanciones administrativas por la infracción de sus normas, estableciendo las sanciones pecuniarias (multas) y no pecuniarias a aplicarse, entre las cuales, la Ley Orgánica de Municipalidades señala que se pueden aplicar el decomiso, la clausura, retención de productos y mobiliario, retiro de productos mobiliario, suspensión de autorizaciones o licencias, demolición, paralización de obras, inmovilización de productos, internamiento de vehículos, entre otras, haciendo las precisiones respecto a las siguientes sanciones:

Decomiso

Es la sanción administrativa consistente en la requisa de productos de consumo humano que hayan sido falsificados o adulterados, se encuentren en estado de descomposición, así como de artículos que atenten contra la vida o salud y aquellos cuya circulación o consumo estén prohibidos por la ley. En estos últimos casos, la norma exige su destrucción inmediata, bajo responsabilidad de los órganos municipales.

La sanción se aplica previo procedimiento administrativo, en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual (INDECOPI) u otro vinculado al tema, con la participación del Ministerio Público.

Retención

Cuando en la intervención municipal se advierte la comisión de infracciones municipales, previamente determinadas, los productos relacionados con las mismas y que no estén en los supuestos del decomiso, serán materia de retención por parte de la autoridad municipal, previa extensión del acta respectiva en la cual se dejará constancia de los bienes retenidos.

En este caso, los productos retenidos pueden ser materia de devolución inmediata cuando el infractor cumpla con las sanciones aplicadas y haya subsanado la infracción materia de la misma.

Clausura

Es la sanción administrativa consistente en el cierre de edificios, establecimientos o servicios en los supuestos en que su funcionamiento se encuentre prohibido por ley o constituya riesgo o peligro para las personas y la propiedad privada o la seguridad pública, contravengan normas reglamentarias o de seguridad en defensa civil o cuando causen efectos perjudiciales para la salud o tranquilidad del vecindario mediante olores, humos, ruidos u otros efectos.

Dependiendo de la gravedad de la infracción, sus efectos, posibilidad de subsanación y otros criterios, la medida puede ser temporal o definitiva.

Retiro y demolición

Son sanciones que puede aplicar la autoridad administrativa respecto a materiales, obras e instalaciones que se encuentren en la vía pública.

1.3.3 LA REVISION JUDICIAL DE LOS PROCEDIMIENTOS DE EJECUCION COACTIVA

Concepto

La revisión judicial es concebida como un instrumento procesal por el cual los administrados acuden al órgano jurisdiccional a fin de solicitar la revisión del procedimiento de ejecución coactiva, relacionado con posibles irregularidades o violaciones de la normatividad que regula el ejercicio de la potestad de autotutela ejecutiva por parte de la administración pública.

Este mecanismo de protección es una expresión de la garantía de la revisión judicial de las decisiones administrativas que causan estado, contenida en el Art. 148 de la Constitución Política del Estado.

Finalidad

El Art. 23 del TUO de la Ley de Ejecución Coactiva establece que el proceso tiene como objeto *exclusivamente* la revisión judicial de la legalidad y cumplimiento de las normas previstas para su iniciación y trámite, orientada hacia la declaración judicial de la nulidad del procedimiento de ejecución coactiva, en caso de evidenciarse la transgresión a las normas que regulan en procedimiento de ejecución coactiva.

En este orden de ideas, no se trata de un cuestionamiento a la validez del acto administrativo que es materia de ejecución, lo cual tiene su propio trámite mediante la Acción Contencioso Administrativa, regulado por la Ley 27584 (TUO aprobado por D.S. 013-2008-JUS); sino que la pretensión se centra en la revisión del procedimiento que se ha seguido para la ejecución coactiva; pues como lo señala Mendoza (2018) no se trata de un cuestionamiento de fondo sino de forma y, efectivamente, ello se desprende de lo dispuesto por el numeral 23.5 del Art. 23 del TUO de la Ley de Ejecución Coactiva, cuando señala que el órgano jurisdiccional, al resolver sobre la demanda de revisión judicial, sólo evaluará si el procedimiento de ejecución coactiva se ha iniciado o tramitado conforma a las disposiciones de la citada ley.

El control de legalidad en este caso se orienta a velar porque la administración pública, no cometa excesos en el ejercicio de sus atribuciones al ejecutar la decisión administrativa en contra de la voluntad del administrado y que éste vea respetados sus derechos fundamentales.

Al respecto, la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que el procedimiento de revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva, no ha sido concebido como un proceso de jurisdicción plena, por el cual se evalúa la actuación de la administración en forma integral, desde su origen, formación, decisión administrativa; sino que solamente se centra en la etapa de ejecución coactiva orientándose a tutelar el derecho al debido procedimiento de los administrados sometidos a las actividades de ejecución; por lo que se le considera un instrumento procesal de carácter

excepcional que presenta características propias que solamente puede ser interpuesto cuando haya culminado la ejecución o cuando existan circunstancias que ameriten la intervención de urgencia del órgano jurisdiccional. (Auto del 11.10.2012 REV. JUD 1568-2012 CUSCO)

La actividad revisora del órgano jurisdiccional puede llegar a determinar la existencia de evidentes irregularidades o ilegalidad manifiesta en el trámite del procedimiento de ejecución coactiva y que hubiera causado daños económicos debidamente acreditados y cuantificados, en cuyo caso, el órgano jurisdiccional competente además de pronunciarse por la ilegalidad del procedimiento y el levantamiento de las medidas cautelares, puede establecer la responsabilidad civil y administrativa del ejecutor y auxiliar coactivo, disponiendo la cuantificación de la indemnización correspondiente; sin perjuicio de la responsabilidad penal que les corresponda.

Presupuestos

El TUO de la Ley de Ejecución Coactiva, en su Art. 23, regula dos supuestos para la procedencia de la revisión judicial:

- a) El primero, en el caso que, iniciado el procedimiento de ejecución coactiva, se hayan ordenado trabar alguna modalidad de embargo (retención de valores, bienes y fondos en cuentas corrientes, custodia, depósitos y otros, así como derechos de crédito que se encuentren en poder de terceros cuyo titular sea al obligado o el responsable solidario) o se haya dispuesto alguna de las medidas cautelares contempladas por el Art. 33 de la Ley.

Este supuesto se encuentra relacionado con las obligaciones de dar a favor de la administración, en el cual bastará con la orden de embargo o de alguna otra modalidad de medida cautelar sin que sea necesaria su ejecución.

- b) El segundo, dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la resolución que pone final al procedimiento de ejecución coactiva.

En este caso nos encontramos ante el desarrollo de un procedimiento de ejecución coactiva sin la adopción de medida cautelar alguna, en el cual sólo procederá la revisión una vez que se haya culminado el procedimiento con la ejecución de la obligación a cargo del administrado.

Efectos

El numeral 23.3. del TUO de la Ley de Ejecución Coactiva, modificada por Ley 30185, señala que, exclusivamente en los casos de actos administrativos que contengan obligaciones de dar, el efecto de la mera presentación de la demanda de revisión judicial, será la suspensión automática de la tramitación del procedimiento de ejecución coactiva, hasta que la Corte Superior emita el correspondiente pronunciamiento, debiendo proceder al levantamiento de las medidas cautelares que se hubieren dispuesto conforme a lo dispuesto por el Art. 16 numeral 16.5 de la citada ley.

Al fin de hacer valer la suspensión dispuesta por la norma, bastará con que el obligado o el responsable solidario, sujeto a ejecución coactiva, entregue copia simple del cargo del escrito postulatorio de revisión judicial a la autoridad a cargo del procedimiento de ejecución o quien haga sus veces, lo cual tendrá el mérito

suficiente para que se abstengan de realizar los actos materiales orientados a la ejecución de la obligación, mientras dura la suspensión del procedimiento.

Es evidente que la norma se orienta a la suspensión inmediata de los actos de ejecución coactiva, con la mera presentación de la demanda, sin que sea necesario pronunciamiento alguno por parte del órgano jurisdiccional ni siquiera en su etapa de postulación (auto de admisión), lo cual si bien se orienta a proteger a los administrados de una posible actuación exorbitante de la administración, en la práctica se ha traducido en una herramienta constante a la que acuden los obligados renuentes a cumplir con el mandato de la administración, con el evidente desmedro del principio de autoridad; pues como hemos dicho la necesaria intervención de la administración pública con la aplicación de sanciones ante la comisión de infracciones resulta infructuosa si estas sanciones sólo quedan en el papel sin poder ejecutarse.

En este punto, la norma hace una precisión expresa por efecto de la modificatoria introducida por la Ley 30185, referido a que la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva por presentación de la revisión judicial, procede únicamente en casos de ejecución de mandatos que contengan obligaciones de dar; por lo que una consecuencia evidente de esta disposición constituye la exclusión de las demandas de revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva como causal de suspensión de dicho procedimiento, cuando se trata de obligaciones de hacer o no hacer que deban ser acatadas por los administrados; sin embargo, en la práctica judicial nos enfrentamos a disposiciones contradictorias de las Salas Civiles que admiten a trámite las demandas de revisión

judicial y ordenan la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva en una aplicación indiscriminada y contraria al texto expreso de la norma.

Procedimiento

Conforme a lo dispuesto por el numeral 23.2 del artículo 23 de la Ley de Ejecución Coactiva, el trámite del proceso contencioso administrativo según las normas que regulan el proceso sumarísimo es el que corresponde a la tramitación de la revisión judicial; siendo competente la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Superior del lugar en donde se ha realizado el procedimiento de ejecución coactiva que es objeto de la demanda o la competente de acuerdo al domicilio del obligado. La norma señala que en casos en que en el lugar no exista Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo la competencia le corresponderá a la Sala Civil correspondiente o la que haga sus veces.

En segunda y última instancia interviene la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, no siendo procedente el recurso de casación regulado por el Art. 32 inc. 3 de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo (Ley 27584)

En caso en que el órgano jurisdiccional competente no se pronuncie respecto a la pretensión en el término de 60 días hábiles, después de presentada la demanda, la norma establece la posibilidad de mantener la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva incluso hasta la resolución del recurso de apelación que se puede presentar ante la Corte Suprema, siempre que el demandante presente una garantía, pudiendo elegir entre póliza de caución, carta fianza de carácter incondicional, irrevocable y de ejecución inmediata, renovable cada seis meses, otorgada por una entidad bancaria local de primer orden a favor de la entidad

acreedora por el monto de la obligación o realice la consignación ante el Banco de la Nación del monto de la acreencia a nombre de la Corte Superior de Justicia, precisando que la ejecución de la garantía otorgada sólo procederá por orden judicial expresa.

La tutela jurisdiccional efectiva

El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva es conceptualizado como aquel derecho del cual gozan los miembros de la sociedad, para desplegar la defensa de sus intereses, derechos y pretensiones ante el poder judicial, todo esto respetando el debido proceso. Este derecho proviene de una exigencia que a su vez deriva del Derecho Natural, por lo que el Estado se ve en la intrínseca necesidad de salvaguardar este Derecho, por lo que se puede inferir que el ejercicio de la función Jurisdiccional es un deber primordial de Estado; por lo que nos encontramos ante un derecho fundamental, en el que el Estado es el resolutor de los conflictos en ciernes.

El jurista español Gonzales (1980), al referirse a la tutela jurisdiccional efectiva, la concibe como el derecho que tiene toda persona a que se le haga justicia sobre las pretensiones hacia otras personas, y que estas pretensiones sean atendidas en un órgano jurisdiccional, por medio del acceso a un órgano jurisdiccional y con la garantía del debido procedimiento.

En este sentido, se considera que el ideal de toda sociedad es vivir en un estado constante de armonía y paz entre los miembros de esta, por lo que la

búsqueda de la justicia es el máximo ideal que consiste en el empeño fijo y permanente de brindar a cada uno lo que le corresponde (Cabanellas, 2001).

Se trata entonces de un Derecho Constitucional de naturaleza procesal, garantizado en el Artículo 139 Inciso 3 de nuestra Carta Magna de 1993 y refrendado en el Artículo I del Código Procesal Civil, por el cual todas las personas o sujetos justiciables tienen la posibilidad y la garantía de dirimir sus conflictos en sede jurisdiccional, todo esto en sujeción al debido proceso. Es un derecho que se basa en la concepción tutelar y garantista que el estado propone para garantizar el acceso a la justicia y la garantía de la eficacia y eficiencia de la sentencia.

El Tribunal Constitucional considera que el derecho a la tutela judicial efectiva está compuesto por el derecho de acceso a la justicia y el derecho al debido proceso; pero además por la “efectividad” de las resoluciones judiciales. Tiene por finalidad que lo resuelto por el órgano jurisdiccional respecto al derecho declarado, tenga aplicación efectiva y no se quede en un mero reconocimiento; por lo que la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva impide que la administración ejecute el patrimonio del administrado, garantizando la efectividad de las decisiones del Poder Judicial. (Sentencia del 05.01.2006 Exp. 0015-20015-PI/TC)

Si bien el derecho a la Tutela Jurisdiccional efectiva es invocado para admitir a trámite la revisión judicial de los procedimientos de ejecución coactiva, debemos considerar que ningún derecho es absoluto y su ejercicio se debe enmarcar en requisitos de forma y legalidad para el acceso a la justicia, existiendo una

disposición expresa de la Ley 30185, que modificó el Art. 23 de la Ley de Ejecución Coactiva para señala en forma categórica que este procedimiento únicamente procede respecto a mandatos que contienen obligaciones de dar.

1.4. FORMULACION DEL PROBLEMA

¿Las resoluciones admisorias en las diferentes salas del poder judicial, en cuanto a la revisión de los procedimientos de ejecución coactiva en la Municipalidad Provincial de Trujillo, desmedran la potestad sancionadora de la misma?

1.5. JUSTIFICACION E IMPORTANCIA DEL ESTUDIO

Hemos dejado anotado líneas arriba la necesidad de la actuación de los órganos del gobierno local para asegurar la convivencia pacífica entre los miembros de una colectividad en función al interés público, para lo cual resulta fundamental no sólo que la municipalidad haga uso de su potestad sancionadora; sino que esa intervención sea efectiva mediante la ejecución de las sanciones dispuestas por la realización de infracciones administrativas, lo cual se ve afectado por la suspensión y/o paralización de los procedimientos de ejecución coactiva por la indebida aplicación del Art. 23.3 del TUO de la LPEC por parte del Poder Judicial.

En este contexto, justificamos la presente investigación en lo social porque los miembros de una colectividad reclaman una intervención efectiva por parte de sus autoridades locales, ante situaciones que alteran su convivencia diaria y la percepción general que deja la paralización de los procedimientos de ejecución

coactiva es de inacción y falta de autoridad municipal; pues el vecino desconoce los avatares de las decisiones judiciales que afectan la intervención municipal.

Asimismo, justificamos el estudio planteado en lo teórico por cuanto la suspensión de los procedimientos de ejecución coactiva antes mencionados, se produce por una incorrecta aplicación del numeral 23.3. del Art. 23 del TUO de la LPEC por parte del Poder Judicial, pese a las modificaciones y precisiones introducidas al texto original de la norma.

En la práctica, se justifica la investigación porque la aplicación de una sanción administrativa sólo será efectiva cuando ésta logre ejecutarse. De ahí que la ejecución de las obligaciones de hacer o de no hacer cobren singular importancia; pues el vecino afectado tendrá por atendido su reclamo con la ejecución de la sanción no pecuniaria por encima del cobro de una multa al administrado infractor.

Desde el aspecto metodológico la presente investigación busca aportar a un nuevo criterio en la interpretación y aplicación del Art. 23.3 del TUO de la LPEC que sirva de base para posteriores investigaciones sobre el tema.

1.6. OBJETIVOS

1.6.1 Objetivo General

Demostrar que las resoluciones admisorias de los procesos de ejecución coactiva de la Municipalidad Provincial de Trujillo resultan en el desmedro de su capacidad sancionadora y dilatan los procesos en mención.

1.6.2 Objetivos Específicos

- Analizar la Ley 26979 y los alcances expresados en la Ley 30185 que es su modificatoria.
- Determinar el retraso de los procedimientos sancionadores y coactivos instaurados por la Municipalidad Provincial de Trujillo, mediante las Revisiones Judiciales presentadas en la Corte Superior de Justicia de La Libertad.
- Establecer el desmedro de la potestad sancionadora de la Municipalidad Provincial de Trujillo, cuyos procedimientos de ejecución coactiva hayan sido suspendidos por estos autos admisorios.

1.7. LIMITACIONES

Durante la presente investigación se han presentado como limitaciones la falta de investigaciones previas y carencia de bibliografía respecto a la ejecución coactiva de mandatos que contienen obligaciones de hacer y no hacer, contenidas en mandatos emitidos por la administración pública; pues la literatura jurídica, así como las investigaciones realizadas, se han centralizado en el estudio de la ejecución coactiva de obligaciones de dar y sus revisiones judiciales.

Asimismo, la investigación realizada se limita a un período de tiempo determinado; pues la recolección de la información, en base a la cual se ha elaborado el presente informe, comprende desde enero del 2015 hasta junio del 2018.

II. MATERIAL Y METODOS

2.1 Fundamento y diseño de la investigación seleccionado

La presente investigación es de tipo descriptiva y cualitativa pues se orienta a resolver el problema planteado mediante la aplicación del conocimiento previo de las normas jurídicas. Asimismo, se trata de un estudio descriptivo-explicativo que se orienta a demostrar la incorrecta aplicación del Art. 23.3 del TUO de la Ley 26979 por parte de las Salas Civiles de la Corte Superior de Justicia de La Libertad.

2.2 Tipo de muestra inicial seleccionada

Para efectos de la presente investigación consideramos como población los expedientes de revisión judicial de los procedimientos de ejecución coactiva de mandatos que contengan obligaciones de hacer o no hacer que hayan sido admitidos por las Salas Civiles de la Corte Superior de Justicia de La Libertad entre el año 2015 a junio del 2018.

Considerando que se cuenta con toda la información de la población aludida, la muestra con la que se ha trabajado la presente investigación está constituida por once expedientes de revisión judicial de los procedimientos de ejecución coactiva de mandatos que contengan obligaciones de hacer y no hacer emplazados contra la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva de la Municipalidad Provincial de Trujillo, entre el año 2015 a junio del 2018.

La determinación de la muestra se ha realizado en función a la posibilidad de acceso que tiene el investigador a la información aludida por laborar en la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva de la Municipalidad Provincial de Trujillo.

2.3 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Se usarán para la presente investigación métodos y técnicas comprobadas en la recolección de datos.

- **Observación:** El investigador observará la realidad en que se realizan los hechos, esto es en la Municipalidad Provincial de Trujillo y en el Poder Judicial.
- **Fichaje:** La información se extraerá de libros, páginas web, falsos expedientes, expedientes administrativos y expedientes coactivos mediante el empleo de fichas de registros (bibliográficas y hemerográficas) y las fichas de investigación (textuales, resumen, comentarios, mixtas y de campo)

2.4 Procedimiento para la recolección de datos

Los datos obtenidos mediante las técnicas de recolección de datos serán agregados a programas computarizados como los aplicativos de Microsoft Office: Word y Excel, los que ayudarán a tabular los datos obtenidos en forma de figuras, cuadros, tablas, gráficos o resúmenes.

2.5 Procedimiento de análisis de datos

Con los datos correctamente recolectados mediante las técnicas citadas en el acápite anterior, se procederá a utilizar métodos científicos, y de análisis deductivos e introspectivos para el análisis de estos, utilizando los conocimientos adquiridos.

2.6 Criterios éticos

- **Con relación a las personas:** resguardando la independencia de todas las personas y brindándoles un trato cortés, respetuoso y haciendo uso del consentimiento informado.
- **Beneficencia:** maximizando los beneficios para la realización de la investigación, minimizando los riesgos para los sujetos que participaron de ésta.
- **Justicia:** usando procedimientos prudentes, no explotadores y bien considerados para garantizar que se administran correctamente, en términos de costo-beneficio.

2.7 Criterios de rigor científico

Valor de verdad

Estableciendo certeza y credibilidad de una determinada investigación para los sujetos y el entorno en que fue realizada. Esto da por resultado una equivalencia entre la realidad y los datos recogidos.

Aplicabilidad

En la medida en que los resultados de esta investigación pueden ser aplicables a otros contextos y sujetos, con lo cual se busca brindar el conocimiento sobre el contexto que permitirán trasladar las conclusiones a contextos análogos.

Consistencia

Grado en que los instrumentos replican las mismas medidas en las mismas situaciones. Mostrando cómo se ha transformado una explícita fuente de datos.

Neutralidad

Manteniendo exenta en todo momento la influencia del punto de vista del investigador, y la parcialización hacia cualquier caso en particular.

III. REPORTE DE RESULTADOS

Respecto al primer objetivo específico orientado al análisis de la Ley 26979 y los alcances expresados en sus modificatorias, hemos obtenido como resultado que la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva por revisión judicial solo procede en los procedimientos de obligación de dar, lo cual se desprende de la modificatoria del Art. 23 de la Ley 26979, contenida en la Ley 28165 y en la precisión realizada al numeral 23.3 por Ley 30185; por lo que estas demandas deben ser rechazadas de plano por el Poder Judicial.

Respecto al segundo objetivo específico orientado al análisis de los criterios de las Salas de la Corte Superior de Justicia de La Libertad al admitir las revisiones judiciales contra obligaciones de hacer, hemos obtenido como resultado que no existe uniformidad de criterios en las diversas Salas de la Corte Superior de Justicia de La Libertad al resolver la admisión de un procedimiento de revisión judicial de obligaciones de hacer; pues cada Sala tiene un criterio distinto y hemos detectado que una misma Sala integrada por los mismos magistrados en un caso admite la demanda y dispone la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva y en otro caso señala que no procede la suspensión, con una diferencia de meses.

Tabla N° 01.

Demandas de revisión judicial de procedimientos de ejecución coactiva en trámite respecto a obligaciones de hacer y no hacer, contra la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva de la Municipalidad Provincial de Trujillo, con mandato de suspensión de procedimiento.

	2015	2016	2017	2018
Admitidas a trámite sin mandato de suspensión	11	10	11	5
Admitidas a trámite con mandato de suspensión	5	4	6	1
Total	16	14	17	06

Fuente: Lista de Cotejo (Elaboración del autor)

Respecto al tercer objetivo específico orientado a demostrar que existe un desmedro de la efectividad de la facultad sancionadora de la Municipalidad Provincial de Trujillo, por la admisión de los procesos de revisión judicial, hemos obtenido como resultado que la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva interrumpe los procedimientos y hasta las diligencias de ejecución para resolver los pedidos de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva por revisión judicial, pudiendo declarar la improcedencia en caso sólo acompañe la demanda o la resolución admisoría y tiene la imposibilidad de continuar con el procedimiento cuando existe un mandato judicial de suspensión, todo lo cual afecta la efectividad de la potestad sancionadora por retardo o inejecución de las sanciones impuestas.

Tabla 2.

Solicitudes de suspensión judicial presentadas ante la Sub Gerencia de Ejecución

Coactiva entre el año 2015 y junio del 2018

	2015	2016	2017	2018	Total
Solicitudes de suspensión por revisión judicial	18	12	16	10	56

Fuente: Lista de Cotejo (Elaboración del autor)

3.1 Análisis y discusión de resultados

3.1.1) Hemos iniciado la presente investigación a partir de la importancia del ejercicio de la Potestad Sancionadora de la Administración Pública para el control de las actividades dentro de una comunidad, considerando que si éstas no se desarrollan dentro de los parámetros y regulaciones, pueden llegar a afectar la convivencia en una sociedad, en cuyo caso los ciudadanos exigen la intervención del gobierno local en uso de sus facultades y atribuciones, exigiendo una actuación efectiva en el control de las actividades molestas con la finalidad de restaurar la situación alterada.

Es por ello que en el desarrollo del marco referencial hemos analizado las diferentes potestades de las que goza la administración pública, destacando para efectos de nuestro análisis, la Potestad de Autotutela por la cual puede determinar la comisión de una infracción administrativa y aplicar la sanción correspondiente (autotutela declarativa), previo procedimiento administrativo sancionador, siendo corolario indispensable para una efectiva actuación de la administración pública la ejecución de dichas decisiones (autotutela ejecutiva); pues de nada serviría obtener la aplicación de sanciones si éstas no se hacen efectivas.

Como lo hemos venido sosteniendo, de la redacción del inc. a) del numeral 23.1 del Art. 23 de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, según modificatoria incorporada por Ley 28165, se advierte que la demanda de revisión judicial de un procedimiento coactivo en trámite, opera únicamente en los casos en que se haya trabado embargos o medidas cautelares bajo cualquier modalidad, motivo por lo cual dicho inciso será únicamente de aplicación para la ejecución

de las obligaciones de dar, sean de origen tributario o no tributario, pues solamente frente a este tipo de obligaciones la norma permite trabar embargos en el desarrollo del procedimiento de ejecución coactiva.

En caso de la ejecución de las obligaciones de hacer y no hacer, la revisión judicial sólo procederá cuando el proceso de ejecución coactiva haya culminado, conforme se desprende del inc. b) del numeral 23.1 del Art. 23 de la LPEC; pues por la naturaleza de la obligación, no es posible la adopción de medidas cautelares en vía de ejecución; sin embargo, las demandas de revisión judicial contra este tipo de obligaciones no sólo han sido admitidas por el Poder Judicial; sino que además generaban un mandato expreso de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva, situación que generó el pronunciamiento de las máximas instancias judiciales; pues en el Pleno Jurisdiccional Nacional Contencioso Administrativo realizado en Lima los días 14 y 15 de diciembre del año 2007, los magistrados acordaron POR MAYORIA que no cabe la admisión a trámite de la revisiones judiciales y la consecuente paralización del procedimiento de ejecución cuando se trata de obligaciones de hacer y no hacer.

Sin embargo, la práctica judicial de extender los efectos de la revisión judicial a la ejecución de mandatos que contienen obligaciones de hacer y no hacer, en una evidente interpretación a favor de los obligados, generó que el legislativo apruebe la Ley 30185, en mayo del año 2014, indicando en forma expresa que la suspensión por revisión judicial sólo procede en los procedimiento de ejecución coactiva de mandatos que contienen obligaciones de dar, con lo cual se buscó poner fin a esta práctica abusiva por parte de los obligados amparados

por los órganos jurisdiccionales y que perjudica la eficacia de la intervención del gobierno local.

De una correcta lectura del numeral 23.3 de la Ley 26979 y del pronunciamiento del Pleno Jurisdiccional Nacional Contencioso Administrativo del año 2007, resulta claro el alcance de la citada norma, solamente respecto de procedimientos de cobranza coactiva que se encuentran en trámite en el que se haya adoptado una medida cautelar, esto es cuando se trata de cobranza coactiva de obligaciones de dar, procediendo en tal caso la suspensión del procedimiento y el levantamiento de la medida cautelar adoptada, lo cual fue confirmado por la precisión realizada por Ley 30185; por lo que en estos casos la demanda de revisión judicial debe ser rechazada de plano por los órganos jurisdiccionales pertinentes, considerando el texto expreso de la norma, considerando el papel importante que cumplen los gobiernos locales en el control de actividades que pueden alterar los niveles de convivencia en una comunidad, mediante el ejercicio de su potestad sancionadora.

3.1.2) A pesar del texto expreso del Art. 23 numeral 23.3 de la LPEC y a 04 años de vigencia de la Ley 30185, se evidencia que continúa la práctica judicial de admitir a trámite las demandas de revisión judicial de procedimientos de ejecución coactiva de obligaciones de hacer y no hacer que aún no han culminado, para lo cual los magistrados se fundamentan en el Derecho a la Tutela Jurisdiccional Efectiva, tal como se desprende de los casos materia de estudio.

Al respecto debemos considerar que, si bien el Derecho a la Tutela Jurisdiccional Efectiva es un derecho constitucional consagrado en el Art. 139

inc. 3 de la Constitución Política del Estado, ningún derecho es absoluto y debe ejercerse en armonía con las normas de desarrollo constitucional; pues es la ley la que regula los alcances y presupuestos para su ejercicio. Así lo señala Ledesma (2015) para quien el ejercicio de este derecho implica que ningún motivo justifica la denegación de justicia, pero señala que el rechazo de una demanda por incumplimiento de omisiones advertidas, no implica vulneración del derecho; pues no se trata de un derecho absoluto, ya que su ejercicio exige el cumplimiento de determinados requisitos (previos e indispensables) por medio de los cauces procesales establecidos por ley, agregando que el ejercicio de este derecho puede considerarse atendido con la inadmisibilidad de la pretensión, bajo la condición de que la decisión se encuentre debidamente razonada y fundada en derecho.

En ese mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional al señalar que el acceso a la justicia no es un derecho absoluto; por el cual sea el ciudadano que acude ante el Poder Judicial, quien establezca las condiciones que, a su criterio, resultan exigibles para tramitar su pedido. En ese sentido, la tutela judicial efectiva no implica que el Juez tiene la obligación de admitir a trámite todas las demandas que se le presenten y tampoco que, una vez admitida a trámite, tenga necesariamente que estimar lo pedido (EXP. N° 763-2005-PA/TC, EXP. N° 00044-2012-PA/TC)

Asimismo, la Casación N° 1169-99-Lima (El Peruano, 20/01/2000, p. 4608), estableció que carecería de sustento legal, una denuncia que invoque violación del derecho de acción ante el incumplimiento de algún elemento procesal subordinado a la acción; por cuanto el derecho a la tutela jurisdiccional

efectiva no releva al demandante de la observancia de los presupuestos procesales y las condiciones de acción.

En este orden de ideas, el Art. 427 del Código Procesal Civil, inciso 6) establece como causal de improcedencia de la demanda, cuando el petitorio fuese jurídica o físicamente imposible; por lo que en caso de que el Juez considere que se encuentra ante una demanda manifiestamente improcedente, debe declararlo de plano señalando los fundamentos de su decisión, procediendo a devolver los anexos. Al respecto, Ledesma (2015) considera que se trata de casos en los que no se encuentra amparado el interés del actor; por lo que estaríamos ante un proceso inútil ya que no se podrá llegar a obtener una sentencia estimatoria.

Efectivamente, es lo que sucede en los casos de las demandas de revisión judicial de los procedimientos de ejecución coactiva de obligaciones de hacer y no hacer que se encuentran en trámite; pues el texto expreso del Art. 23.3 señala que este tipo de proceso sólo procede en aquellos casos en que se haya dispuesto una medida cautelar, bajo cualquier modalidad y, por la naturaleza de la obligación, ello sólo es posible respecto a las obligaciones de dar; por lo que este tipo de demanda respecto de la ejecución de otro tipo de obligaciones resulta manifiestamente improcedente.

Sin embargo, de los expedientes analizados se advierte que sólo algunos casos de demandas rechazadas de plano han sido de conocimiento de la entidad demandada, la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva; pues el Art. 347 del Código Procesal Civil establece que en casos en que la resolución que se pronuncia por

la improcedencia fuese apelada, se pondrá en conocimiento del demandado el recurso interpuesto.

Así tenemos el caso del EXPEDIENTE : 00298-2016-0-1601-SP-CI-03, en el cual la Tercera Sala Civil de Trujillo, integrada por los magistrados SALAZAR LIZARRAGA, ALCANTARA RAMIREZ y ESCALANTE PERALTA, con fecha 16.06.2016, declaró IMPROCEDENTE la demanda interpuesta por DIANA MARISOL VERGARA PAREDES contra la Municipalidad Provincial de Trujillo y otros, sobre Revisión de Procedimiento de Ejecución Coactiva por tratarse de la ejecución coactiva de una medida cautelar adoptada en un procedimiento administrativo sancionador y no en un procedimiento de ejecución coactiva, el mismo que no se ha iniciado en este caso; por lo que no se encuentra inmersa en ninguna de las causales de procedencia del Art. 23.1 del TUO de la LPEC. (Ver Anexo 1)

La decisión de la Tercera Sala Civil de Trujillo se encuentra amparada en el Pleno Jurisdiccional Nacional Contencioso Administrativo realizado en Lima los días 14 y 15 de diciembre del año 2007, en el cual los magistrados acordaron POR MAYORIA que no cabe la admisión a trámite de las revisiones judiciales y la consecuente paralización del procedimiento de ejecución cuando se trate de medidas cautelares previas a un procedimiento administrativo.

En sentido contrario, las demandas de revisión judicial de procedimientos de ejecución coactiva en trámite respecto a obligaciones de hacer y no hacer presentadas contra la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva de la Municipalidad

Provincial de Trujillo, que han sido admitidas, tienen como sustento al Derecho a la Tutela Judicial Efectiva, a pesar de que se trata de una pretensión jurídicamente imposible y manifiestamente contraria al texto expreso del Artículo 23 numerales 23.1 y 23.3 del TUO de la LPEC, tal como lo hemos detallado en líneas anteriores. La admisión de estas demandas resulta inoficiosa y no hacen más que incrementar la carga procesal con expedientes sobre pretensiones que evidentemente no tienen sustento y, por lo tanto, no van a poder ser amparadas; tal es así que durante todo el periodo de investigación no hay una sola demanda que hay sido declarada FUNDADA, pues su improcedencia es manifiesta y debería rechazarse de plano.

Es el caso del Expediente N°: 00007-2016-0-1601-SP-CI-01 en el cual los magistrados de la Primera Sala Civil de Trujillo, con fecha 14.04.2016, **ADMITIERON** a trámite la demanda de revisión de legalidad de procedimiento de ejecución coactiva interpuesta por Linsay Nicoll Sánchez Rodríguez y más de un año después, con fecha 05.05.2017 resolvieron declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de revisión judicial interpuesta por la señora Linsay Nicoll Sánchez Rodríguez contra el Ejecutor Coactivo de la Municipalidad Provincial de Trujillo, el Auxiliar Coactivo, la abogada de la Sub Gerencia de Licencias y Comercialización, el Gerente respectivo, y el Procurador Público de esta entidad edilicia. (Ver Anexo 2 y 3)

En el caso en análisis, es importante advertir que en el fundamento 4.2 de la sentencia los magistrados señalan que del contenido de la demanda se evidencia

que, en lo esencial, la demandante solicita a la Sala que la revisión judicial se centre en las siguientes constataciones:

- Que, en el marco del procedimiento sancionador descrito, las referidas resoluciones no le han sido notificadas debidamente.
- Se ha cometido error en la imputación de la infracción, incongruencia probatoria, motivación aparente.
- La elaboración del Acta de Constatación N° 786-2015-MPT-GDEL-SGLC, que ha servido de único fundamento para el dictado y ejecución de la medida, no ha sido elaborada según lo establecido por los artículos IV y 43 de la ley N° 27444.
- Vulneración de los principios de in dubio pro actione, legitimidad de la prueba, tipicidad, legalidad y sobre todo el debido procedimiento.

En este sentido, la Sala Civil considera que el procedimiento de revisión judicial, contemplado por la LPEC, no se ha diseñado para efectuar el control de los actos de la administración referidos a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador, por lo que considera que resulta meridianamente claro que en este caso no se verifica ninguno de los supuestos de procedencia de la demanda recogidos en la Ley 26979 para iniciar un proceso de revisión judicial; motivo por el cual corresponde declarar la improcedencia de la demanda.

Analizada la sentencia y, tal como lo ha reconocido la Primera Sala Civil, integrada por los magistrados CRUZ LEZCANO, ANTICONA LUJAN y ESCALANTE PERALTA, la pretensión de la demandante no se encuentra

enmarcado en ninguno de los presupuestos contenidos en el Art. 23 de la Ley 26979 y ello podía advertirse de la sola lectura de la demanda; por lo que no se justifica la admisión de una demanda y más de un año de enjuiciamiento para llegar a una sentencia que podía evitarse con un simple análisis de la norma y de los hechos fácticos para sustentar debidamente la improcedencia de plano de la demanda, según lo establecido por el Art. 427 del Código Procesal Civil.

La diversidad de criterios se manifiesta no sólo en la admisión de la demanda; sino también respecto al mandato judicial de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva al amparo del Art. 23.3 de la LPEC a pesar de que la norma señala expresamente, que ello únicamente procede en el caso de obligaciones de dar; sin embargo, tratándose de la ejecución de obligaciones de hacer y no hacer que aún no ha culminado, en unos casos se admite la demanda y corre traslado de la misma sin mandato de suspensión y, en otros casos idénticos, además de admitir a trámite una demanda con una pretensión manifiestamente contraria a la ley, se dispone la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva en abierta contradicción a lo establecido por el Art. 23.3 de la LPEC.

Es el caso del EXPEDIENTE N° 00343-2016-0-1601-JR-CI-02, en el cual la Segunda Sala Civil de Trujillo, integrada por los magistrados CHÁVEZ GARCÍA, CARDENAS FALCON y FLORIAN VIGO, con fecha 14.06.2016 resolvió ADMITIR a trámite la demanda de revisión judicial de procedimiento coactivo, interpuesta por **MAYRA MILAGROS RODRIGUEZ VASQUEZ**

en la vía del proceso URGENTE y estando a lo dispuesto en el numeral 23.3 de la Ley de procedimiento Coactivo, DISPUSO la suspensión del procedimientos coactivo contenido en el expediente número 0120-2016-ECMPT (Ver Anexo 4)

Habiendo transcurrido más de dos años desde la emisión de la resolución admisorio hasta la fecha, el proceso de revisión judicial en análisis aún se encuentra pendiente de sentencia y por lo tanto se mantiene el mandato de suspensión dispuesto por la Superior Sala Civil. Del análisis de la demanda se advierte que la pretensión de la demandante es la revisión judicial de una medida cautelar adoptada en un procedimiento administrativo sancionador; por lo que no se justifica la admisión de la demanda por no encontrarse en los supuestos contenidos en el Art. 23 del numeral 23.1 de la LPEC, considerando además el Pleno Jurisdiccional Nacional Contencioso Administrativo realizado en Lima los días 14 y 15 de diciembre del año 2007, en el cual se estableció que no cabe la admisión a trámite de la revisiones judiciales y la consecuente paralización del procedimiento de ejecución cuando se trate de medidas cautelares previas a un procedimiento administrativo.

La situación se torna mucho más grave cuando se trata de una misma Sala Civil, integrada por los mismos magistrados, que, con diferencia de meses, en un caso admite la demanda sin suspensión del procedimiento de ejecución coactiva y en otro caso, admite a trámite un supuesto idéntico invocando disponiendo la suspensión de la ejecución coactiva, siendo en ambos casos obligaciones de hacer.

Es el caso del **EXPEDIENTE N° 00626-2017-0-5281601-JR-CI-02** en el cual la **Segunda Sala Civil, integrada por los magistrados CHAVEZ GARCIA, CARDENAS FALCON y ESCALANTE PERALTA** con fecha 10.01.2018 resolvió *ADMITIR* a trámite la demanda de revisión de legalidad de procedimiento de ejecución coactiva interpuesta por **SEGUNDO GREGORIO SALDAÑA GUTIERREZ**, en la vía de proceso ESPECIAL, señalando en forma expresa que en el presente caso no procede ordenar la suspensión de la tramitación del procedimiento coactivo, por no tratarse de un acto administrativo que contenga Obligación de Dar. (Ver anexo 5)

En contraste, en el **EXPEDIENTE N° 00243-2018-01601-SP-CI-02** la misma **Segunda Sala Civil, integrada por los mismos magistrados CHAVEZ GARCIA, CARDENAS FALCON y ESCALANTE PERALTA** resolvieron *ADMITIR* a trámite la demanda de revisión de legalidad de procedimiento de ejecución coactiva interpuesta por **JUAN JULIO RAFAEL LUJAN y FRANCISCO JOSE PEREDA ACEVEDO**, en la vía de proceso ESPECIAL y en aplicación de lo establecido en el numeral 23.3 de la Ley de Procedimiento Coactivo *DISPUSIERON* la suspensión del Procedimiento coactivo contenido en el expediente mencionado en el primer considerando N° **0116-2017-EC-MPT (Ver Anexo 6)**

Del sustento de ambas resoluciones, se advierte que el **EXPEDIENTE N° 00626-2017-0-5281601-JR-CI-02** está referido a la revisión judicial de un procedimiento de ejecución coactiva de una sanción de demolición y que el

EXPEDIENTE N° 00243-2018-01601-SP-CI-02 está referido a la revisión judicial de un procedimiento de ejecución coactiva de una sanción de clausura temporal por cuarenta días hábiles. En ambos casos se trata de obligaciones de hacer; por lo que no se encuentran en los supuestos del Art. 23 numeral 23.1 de la LPEC para la procedencia de la revisión judicial y tampoco se encuentran en el supuesto contenido en el numeral 23.3 del Art. 23 de la citada norma para la procedencia de la suspensión del procedimiento de ejecución; por lo que no existe sustento alguno para que en un caso el colegiado declare expresamente que no procede la suspensión por no tratarse de una obligación de dar y en el otro caso, la misma Sala Civil, integrada por los mismos magistrados, simplemente invocando el numeral 23.3 de la LPEC y sin mayor fundamentación, disponga la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva.

Esta diversidad de criterios, coloca a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva en una situación de indefensión y desventaja frente a los administrados infractores que utilizan a su antojo los instrumentos legales, adecuándolos a sus pretensiones al no existir una Sala Contencioso Administrativa con criterios claros que fundamente debidamente sus decisiones y mantenga una misma línea jurisprudencial, colocando la protección de los intereses generales por encima de las pretensiones particulares de los administrados.

- 3.1.3 El Art. 23.3 de la LPEC, introducido por Ley 28165 y modificado por Ley 30185, señala que la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva

procede a la sola presentación de la demanda de revisión judicial, precisando que esto sólo se aplica cuando se trata de obligaciones de dar.

Lo dispuesto por la Ley 28165, respecto a las consecuencias de la revisión judicial, implica la incorporación de una causal de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva a las establecidas en el Art. 16 de la LPEC; por lo que la solicitud presentada en la vía administrativa por el ejecutado exige un pronunciamiento por parte del ejecutor coactivo, el cual se sujetará al plazo de 08 días hábiles que establece el numeral 16.4 del Art. 16 de la LPEC; por lo que si bien la decisión del ejecutor será por la improcedencia de lo solicitado al tratarse de la ejecución de obligaciones de hacer y no hacer y, por lo tanto, no encontrarse en el supuesto contemplado por la norma para la suspensión del procedimiento, la sola presentación de la solicitud implicará una interrupción de la diligencia de ejecución hasta que el ejecutor coactivo emita el pronunciamiento que corresponde, lo que se traduce en una actuación temeraria y de mala fe del obligado.

Sin embargo, cuando se trata de una resolución admitiendo a trámite la demanda de revisión judicial emitido por la Sala Civil pertinente, surge una mayor complicación para la continuación del procedimiento de ejecución coactiva; pues por un lado crea expectativa en el justiciable de que su pedido puede ser amparado al no haber sido rechazado de plano, pese a que el petitorio es manifiestamente contrario a la ley y, por otro lado, nuevamente implicará interrupción o retraso de la ejecución de la obligación hasta que el ejecutor coactivo emita la resolución declarando improcedente la suspensión al no

existir mandato judicial y no encontrarse en el presupuesto para su procedencia.

La situación se convierte en inmanejable para el ejecutor coactivo, cuando la resolución emitida por la Sala Civil, no sólo admite a trámite la demanda de revisión judicial sino que contiene además un mandato expreso de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva; pues sin perjuicio de la interposición de los medios impugnatorios que correspondan, la autoridad administrativa debe acatar el mandato judicial por disposición del Art. 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, por el cual se establece la obligatoriedad de toda persona o autoridad de acatar los mandatos judiciales o administrativos que hayan sido emitidos por la autoridad judicial competente, debiendo cumplir en mandato en sus propios términos, sin la posibilidad de poder examinar sus fundamentos o contenido, limitar sus efectos o interpretar sus alcances; pues caso contrario se generaría responsabilidad civil, penal o administrativa que la ley disponga. (ver anexo 7, resolución suspendiendo por mandato judicial)

Esta actuación de las Salas Civiles del Poder Judicial afecta la labor de la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva de la Municipalidad Provincial de Trujillo, encargada de la ejecución de las obligaciones de hacer y de no hacer derivadas de procedimientos administrativos sancionadores a cargo de los diversos órganos de línea de la entidad edil, al amparo de la Ordenanza Municipal N° 003-2008-MPT.

Si bien los procedimientos administrativos sancionadores son incoados de oficio por el gobierno local al detectar indicios de la comisión de una infracción administrativa, en su gran mayoría tienen origen en la denuncia de los vecinos por la realización de actividades que afectan la convivencia en una comunidad como pueden ser ruidos molestos, venta y/o consumo de alcohol en la vía pública, funcionamiento de establecimientos comerciales, industriales y/o de servicios en zonas no compatibles, emanación de humos, olores, vibraciones, construcciones ilegales, entre otros; por lo que la actuación municipal resulta imprescindible para la restauración de la situación alterada, la misma que en ejercicio de su potestad de autotutela declarativa puede determinar la existencia de infracción, así como la responsabilidad del administrado para la aplicación de la sanción que corresponda.

En el caso de la Municipalidad Provincial de Trujillo, la Ordenanza Municipal N° 003-2008-MPT, norma que Regula el Régimen de Infracciones, Sanciones y Medidas de Carácter Provisional y el Procedimiento Administrativo Sancionador aplicable por la Municipalidad Provincial de Trujillo, establece que las sanciones a aplicarse son de dos tipos: las pecuniarias (multas) y no pecuniarias (suspensión o anulación de licencia, declaración de inhabitabilidad de inmueble, decomiso, clausura, retención de productos, equipos y mobiliario, retiro, inutilización, demolición, paralización de obra, inmovilización de bienes, animales, productos y/o maquinarias, erradicación, reversión de puesto, sacrificio, suspensión de evento, actividad y/o espectáculo público, reparación, otras sanciones administrativas).

Si bien la sanción pecuniaria puede ser disuasiva para que el administrado infractor se abstenga de realizar la conducta infractora, es con la sanción no pecuniaria por la cual la administración municipal busca cesar la actividad que está alterando o causando molestias al vecindario; por lo que será con la ejecución de esta última que el ciudadano afectado verá atendido su requerimiento de intervención de la autoridad municipal; pues el cobro de la multa en poco o en nada favorecerá al afectado con la conducta infractora, en cambio la ejecución de la clausura de un establecimiento comercial que causa ruidos molestos, el decomiso de productos que puedan afectar la salud, entre otras medidas, sí serán percibidas por el ciudadano como una intervención directa y efectiva por parte del gobierno local, en atención a sus reclamos. Es por ello la importancia que cobra la ejecución coactiva como una de las expresiones más significativas de la autotutela administrativa por el cual la Administración Pública adquiere potestades para mantener el orden público y velar los intereses generales (Morón, 2015).

La falta de ejecución de las sanciones no pecuniarias (obligaciones de hacer y no hacer) a cargo de la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva, es percibida como inacción y falta de autoridad por parte de la población e incluso como un posible acto de corrupción por parte de los funcionarios municipales, cuando la realidad es que se realizan todas las acciones que son necesarias para el cumplimiento del mandato y la diligencia se ve interrumpida por las solicitudes de suspensión por revisión judicial, ante la admisión de este procedimiento por parte de las Salsa Civiles, situación que se agrava cuando la resolución contiene un mandato de suspensión del procedimiento.

3.2 CONSIDERACIONES FINALES

3.2.1) Conclusiones

La revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva fue introducida por la Ley 28165 ante los excesos cometidos por los ejecutores coactivos en aplicación del texto original de la Ley 26979 y, tiene por finalidad, la evaluación judicial de la legalidad y cumplimiento de las normas previstas para la iniciación y trámite del procedimiento de ejecución coactiva, siendo que la norma señala en forma expresa que sólo procede respecto a procedimientos de ejecución coactiva en los cuales se haya trabado una medida cautelar, cualquiera sea su naturaleza, siendo que los únicos procedimientos en los que se pueda adoptar este tipo de medida es en aquellos en los que se ejecuta una obligación de dar y en caso de obligaciones de hacer y no hacer, la norma exige que el procedimiento de ejecución coactiva haya culminado.

La modificatoria incluida es muy clara cuando señala que la demanda de revisión judicial suspenderá automáticamente el trámite del procedimiento de ejecución coactiva hasta el pronunciamiento de la Corte Superior, procediendo al levantamiento de las medidas cautelares que se hubieren trabado, lo que implica que la norma se refiere a la suspensión de procedimientos en trámite referidos a obligaciones de dar y no así a las obligaciones de hacer y no hacer; sin embargo el legislador creyó conveniente realizar la precisión en forma expresa mediante la Ley 30185, en la cual señala que la suspensión procederá únicamente en los casos de mandatos contenidos en actos administrativos que comporten obligaciones de dar.

A pesar de la claridad de la modificatoria introducida mediante Ley 28165 (vigente hacer más de 12 años) y de la precisión expresa realizada mediante Ley 30185 (vigente hacer más de 04 años), se evidencian diversidad de criterios por parte de las Salas Civiles de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, las cuales siguen admitiendo a trámite las demandas de revisión judicial de procedimientos de ejecución coactiva respecto a obligaciones de hacer y no hacer, disponiendo en muchos casos la suspensión de dicho procedimiento, en abierta contradicción al texto expreso de las citadas normas, agravándose la situación cuando una misma Sala, integrada por los mismos magistrados en un proceso admiten a trámite sin suspensión del procedimiento y en otro disponen la suspensión, tratándose en ambos casos de ejecución de obligaciones de hacer, lo que evidencia una inadecuada protección del Derecho a la Tutela Judicial Efectiva, en contravención al texto expreso de la norma y de la jurisprudencia existente al respecto.

La admisión de las demandas de revisión judicial respecto a obligaciones de hacer y no hacer afecta la efectividad de la potestad sancionadora de la administración municipal, pues ésta sólo será efectiva cuando la decisión sancionadora se traslade al mundo de los hechos mediante la ejecución de la sanción aplicada.

La admisión de la demanda implicará interrupción de la ejecución hasta que se resuelva el pedido de suspensión y en caso de existir un mandato de suspensión de procedimiento, la autoridad administrativa solo tendrá la opción de cumplir con el mandato, recompensando con la impunidad al administrado infractor frente a la desazón de los afectados con la conducta infractora.

3.2.2. Recomendaciones

De acuerdo a lo investigado y a las conclusiones arribadas, consideramos que es recomendable la creación de Salas Contencioso Administrativas en la Corte Superior de Justicia de La Libertad, como órganos colegiados especializadas en la materia, que conozcan y resuelvan en una misma línea jurisprudencial, que le permita tanto a la administración como al administrado, conocer con antelación los criterios que utiliza en Poder Judicial en materia de revisiones judiciales.

Ante la utilización de las demandas de revisión judicial en forma dolosa por los administrados, con la intencionalidad de dilatar el cumplimiento del mandato de la administración municipal, se recomienda que los señores magistrados a la par de rechazar de plano las demandas referidas a la ejecución de obligaciones de hacer y no hacer, por ser manifiestamente contrarios al Art. 23 numerales 23.1 y 23.3 de la LPEC, procedan según lo establecido por los Arts. 110 y 111 del Código Procesal Civil, aplicando la multa correspondiente y comunicando los hechos al Colegio de Abogados respectivo; pues esta actuación se encuentra dentro de los supuestos contenidos en los Inc. 1 y 4 del Art. 112 del CPC.

REFERENCIAS

- Cabanellas De Torres, Guillermo (2001) *Diccionario Jurídico Elemental*. 15° Edición.
Editorial HELIASTA, Sao Paulo
- Cassagne, J. C. (2010). *Derecho Administrativo. Tomo I*. Buenos Aires, Argentina:
Abeledo – Perrot.
- Danos, J. (2007). *Derecho Administrativo Contemporáneo*. Lima, Perú: Palestra
Editores.
- Dana Montaña, Salvador. (1982) *Estudios de Política y derecho municipal*. Maracibo,
Venezuela. Universidad de Zulia.
- Del Pozo Goicochea, Claudia. (2005) *Control Difuso y Procedimiento Administrativo*.
Lima, Perú: Palestra Editores.
- Diez, M. M. (1977). *Manual de Derecho Administrativo*. Buenos Aires, Argentina: Plus
Ultra
- Dromi, R. (2015). *Derecho Administrativo Tomo II*. Buenos Aires, Argentina: Ciudad
Argentina.
- Escola, H. (1989) *El Interés Público como Fundamento del Derecho Administrativo*.
Buenos Aires, Argentina: Ediciones Depalma
- Fernández Richard, J. (2011). *Derecho Municipal Chileno*. Santiago de Chile: Editorial
Jurídica de Chile.
- García de Enterría, E. y Fernández, T-R (2008). *Curso de Derecho Administrativo I*.
Madrid, España. Editorial CIVITAS

- González Pérez, Jesús (1980). *El Derecho a la Tutela Jurisdiccional*. Editorial CIVITAS, Madrid p.27
- Gordillo, A. (2013). Tratado de derecho administrativo y obras selectas (Tomo VIII. Teoría General del Derecho Administrativo) Buenos Aires, Argentina: Fundación de Derecho Administrativo.
- Huerta, C. (2009). *Teoría del Derecho. Cuestiones Relevantes*. D. F. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
- Ivanega, Miriam. “Consideraciones acerca de las Potestades Administrativas en General y de la Potestad Sancionadora”. En: Revista de derecho Administrativo. N° 4. Círculo de Derecho Administrativo de la PUCP, 2008.
- Ledesma, M. (2015) *Comentarios al Código Procesal Civil, Tomo I*. Lima, Perú: Editora Gaceta Jurídica.
- Marienhoff, M. S. (1987) Tratado de derecho administrativo: Dominio Público (Tomo V). Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot.
- Mendoza Ugarte, A. (2018). *La ejecución coactiva*. Lima, Perú: Jurista Editores.
- MORON, J. C.(2017). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: texto único ordenado de la Ley N° 27444. Lima, Perú: Gaceta Jurídica.
- Nieto, A. (2005) *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid, España. Editorial TECNOS
- Reale, M. (1993). *Introducción al Derecho*. Madrid, España: Pirámide.
- Rubio Correa, M. (2009). *El sistema jurídico*. Lima: PUCP. Fondo Editorial.

Bonnin, C. (2004). *Principios de administración pública*. Recuperado de <http://ebookcentral.proquest.com>

Colombo Campbell, Juan. La Jurisdicción en el Derecho chileno.

Anales de la Facultad de Derecho Cuarta Época - Vol. VIII- Año 1968 - N° 8.

Recuperado de

http://web.uchile.cl/vignette/analesderecho/CDA/an_der_completa/0,1363,SCID%253D2554%2526ISID%253D210,00.html#

Enciclopedia Jurídica (2014), versión online. Recuperado de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/autotutela-administrativa/autotutela-administrativa.htm>

García Belaunde, D. (2003). *El Estado y Municipio en el Perú* en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Recuperado de

<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2003/pr/pr22.pdf>

Garrido, F. F. (1957). *La administración como objeto de ciencias jurídicas y no jurídicas*. *Revista de Administración Pública*, número 023. Recuperado de <http://ebookcentral.proquest.com>

Guzman, Ch. (2013) Manual de Procedimiento Administrativo General. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/Manual-del-Procedimiento-Administrativo-General-Christian-Guzm%C3%A1n-Napur%C3%AD.pdf>

Huerta Barrera, T. (2012) *Las Potestades Públicas Municipales en el Derecho Mexicano*. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6132896>

Ley Orgánica De Municipalidades (2003). Recuperado de

<http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo0>

0440.htm/a%C3%B1o155853.htm/mes162075.htm/dia163254.htm/sector163255.htm/s
umilla163256.htm?f=templates\$fn=document-frame.htm\$3.0#JD_salas5069

López, Ramón, F. (1988). *Límites constitucionales de la autotutela administrativa*.
Revista de Administración Pública, número 115, pág. 57 – 97. Recuperado de
<http://ebookcentral.proquest.com/lib/bibsipansp/detail.action?docID=3223953>.

Mularz, Jordán. (2009) “Teoría de la Administración I: Paradigmas y debates en torno a
la reforma administrativa”. Recuperado de <http://ebookcentral.proquest.com>

Oas.org. (2018): *Tratados Multilaterales > Departamento de Derecho Internacional >*
OEA :: [online] Available at: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-
32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm) [Accessed 13 Oct. 2018].

Quintero, O. G. (1991). La autotutela, los límites al poder sancionador de la
administración pública y los principios inspiradores del derecho penal. revista de
administración pública, núm 126. Recuperado de <http://ebookcentral.proquest.com>

Diccionario RAE (2018). Recuperado de <http://www.rtf.d.es/numero3/1-3.pdf>

Sánchez, D. L. T. Á. (2014). *Fundamentos de conocimientos jurídicos: principios del
derecho I*. Recuperado de <http://ebookcentral.proquest.com>

Soler, E. (2015). *Derecho Administrativo*. Sevilla, España: ATHENAICA Ediciones
Universitarias.

Torres Estrada, P. (2010). *La autonomía municipal y su garantía constitucional directa
de protección estudio comparado de los supuestos español y mexicano*. Instituto de
Investigaciones Jurídicas - UNAM.

“REVISIÓN JUDICIAL DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN COACTIVA E INFLUENCIA EN LA EFICACIA DE MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS POR EL SATT, AÑO 2015.” elaborada por la Br. Judhit Madeleina Aguilar Castillo y Br. Andrea Stefany Rodríguez Macalupú para optar el título de Abogado por la Universidad Nacional de Trujillo (año 2017)

“AFECTACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE COBRANZA COACTIVA EN EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE TRUJILLO (SATT) CON LA REVISIÓN JUDICIAL COMO CAUSAL DE SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y EL LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES, AÑO 2012 elaborada por la Bach. Viviana Vanessa Carbajal Gil, para obtener el grado de Maestro en Derecho mención en Derecho Tributario de la Universidad Particular Antenor Orrego de la ciudad de Trujillo, (Repositorio de Tesis UPAO, 2017)

Tribunal Constitucional del Perú (2005) Sentencia recaída en el expediente 2802-2005-PA/TC. Julia Mabel Benavides García contra la Municipalidad Provincial de Piura Recuperado de <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02802-2005-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú (2005) Sentencia recaída en el expediente 0015-2005-PI/TC. Proceso de inconstitucionalidad interpuesto por don Óscar Luis Castañeda Lossio, en representación de la Municipalidad Metropolitana de Lima, contra el artículo 1.º de la Ley N.º 28165. Recuperado de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00015-2005-AI.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú (2005) Sentencia recaída en el expediente 0020-2005-PI/TC y 21-2005-PI/TC. Proceso de inconstitucionalidad presentado por el Presidente de la República contra la Ordenanza Regional No 031-2005-GRC/CRC, promulgada por el Presidente del Gobierno Regional de Cusco, y las Ordenanzas Regionales Nos 015-2004-CR-GRH y 027-2005-ECR-GRH, promulgadas por la Presidenta del Gobierno Regional de Huánuco. Recuperado de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00020-2005-AI%2000021-2005-AI.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú (2013) Sentencia recaída en el expediente 0025-2013-PI/TC. Demanda de inconstitucionalidad contra diversos artículos de la Ley 30057, del Servicio Civil. Recuperado de <http://spij.minjus.gob.pe/content/noticia/pdf/LEY30057.pdf>

ANEXO 1

3° SALA CIVIL
EXPEDIENTE : 00298-2016-0-1601-SP-CI-03
MATERIA : REVISION DE PROCEDIMIENTO DE EJECUCION /
COBRANZA COACTIVA
RELATOR : DERI CONSUELO AVILA LOPEZ
DEMANDADO : SUB GERENCIA DE EJECUTORIA COACTIVA DE LA
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO Y OTROS.
DEMANDANTE : VERGARA PAREDES, DIANA MARISOL

Resolución Nro. DOS

Trujillo, veintidós de junio
del año dos mil dieciséis.-

AUTOS Y VISTOS; Dado cuenta con el escrito y anexos que acompaña: **AGREGUESE** a los autos y se vuelve a calificar la demanda y subsanatorio en su integridad; **Y CONSIDERANDO:**

PRIMERO. Corresponde al Colegiado que integra la Tercera Sala Civil, verificar si la demanda y subsanatorio contienen los requisitos de admisibilidad y procedibilidad prescritos en los artículos 130, 424 y 425 del Código Procesal Civil, aplicable supletoriamente por mandato de la Primera Disposiciones Finales del D.S.N° 013-2008-JUD que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27584 que regula el Proceso Contencioso Administrativo y artículo 23 del T.U.O. de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva N° 26979 aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS.

SEGUNDO. En cuanto al inicio del Procedimiento de Ejecución Coactiva de Obligaciones no Tributarias el artículo 14 del T.U.O. de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva N° 26979 aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, prescribe, *"El Procedimiento se inicia con la notificación al Obligado de la Resolución de Ejecución Coactiva, la que contiene un mandato de cumplimiento de una **Obligación Exigible** conforme el artículo 9 de la presente Ley; y dentro del plazo de siete (7) días hábiles de notificado, bajo apercibimiento de dictarse alguna medida cautelar o de iniciarse la ejecución forzada de las mismas en caso de que éstas ya se hubieran dictado en base a lo dispuesto en el artículo 17 de la presente Ley."*; y, el artículo 29 del citado cuerpo normativo, en cuanto al inicio del trámite del Procedimiento de Cobranza Coactiva para Obligaciones Tributarias de los Gobiernos Locales prevé: *"El Procedimiento es iniciado por el Ejecutor mediante la notificación al Obligado de la Resolución de Ejecución Coactiva, la que contiene un mandato de cumplimiento de la obligación exigible coactivamente, dentro del plazo de siete (7) días hábiles de notificado, bajo apercibimiento de dictarse alguna medida*

cautelar.

TERCERO. Que no obstante lo expuesto, cabe indicar que de conformidad con lo prescrito por el numeral 23.1 del artículo 23 del precitado Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, procede la interposición de la demanda de revisión de procedimiento coactivo, si se cumple con cualquiera de los siguientes supuestos:

- a) Cuando iniciado un procedimiento de ejecución coactiva, se hubiera ordenado mediante embargo, la retención de bienes, valores y fondos en cuentas corrientes, depósitos, custodia y otros, así como los derechos de crédito de los cuales el obligado o el responsable solidario sea titular y que se encuentre en poder de terceros, así como cualquiera de las medidas cautelares previstas en el artículo 33 de la presente Ley.
- b) Después de concluido el procedimiento de ejecución coactiva, dentro de un plazo de quince (15) días hábiles de notificada la resolución que pone fin al procedimiento...” (lo resaltado es nuestro).

CUARTO. Del análisis del escrito postulatorio y subsanatorio, se advierte que Diana Marisol Vergara Paredes, peticiona la REVISIÓN JUDICIAL del Procedimiento de Ejecución Coactiva de la resolución número uno, de fecha 11 de mayo del 2016, que consta en el Expediente Coactivo N° 113-2016-EC-MPT sobre MEDIDA CAUTELAR PROVISIONAL.

Revisando la copia de la Resolución coactiva número uno, de fecha 11 de mayo del 2016, anexo al escrito subsanatorio, se determina que el ejecutor coactivo de la Municipalidad Provincial de Trujillo, ha resuelto: *“EJECUTAR FORZADAMENTE LA MEDIDA CAUTELAR PROVISIONAL POR TREINTA DIAS HABILES DE: a) Clausura inmediata del establecimiento comercial con giro Boutique, ubicado en la avda España N° 2001, piso 1° - stand A-55-52 C.C. Zona Franca que forma parte del lote matriz con código catastral n° 011700415000, de la ciudad de Trujillo, b) suspensión de autorización o licencia N° 1998-2010-MPT-GDEL, C) Retención inmediata de productos y mobiliarios que se encuentren dentro del establecimiento antes referido, d) inmovilización de bienes, productos y/o maquinarias que se encuentren dentro del establecimiento antes referido, tal como lo establece los alcances de la Resolución Sub Gerencial N° 613-16-MPT-GDEL-SGLC, acción que deberá entenderse con la persona de DIANA MARISOL VERGARA PAREDES con RUC N° 10449159867 y/o quien haga sus veces, bajo apercibimiento de iniciar la ejecución forzosa por parte del Ejecutor Coactivo de esta Municipalidad, en concordancia con LO dispuesto por el numeral 13.7 del artículo 13 del TUO de la Ley N° 26979, tal como lo establece la Resolución Sub Gerencial N° 613-16-MPT-GDEL-SGLC; por su CUENTA, COSTO Y RIESGO,*

HABILITESE día y hora a efecto de llevar adelante la diligencia correspondiente, SOLICITANDOSE AUTORIZACION JUDICIAL DE DESCERAJE de ser necesario.(...)"

QUINTO. En este contexto, se advierte que al demandante no se le ha iniciado procedimiento coactivo alguno que sea objeto de revisión judicial en esta sede, por cuanto el Ejecutor Coactivo no ha expedido ninguna resolución coactiva en base a la existencia de obligación exigible coactivamente, tal como prescriben los artículos 14 ó 29 de la Ley 26979, glosados en el segundo considerando de la presente resolución; con lo que se colige, que la acción instaurada no se encuentra inmersa en ninguno de los supuestos a que se contrae el numeral 23.1 del artículo 23 del citado cuerpo normativo, por lo que la demanda deviene improcedente.

Por estas consideraciones: **DECLARARON IMPROCEDENTE** la demanda interpuesta por **DIANA MARISOL VERGARA PAREDES** contra la **Municipalidad Provincial de Trujillo y otros**, sobre **Revisión de Procedimiento de Ejecución Coactiva**; **DISPUSIERON** que consentida o ejecutoriada que se la presente resolución se archive el expediente en el modo y forma de ley; subsecuentemente: **DEVUELVA** los anexos dejándose constancia.

SS.
SALAZAR LIZARRAGA M.
ALCANTARA RAMIREZ M.
ESCALANTE PERALTA H.

ANEXO 2

EXP: 007-2016

DEMANDANTE: LINSAY NICOLL SÁNCHEZ RODRIGUEZ

DEMANDADO: MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO Y OTROS.

MATERIA: REVISIÓN JUDICIAL PROCEDIMIENTO COACTIVO.

RESOLUCIÓN NÚMERO: UNO.

Trujillo, catorce de Abril
del año dos mil dieciséis.

Autos y vistos: Dado cuenta con el escrito de demanda, anexos que adjunta, a los autos;
Y Considerando:

Primero.- Linsay Nicoll Sánchez Rodríguez, interpone la presente acción de revisión judicial la misma que la dirige contra: **i)** Teresa Cristina Chico Estrada, en calidad de ejecutor coactivo de la Sub Gerencia de Ejecutoría Coactiva de la Municipalidad Provincial de Trujillo; **ii)** Esmeralda Milagros Alva Bocanegra, en calidad de auxiliar coactivo de la Sub Gerencia de Ejecutoría Coactiva de la Municipalidad Provincial de Trujillo; **iii)** María del Rosario Morales Uceda, en calidad de abogada de la Sub Gerencia de Licencias y Comercialización de la Municipalidad Provincial de Trujillo; **iv)** Claudio Gabriel López Benites, en su condición de Sub Gerente de la Sub Gerencia de Licencias y Comercialización de la Municipalidad Provincial de Trujillo; y **v)** Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Trujillo.

Segundo.- Para admitir a trámite una demanda de Revisión de Procedimiento Coactivo, se debe cumplir con los alcances previstos en el artículo 23 de la Ley del Procedimiento de Ejecución coactiva – Ley 26979, modificado por el artículo 1 de la Ley 28165; así como con los artículos 130, 424, 425 del Código Procesal Civil, en lo que resulta aplicable.

Tercero.- Conforme es de verse por la naturaleza de la pretensión en el presente proceso y tal como lo dispone el artículo 23.2 de la citada Ley 26979, le corresponde ser tramitado como proceso sumarísimo; resultando competente este órgano jurisdiccional para el conocimiento de la presente causa en aplicación del artículo 23.8 del dispositivo legal glosado.

Cuarto.- De otro lado, el artículo 24 de la Ley 27584 – Ley del Proceso Contencioso Administrativo, ha sido modificado por el decreto legislativo N° 1067, precisando dicha norma las pretensiones que se tramitan como proceso urgente; y, tratándose la revisión de procedimiento coactivo de un proceso complejo, y con la facultad prevista en el

artículo 51 inciso1) del Código Procesal Civil, se hace necesario adaptar su tramitación en la vía del proceso especial.

Por estas consideraciones:

De conformidad con lo previsto en el artículo 23.5 de la Ley 26979, se resuelve:

ADMITIERON a trámite la demanda de revisión de legalidad de procedimiento de ejecución coactiva interpuesta por Lindsay Nicoll Sánchez Rodríguez, **TRAMÍTESE** en la vía de proceso especial.- **TÉNGASE** por ofrecidos los medios probatorios presentados.- **TRASLADO** de la presente demanda a los demandados, por el término de **DIEZ** días, bajo apercibimiento de ser declarados rebeldes y **REQUIRIERON** a la entidad demandada **CUMPLA** con remitir el expediente administrativo que ha dado origen a la presente acción.-

ANEXO 3

EXPEDIENTE : N° 00007 - 2016
DEMANDANTE : LINSAY NICOLL SANCHEZ RODRIGUEZ.
DEMANDADA : EJECUTOR COACTIVO DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO Y OTROS.
MATERIA : REVISION JUDICIAL.

RESOLUCIÓN NÚMERO CINCO.

Trujillo, 05 de mayo del año 2017.

VISTOS, encontrándose los autos expeditos para resolver, de conformidad con el Dictamen del Ministerio Público de folios 82 a 86, con el expediente administrativo acompañado, se procede a expedir la sentencia correspondiente.

I.- LA DEMANDA.

La señora Linsay Nicoll Sánchez Rodríguez interpone demanda de revisión judicial contra el Ejecutor Coactivo de la Municipalidad Provincial de Trujillo, el Auxiliar Coactivo, la abogada de la Sub Gerencia de Licencias y Comercialización, el Gerente respectivo, y el Procurador Público de esta entidad edilicia; con una pretensión precisa: se proceda a la revisión del procedimiento coactivo N° 001-2016-EC-MPT, que le sigue la Sub Gerencia de Ejecución coactiva demandada. Como hecho principal de su demanda destaca que mediante Resolución Sub Gerencial N° 002-2016-MPT-GDEL-SGLC, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador en su contra; expidiéndose luego la Resolución Sub Gerencial N° 006-2016-MPT-GDEL-SGLC que dicta medida cautelar provisional; denunciando que dichas resoluciones no han sido notificadas debidamente; así como que se ha cometido error en la imputación de la infracción, incongruencia probatoria, motivación aparente; y la elaboración del Acta de Constatación N° 786-2015-MPT-GDEL-SGLC, que ha servido de único fundamento para el dictado y ejecución de la medida, no ha sido elaborada conforme a los artículos IV y 43 de la Ley N° 27444; vulnerándose los principios de in dubio pro actione, legitimidad de la prueba, tipicidad, legalidad y sobre todo el debido procedimiento.

II. LA CONTESTACION DE DEMANDA.

2.1. Comparece, en primer lugar, el procurador público de la Municipalidad Provincial de Trujillo, quien postula la improcedencia de la demanda, en la medida que el supuesto de la pretensión no se subsume en lo previsto por el

artículo 23.1 de la Ley 26979, pues, los actos administrativos cuestionados están referidos a ejecución forzosa y medida cautelar de una obligación no tributaria de carácter no pecuniario, esto es, una obligación de hacer; no una obligación de dar, como exige la norma de referencia. En lo demás el procedimiento que se le sigue a la demandada cumple con todos los requisitos y exigencias previstos en la Ley.

- 2.2.** Comparece igualmente Ejecutora Coactiva de la Municipalidad Provincial de Trujillo, quien reproduce, en lo esencial, los mismos argumentos de defensa, añadiendo que en este caso no se ha dictado medida cautelar de embargo, lo que hace improcedente la demanda interpuesta.
- 2.3.** Comparece también la Auxiliar Coactivo demandada, ejerciendo defensa similar a sus codemandados.

III.- LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS.

Mediante resolución número tres, se fijaron como puntos controvertidos: (i) Determinar si el procedimiento coactivo materializado por la demandada ha sido realizado o no en cumplimiento de las normas previstas para su iniciación y trámite; (ii) Determinar si resulta procedente o no dejar sin efecto la resolución que ordena medida cautelar de retención. Admitida la prueba, y emitido el Dictamen del Ministerio Público, corresponde expedir la sentencia que ponga fin a la instancia.

IV. CONSIDERANDO:

- 4.1.** Conforme a lo previsto por el artículo 23° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, el procedimiento de ejecución coactiva puede ser sometido a un proceso que tenga por objeto exclusivamente la revisión judicial de la legalidad y cumplimiento de las normas previstas para su *iniciación y trámite*, y procede en cualquiera de los siguientes casos:
 - a) Cuando iniciado un procedimiento de ejecución coactiva se hubiera ordenado mediante embargo, la retención de bienes, valores y fondos en cuentas de corrientes, depósitos, custodia y otros, así como los derechos de crédito de los cuales el obligado o el responsable solidario sea titular y que se encuentren en poder de terceros, así como cualquiera de las medidas cautelares previstas en el artículo 33 de la Ley N° 26979.

- b) Después de concluido el procedimiento de ejecución coactiva, dentro de un plazo de quince días hábiles de notificada la resolución que pone fin al procedimiento.

En consecuencia, la revisión judicial es un proceso especial que se restringe sólo al *control objetivo* de legalidad del procedimiento de ejecución coactiva, en cuanto a su inicio y trámite, y procede siempre y cuando se cumpla con uno de los dos supuestos señalados en ella.

- 4.2.** Se advierte la existencia del procedimiento administrativo N° 28919-2015-MPT, que ha dado origen a la Resolución Sub Gerencial N° 002-2016-MPT-GDEL-SGLC, del 04 de enero del año 2016 [folios 4 a 7], que dispone iniciarle procedimiento administrativo sancionador a la demandante por la presunta infracción administrativa tipificada en el Código H 102, esto es, *"Por frustrar diligencia de clausura de establecimiento (cualquiera sea su naturaleza legal) que se estuviera efectivizando por la Sub Gerencia de Ejecutoría Coactiva; a través de la obstaculización y/o obstrucción directa o indirecta"*, establecido en el cuadro de infracciones, sanciones y medidas de carácter provisional Administrativas, aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 003-2008-MPT.
- 4.3.** Sobre la base de esta resolución se ha expedido la Resolución Sub Gerencial N° 006-2016-MPT-GDEL-SGLC, de fecha 05 de enero del año 2016 [folios 8 a 12], que dicta medida cautelar provisional por treinta días de: (a) clausura del establecimiento comercial con giro Discoteca – Salón, ubicado en Jirón Pizarro N° 385 Trujillo; (b) suspensión de la autorización o licencia N° 2117-2015-MPT-GDEL-SAGLC; (c) retención de productos, equipos y mobiliarios; y, (d) inmovilización de bienes y productos y/o maquinarias.
- 4.4.** De los fundamentos de la demanda se advierte que, en lo esencial, la demandante solicita a la Sala que la revisión judicial se centre en las siguientes constataciones: que en el marco del procedimiento sancionador descrito, las referidas resoluciones no le han sido notificadas debidamente; así como que se ha cometido error en la imputación de la infracción, incongruencia probatoria, motivación aparente; además, que la elaboración del Acta de Constatación N° 786-2015-MPT-GDEL-SGLC, que ha servido de único fundamento para el dictado y ejecución de la medida, no ha sido elaborada conforme a los artículos IV y 43 de la ley N° 27444; vulnerándose los principios de in dubio pro actione, legitimidad de la prueba, tipicidad, legalidad y sobre todo el debido procedimiento.

4.5. De lo expuesto, y del expediente acompañado, se advierte que se trata de un procedimiento administrativo sancionador cuyo objeto importa el cumplimiento de una obligación de hacer (no tributaria y no pecuniaria); sin que se advierta que se haya dictado medida cautelar alguna de embargo o retención de bienes a efecto de asegurar el cumplimiento de la referida obligación pecuniaria; que es el supuesto en que procede la revisión judicial a que se refiere el artículo 23.1 de la Ley 26979. Esto es, el procedimiento de revisión judicial contemplado en esta norma no se ha diseñado para efectuar el control de los actos de la administración relativos a defectos de notificación en el procedimiento sancionador; menos a la corrección de errores en la imputación de la infracción, incongruencia probatoria, motivación aparente, o defectos en las actas de constatación; que es lo que en esencia pretende la demandante; en consecuencia, resulta meridianamente claro que en este caso no se verifica ninguno de los supuestos de procedencia de la demanda recogidos en la Ley 26979 para iniciar un proceso de revisión judicial; motivo por el cual corresponde declarar la improcedencia de la demanda.

V. DECISIÓN:

En consecuencia, estando a las razones expuestas, quienes suscribimos como Jueces Superiores integrantes de la Primera Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, **DECLARAMOS:**

IMPROCEDENTE la demanda de revisión judicial interpuesta por la señora Linsay Nicoll Sánchez Rodríguez contra el Ejecutor Coactivo de la Municipalidad Provincial de Trujillo, el Auxiliar Coactivo, la abogada de la Sub Gerencia de Licencias y Comercialización, el Gerente respectivo, y el Procurador Público de esta entidad edilicia. Consentida o ejecutoriada, archívese por Secretaría en el modo y forma de Ley. Juez Superior Ponente Carlos Cruz Lezcano.

S.S.

CRUZ LEZCANO

ANTICONA LUJAN

ESCALANTE PERALTA.

ANEXO 4

2º SALA CIVIL

EXPEDIENTE : 00343-2016-0-1601-JR-CI-02

MATERIA : Revisión Judicial de Procedimiento Coactivo

Secretaria : YOLANDA VEREAU ESPEJO

**DEMANDANTE: MAYRA MILAGROS RODRIGUEZ VASQUEZ (por Empresa
Distribuidora Elyon Jireh S.R.L)**

DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO Y OTRO

RESOLUCIÓN NÚMERO DOS.

Trujillo, catorce de Junio

del año dos mil dieciséis

AUTOS Y VISTOS; Dado cuenta con el escrito postulatorio de demanda que antecede, y anexos que anteceden, a fin de calificar la presente demanda **Y, CONSIDERANDO**-----

PRIMERO.- Conforme a lo dispuesto por el artículo I del Título Preliminar del Código Procesal Civil, el Juez se encuentra en la obligación de garantizar la tutela Jurisdiccional efectiva para el ejercicio o defensa del derecho de las partes, con sujeción a un debido proceso .-----

SEGUNDO.- La accionante MAYRA MILAGROS RODRIGUEZ VASQUEZ, se apersona a esta instancia formulando la presente demanda de Revisión Judicial de Procedimiento de Ejecución Coactiva, acción que la dirige contra la Municipalidad Provincial de Trujillo en la persona de su Alcalde y contra el Ejecutor Coactivo de la Municipalidad Provincial de Trujillo solicitando se revise la legalidad y cumplimiento de las normas correspondientes y de esta manera se establezca que, en la tramitación de dicho proceso no se ha dado cumplimiento a las normas administrativas que regulan la iniciación y trámite del proceso coactivo, sobre todo al haberse iniciado el proceso coactivo sin tenerse en cuenta que el acto o resolución administrativa que determina la obligación.-----

TERCERO.- El Colegiado que integra la Segunda Sala Civil, advierte que la demanda y anexos cumplen con los requisitos de admisibilidad y procedencia exigidos por los artículos 424 y 425 del Código procesal civil aplicado supletoriamente a tenor de lo dispuesto por la Primera Disposición Final del Texto único ordenado de la Ley N° 27584 que regula el Proceso Contencioso Administrativo y artículo 23 del Texto Unico Ordenado de la Ley 26979

aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, siendo competencia de esta Sala Civil .- _____

CUARTO.- Si bien el numeral 23.2 del artículo 23 del Texto Unico Ordenado de la ley 26979 dispone “ el proceso de Revisión Judicial del procedimiento será tramitado mediante Proceso Contencioso Administrativo de acuerdo al proceso sumarísimo previsto en el artículo 24° de la Ley 27 584, que regula el proceso Contencioso Administrativo sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones previstas en el citado artículo”, también es verdad que mediante Decreto Legislativo N° 1067 de fecha 28 de junio del 2008, se modificó el artículo 24 de la Ley 27584, eliminándose el proceso sumarísimo, por lo que se debe entender que fue sustituido por el proceso Urgente.-----

QUINTO .- Dentro de este contexto y a pesar de que la demanda instaurada no se encuentra inmersa expresamente dentro de las pretensiones previstas en el artículo 26 del Texto Unico Ordenado de la Ley 27584, para que se tramite como proceso Urgente, sin embargo como se ha señalado en el considerando precedente al haberse eliminado el proceso sumarísimo debe tramitarse como proceso Urgente, criterio que asume la Sala a partir del presente año, de conformidad con la última parte del Segundo párrafo del artículo 22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial .-----

SEXTO- El Tribunal Fiscal mediante la RTF N° 04455-3-2010, de fecha 09 de febrero del 2010, en el párrafo veintidós de la resolución citada ha establecido que “.La Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva ha establecido la competencia territorial y funcional para el proceso de revisión judicial y previsto que su tramitación sea mediante el proceso contencioso administrativo de acuerdo a las reglas del proceso sumarísimo contemplado en el artículo 24 de la Ley que regula el proceso contencioso administrativo, cuyo texto único ordenado ha sido aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2008-JUS actualmente denominado proceso urgente, contemplado en el artículo 26 de esta última norma .En ese sentido, se tiene que para la tramitación del proceso de revisión judicial son de aplicación las normas que regulan el proceso contencioso administrativo según proceso **URGENTE** sin perjuicio de las normas previstas para dicho proceso por la ley de procedimiento de Ejecución Coactiva”.-----

Por estas consideraciones **RESOLVIERON ADMITIR** a trámite la demanda de revisión judicial de procedimiento coactivo, interpuesta por **MAYRA MILAGROS RODRIGUEZ VASQUEZ** en la vía del proceso URGENTE- TÉNGASE por ofrecidos los medios probatorios presentados, TRASLADO por el plazo de tres días de la presente demanda a LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO en la persona de SU ALCALDE PROVINCIAL y el EJECUTOR COACTIVO DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO REQUIERASE a los demandados CUMPLAN con remitir el expediente administrativos que han dado origen a la presente acción. y estando a lo dispuesto en el numeral 23.3 de la Ley de procedimiento Coactivo: DISPUSIERON la suspensión del procedimientos coactivo contenido en el expediente número **0120-2016-ECMPT** con conocimiento de quienes corresponda.-----

SS.

CHÁVEZ GARCÍA H.

CARDENAS FALCON W

FLORIAN VIGO O.

ANEXO 5

2º SALA CIVIL

EXPEDIENTE : 00626-2017-0-5281601-JR-CI-02

MATERIA : Revisión Judicial de Procedimiento Coactivo

Secretaria : YOLANDA VERAU ESPEJO

DEMANDANTE: SEGUNDO GREGORIO SALDAÑA GUTIERREZ

DEMANDADO : SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA DE TRUJILLO
GERENCIA DE DESARROLLO URBANO DE LA
MUNICIPALIDAD
PROVINCIAL DE TRUJILLO en la persona de su GERENTE
DE
DESARROLLO URBANO Y LA SUBGERENCIA DE
EJECUTORIA
COACTIVA ejecutora coactiva TERESA CHICO ESTRADA

RESOLUCION NUMERO TRES

Trujillo, diez de Enero
del año dos mil dieciocho

AUTOS Y VISTOS; Dado cuenta con el escrito de subsanación y ampliación de demanda que antecede AGREGUESE a los autos a fin de resolver conforme a su estado Y **CONSIDERANDO:**

PRIMERO.-GILMER FELICIANO DE LA CRUZ ZAVALA, Abogado de SEGUNDO GREGORIO SALDAÑA GUTIERREZ recurre a este Órgano Jurisdiccional, subsanando su escrito de demanda en la cual solicita la revisión judicial del procedimiento administrativo sancionador que se tramita en el expediente N° 13779-2017 y actas de notificación y acta de constatación N° 054-2017-MPT-GDU-SGE instaurado contra el recurrente por la oficina de Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Provincial de Trujillo, en la persona de su Gerente Arquitecto Ernestor Delmonte Villanueva Valeriano y la Sugerencia de ejecutoría coactiva en la persona de su ejecutora coactiva doctora TERESA CRISTINA CHICO ESTRADA al haberse ordenado la demolición de su predio, violando derechos Constitucionales del Debido proceso, propiedad y trabajo, (inmueble que arrienda a Francisca Teonila Bocanegra Moya, solicitando se declare fundada la demanda y se ordene la nulidad total de todos los actuados del procedimiento sancionador que se tramita en los referidos expedientes.-----

SEGUNDO.- Para admitir a trámite una demanda de Revisión de Procedimiento Coactivo, se debe cumplir con los alcances previstos en el artículo 23 de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva – Ley 26979, modificado por el artículo 1 de la Ley 28165; así como con los artículos 130, 424, 425 del Código Procesal Civil, lo que ha cumplido el recurrente al subsanar su demanda.-----

TERCERO.- Conforme es de verse por la naturaleza de la pretensión en el presente proceso y tal como lo dispone el artículo 23.2 de la citada Ley 26979, le corresponde

ser tramitado como proceso sumarísimo; resultando competente este órgano jurisdiccional para el conocimiento de la presente causa en aplicación del artículo 23.8 del dispositivo legal glosado.-----

CUARTO.- De otro lado, el artículo 24 de la Ley 27584 – Ley del Proceso Contencioso Administrativo, ha sido modificado por el decreto legislativo N° 1067, precisando dicha norma las pretensiones que se tramitan como proceso urgente; y, tratándose la revisión de procedimiento coactivo de un proceso complejo, y con la facultad prevista en el artículo 51 inciso 1) del Código Procesal Civil, se hace necesario adaptar su tramitación en la vía del proceso especial.

Por estas consideraciones:

De conformidad con lo previsto en el artículo 23.5 de la Ley 26979, RESOLVIERON:

ADMITIR a trámite la demanda de revisión de legalidad de procedimiento de ejecución coactiva interpuesta por **SEGUNDO GREGORIO SALDAÑA GUTIERREZ**, *TRAMÍTESE* en la vía de proceso ESPECIAL, *TUVIERON* por ofrecidos los medios probatorios presentados.- *TRASLADO* de la presente demanda a los demandados **SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA DE TRUJILLO** en la persona de su representante legal, contra **TERESA CHICO ESTRADA** Ejecutora Coactiva de la Sub Gerencia de Ejecutoría Coactiva y contra **ERNESTOR DELMONTE VILLANUEVA VALERIANO** en calidad de Gerente de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Provincial de Trujillo, por el término de *DIEZ DIAS* bajo apercibimiento de ser declaradas rebeldes y *REQUIRIERON* a los demandados *CUMPLAN* con remitir los expedientes administrativos que ha dado origen a la presente acción y estando a lo dispuesto en el artículo 23.3 de la ley N° 30185, que modifica el artículo 23 de la ley 26979 Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, en el presente caso no procede ordenar la suspensión de la tramitación del procedimiento coactivo, por no tratarse el presente caso acto administrativo que contenga Obligación de Dar.-----

S.S.

CHAVEZ GARCIA H.

CARDENAS FALCON W.

ESCALANTE PERALTA H.

ANEXO 6

2º SALA CIVIL

EXPEDIENTE : 00243-2018-01601-SP-CI-02

MATERIA : Revisión Judicial de Procedimiento Coactivo

Secretaria : YOLANDA VERAU ESPEJO

DEMANDANTE: JUAN JULIO RAFAEL LUJAN y FRANCISCO JOSE PEREDA
ACEVEDO

DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO EN LA PERSONA
DE

SU PROCURADOR PUBLICO y EJECUTORA COACTIVA
TERESA

CRISTINA CHICO ESTRADA

RESOLUCIÓN NÚMERO: UNO.

Trujillo, ocho de Mayo

del año dos mil dieciocho

AUTOS Y VISTOS; Dado cuenta con la demanda, anexos y escrito adjuntando documentos que anteceden, AGREGUESE a los autos a fin de resolver conforme a su estado Y **CONSIDERANDO:**

PRIMERO- Juan Julio Rafael Luján y Francisco José Pereda Acevedo, recurren a este Órgano Jurisdiccional, interponiendo demanda de Revisión Judicial de Procedimiento Coactivo contenido en el expediente N° 0116-2017-EC-MPT, que han promovido contra ellos y que se está tramitando por la Ejecutora Coactiva de la Municipalidad Provincial de Trujillo, sobre Ejecución forzosa de clausura temporal por cuarenta días hábiles, dispuesta en la resolución N° 03 de dicho expediente, por la presunta comisión de infracción administrativa, por cuanto los actos administrativos de notificación están investidos de nulidad procesal administrativa, teniendo por finalidad informar que en el proceso administrativo sancionador no se ha cumplido con notificar en la forma de ley, debiendo declararse fundada la demanda y nulo el acto de notificación indicado y se ordene el levantamiento de la medida cautelar que se ha dispuesto.-----

SEGUNDO- Para admitir a trámite una demanda de Revisión de Procedimiento Coactivo, se debe cumplir con los alcances previstos en el artículo 23 de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva – Ley 26979, modificado por el artículo 1 de la Ley 28165; así como con los artículos 130, 424, 425 del Código Procesal Civil, en lo que resulta aplicable.-----

TERCERO- Conforme es de verse por la naturaleza de la pretensión en el presente proceso y tal como lo dispone el artículo 23.2 de la citada Ley 26979, le corresponde ser tramitado como proceso sumarísimo; resultando competente este órgano jurisdiccional para el conocimiento de la presente causa en aplicación del artículo 23.8 del dispositivo legal glosado.-----

CUARTO.- De otro lado, el artículo 24 de la Ley 27584 – Ley del Proceso Contencioso Administrativo, ha sido modificado por el decreto legislativo N° 1067, precisando dicha norma las pretensiones que se tramitan como proceso urgente; y, tratándose en este caso, la revisión de procedimiento coactivo de un proceso complejo, y con la facultad prevista en el artículo 51 inciso1) del Código Procesal Civil, se hace necesario adaptar su tramitación en la vía del proceso especial.

Por estas consideraciones:

De conformidad con lo previsto en el artículo 23.5 de la Ley 26979, **RESOLVIERON: ADMITIR** a trámite la demanda de revisión de legalidad de procedimiento de ejecución coactiva interpuesta por **JUAN JULIO RAFAEL LUJAN y FRANCISCO JOSE PEREDA ACEVEDO**, **TRAMITASE** en la vía de proceso ESPECIAL, **TUVIERON** por ofrecidos los medios probatorios presentados, **TRASLADO** de la presente demanda a los demandados a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO**, en la persona de **PROCURADOR PUBLICO** y la **EJECUTORA COACTIVA** de la Subgerencia de la Municipalidad Provincial de Trujillo, **TERESA CRISTINA CHICO ESTRADA** por el término de **DIEZ DIAS** bajo apercibimiento de ser declarados rebeldes y **REQUIRIERON** a los demandados **CUMPLAN** con remitir el expediente administrativo que ha dado origen a la presente acción y estando a lo dispuesto en el numeral 23.3 de la Ley de Procedimiento Coactivo **DISPUSIERON** la suspensión del Procedimiento coactivo contenido en el expediente mencionado en el primer considerando **N°0116-2017-EC-MPT.- notifíquese.--**

S.S

CHAVEZ GARCIA H.

CARDENAS FALCON W.

ESCALANTE PERALTA.-

ANEXO 7

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO
Comunidad de Ejecución Coactiva



Abog. E. Milagros Alva Rocanegra
Asesor Jurídico

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO
Comunidad de Ejecución Coactiva



Abog. Teresa C. Chico Estrada
EJECUTOR COACTIVO

Exp. N° : 116-2017-EC-MPT
Ejecutante : Municipalidad Provincial de Trujillo
Ejecutado : RAFAEL LUJAN JUAN JULIO y PEREDA ACEVEDO JOSE
Materia : Ejecución Forzosa de Clausura Temporal.
Domicilio : Av. América Oeste Mz. "D" Lote 02, 1º Piso- Los Cedros , con código catastral N°011205102000 de la ciudad de Trujillo.
Ejecutor Coactivo: Abog. Teresa Cristina Chico Estrada.
Auxiliar Coactivo : Abog. E. Milagros Alva Rocanegra

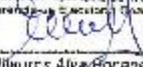
RESOLUCION NUMERO SEIS:
Trujillo, seis de Julio del año
dos mil dieciocho.-

Autos y Vistos: Dado cuenta estos autos y en mérito a la notificación del emplazamiento a la Ejecutora Coactiva con la Demanda de Revisión Judicial de fecha 18-06-2018, y demás actuados del presente procedimiento y, **CONSIDERANDO:**
Primero: Que, el obligado RAFAEL LUJAN JUAN JULIO, interpone una Demanda de revisión Judicial de procedimiento coactivo con fecha 23-04-2018; contra la Municipalidad Provincial de Trujillo, y el Ejecutor Coactivo de la Municipalidad Provincial de Trujillo; recaído en el Exp. N°00243-2018-01601-SP-CI-02 por ante la Segunda Sala Civil; y que con fecha 18-06-2018 fuera notificada a este Despacho mediante el emplazamiento al Ejecutor Coactivo con la demanda; y que dentro de las disposiciones de admisión a trámite y emplazamientos; se encontraría la disposición en su parte in fine de: "la suspensión del procedimiento coactivo contenido en el expediente mencionado en el primer considerando N°0116-2017-EC-MPT..."; **Segundo:** Que, de la revisión de los actuados; y de la consulta en la página Web del Poder Judicial, se constata la existencia y estado actual del Exp. N°00243-2018-0-01601-SP-CI-02 por ante la Segunda Sala Civil; sobre Revisión Judicial de procedimiento Coactivo; encontrándose a la fecha admitida y en trámite y con un mandato expreso de suspensión de procedimiento Coactivo recaído en Expediente Coactivo N°116-2017-EC-MPT; **Tercero:** Que, es necesario precisar al obligado, que este Despacho recién fue emplazado y notificado con la demanda de Revisión Judicial de procedimiento Coactivo Expediente N°00243-2018-0-01601-SP-CI-02; con fecha 18-06-2018; la misma que fue contestada dentro del plazo legal establecido (03-07-2018); solicitando se declare improcedente la demanda interpuesta por el obligado y se aclare la resolución uno de fecha 08-05-2018 emitida por la Segunda Sala Civil respecto al mandato de suspensión de procedimiento coactivo emitido, ya que se estaría contraviniendo lo establecido en la ley vigente (modificatoria que aclara el art. 23.3º del TUO de la Ley N°26979 (Ley N° 30185 publicada el 10-04-2014); y señalaría como causal de suspensión automática del procedimiento a: "...La sola presentación de la demanda de revisión judicial suspenderá automáticamente la tramitación del procedimiento de ejecución coactivo, únicamente en los casos de actos administrativos que contengan obligaciones de dar, hasta la emisión del correspondiente pronunciamiento de la Corte Superior..."; no siendo de aplicación en el presente proceso al tratarse de la ejecución de una "obligación de hacer" y no "de dar"; **POR ESTAS CONSIDERACIONES** y de conformidad con lo establecido por el TUO de la Ley N° 26979, modificado por la Ley N°30185; Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva: **SE RESUELVE: DECLARAR LA SUSPENSIÓN INMEDIATA DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN COACTIVA** de clausura temporal de establecimiento comercial iniciado contra RAFAEL LUJAN JUAN JULIO y PEREDA ACEVEDO JOSE; en cumplimiento al mandato expreso emitido por la Segunda Sala Civil del Poder Judicial

en Expediente de Revisión de Procedimiento Coactivo Exp. N° N°00243-2018-0-01601-SP-CI-02; hasta la emisión de la sentencia y/ o modificación del mandato del Poder Judicial, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; **NOTIFIQUESE** con las formalidades de ley; **REMITASE** los actuados a la Gerencia de origen.
Esmab/

 MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO
Subgerencia de Ejecución Coactiva

Abog. Teresa C. Oliva Estrada
MEMBRO COACTIVO

 MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO
Subgerencia de Ejecución Coactiva

Abog. E. Milagros Alva Bocanegra
AUXILIAR COACTIVO

Exp. N° : 120-2016-EC-MPT
Ejecutante : Municipalidad Provincial de Trujillo
Ejecutado : DISTRIBUIDORA ELYON JIREH S.R.L.
Materia : Ejecución Forzosa de Clausura Definitiva
Domicilio : Mz. "P4 Lote 25" Urbanización El Carmen- COVICORTI, con código catastral N°011418725000 de la ciudad de Trujillo.
Ejecutor Coactivo: Abog. Teresa Cristina Chico Estrada.
Auxiliar Coactivo : Abog. E. Milagros Alva Bocanegra

MANIFIESTA PROVINCIAL DE TRUJILLO
Subsección de Ejecución Coactiva
Abog. E. Milagros Alva Bocanegra
Ejecutor Coactivo

RESOLUCION NUMERO CINCO:
Trujillo, seis de Julio del año
dos mil dieciocho.-

MANIFIESTA PROVINCIAL DE TRUJILLO
Subsección de Ejecución Coactiva
Abog. Teresa C. Chico Estrada
Ejecutor Coactivo

Autos y Vistos: Dado cuenta el escrito presentado por el obligado MAYRA MILAGROS RODRIGUEZ VASQUEZ, Gerente General de DISTRIBUIDORA ELYON JIREH S.R.L. de fecha 25-06-2018 sobre suspensión de procedimiento coactivo, y demás actuados del presente procedimiento y, **CONSIDERANDO:**
Primero: Que, el obligado recurrente MAYRA MILAGROS RODRIGUEZ VASQUEZ, Gerente General de DISTRIBUIDORA ELYON JIREH S.R.L solicita con fecha 25-06-2018, la suspensión del procedimiento coactivo en atención a resolución recaída en revisión judicial; en mérito a que el procedimiento se encuentra judicializado, y adjunta resolución número dos de fecha 14-06-2016 del Expediente N°00343-2016-0-01601-JR-CI-02; donde se admite a trámite la demanda de revisión judicial y en la parte final de la resolución la Sala ordena la suspensión del procedimiento coactivo contenido en el Exp. N°120-2016-EC-MPT con conocimiento de quienes corresponda; adjunta copia simple de cargo de expediente de Acción de Amparo ingresada con fecha 19-06-2018, copia simple de escrito de demanda de acción de amparo interpuesta contra la Municipalidad Provincial de Trujillo; **Segundo:** Que, de la revisión de los actuados; y de la consulta en la página Web del Poder Judicial, se constata la existencia del Exp. N°00343-2016-0-01601-JR-CI-02 por ante la Segunda Sala Civil; sobre Revisión Judicial de procedimiento Coactivo; encontrándose a la fecha admitida y en trámite y con un mandato expreso de suspensión de procedimiento Coactivo recaído en Expediente Coactivo N°120-2016-EC-MPT; **Tercero:** Que, es necesario precisar al obligado recurrente, que este Despacho no ha sido notificado con la demanda de Revisión Judicial de procedimiento Coactivo recaída en el Expediente N°00343-2016-0-01601-JR-CI-02 por ante la Segunda Sala; y que de la revisión de las resoluciones colgadas en el expediente judicial en cuestión; se advierte el emplazamiento a la Municipalidad y al Ejecutor Coactivo de la misma; **sin embargo también se advierte que la notificación se ha dirigido y realizado al Ejecutor Coactivo del SATT (quien plantea la excepción de falta de Legitimidad para Obrar); POR ESTAS CONSIDERACIONES** y de conformidad con lo establecido por el T.U.O de la Ley N° 26979; Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva; **SE RESUELVE; DECLARAR LA SUSPENSION INMEDIATA DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN COACTIVA** de clausura Definitiva de establecimiento comercial iniciado contra DISTRIBUIDORA ELYON JIREH S.R.L; debidamente representado por su Gerente General MAYRA MILAGROS RODRIGUEZ VASQUEZ; en cumplimiento al mandato expreso emitido por la Segunda Sala Civil del Poder Judicial en Expediente de Revisión de Procedimiento Coactivo Exp. N° N°00343-2016-0-01601-JR-CI-02; hasta

la emisión de la sentencia y/ o modificación del mandato del Poder Judicial, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; **NOTIFIQUESE** con las formalidades de ley; **REMITASE** los actuados a la Gerencia de origen.-Firma del Ejecutor Coactivo Abog. Teresa Cristina Chico Estrada.- Firma del Auxiliar Coactivo Abog. E. Milagros Alva Bocanegra.- Lo que notifico a Usted de acuerdo a ley.-
Emab/


MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO
Subgerencia de Ejecución Coactiva

Abog. Teresa C. Chico Estrada
EJECUTOR COACTIVO


MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO
Subgerencia de Ejecución Coactiva

Abog. E. Milagros Alva Bocanegra
EJECUTOR COACTIVO

ANEXO 8

LISTA DE COTEJO

Sala Civil	Expediente	Admitido	Suspendido	Improcedente	Inadmisible	Sentenciado
2da	243-2018	✓	✓			
1ra	86-2018				✓	
2da	626-2017	✓				
2da	343-2016	✓	✓			
2da	175-2016	✓				✓
1ra	007-2016					
3ra	298-2016			✓		✓
2da	722-2015				✓	✓
2da	277-2015	✓	✓	✓		✓
2da	702-2015				✓	
2da	268-2015	✓	✓	✓		✓

ANEXO 9

MATRIZ DE CONSISTENCIA (PROYECTO DE INVESTIGACIÓN)

TÍTULO “LAS REVISIONES JUDICIALES DE LOS PROCEDIMIENTOS DE EJECUCION COACTIVA EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO”

VARIABLES	PROBLEMA	HIPÓTESIS	OBJETIVOS
<p>INDEPENDIENTE :</p> <p>B= Del Marco Referencial -B1= Conceptos básicos -B2= Normas.</p>	<p>¿Las resoluciones admisorias en las diferentes salas del poder judicial, en cuanto a la revisión de los procedimientos de ejecución coactiva en la Municipalidad Provincial de Trujillo, desmedran la potestad sancionadora de la misma?</p>	<p>Formula: P.T. \neq ~R</p> <p>Arreglo : X; -B</p>	<p>GENERAL:</p> <p>Demostrar que las resoluciones admisorias de los procesos de ejecución coactiva de la Municipalidad Provincial de Trujillo resultan en el desmedro de su capacidad sancionadora y dilatan los procesos en mención.</p>
<p>DEPENDIENTE:</p> <p>-X= Del Problema -X1= Empirismos Aplicativos -X2= Incumplimientos</p>		<p>Las resoluciones admisorias en las diferentes salas del poder judicial, en cuanto a la revisión de los procedimientos de ejecución coactiva en la Municipalidad Provincial de Trujillo, se afectan la potestad sancionadora de la misma</p>	

			<p>ESPECÍFICOS:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Analizar la Ley 26979 y los alcances expresados en la Ley 30185 que es su modificatoria.2. Determinar el retraso de los procedimientos sancionadores y coactivos instaurados por la Municipalidad Provincial de Trujillo, mediante las Revisiones Judiciales presentadas
--	--	--	---

			<p>en la Corte Superior de Justicia de La Libertad.</p> <p>3. Establecer el desmedro de la potestad sancionadora de la Municipalidad Provincial de Trujillo, cuyos procedimientos de ejecución coactiva hayan sido suspendidos por estos autos admisorios.</p>
--	--	--	--