Universidad Norbert Wiener

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
PROGRAMA ACADÉMICO DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

Tesis

Influencia de la revisión judicial en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud

Para optar el Título Profesional de

Abogada

Presentado por:

Autora: Soberon Cuculiza, Geraldine Milagros

Código ORCID: https://orcid.org/0009-0002-6002-9799

Asesor: Dr. Colchado Ruiz, Emilio Martín

Código ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0462-9757

Lima – Perú

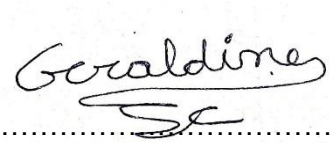
2026

Universidad Norbert Wiener	DECLARACIÓN JURADA DE AUTORIA Y DE ORIGINALIDAD DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN		
	CÓDIGO: UPNW-GRA-FOR-033	VERSIÓN: 01 REVISIÓN: 01	FECHA: 08/11/2022

Yo, Geraldine Milagros Soberon Cuculiza, egresado de la Facultad de **Derecho y Ciencia Política** y Escuela Académica Profesional de **Derecho y Ciencia Política** de la Universidad privada Norbert Wiener declaro que el trabajo de investigación "Influencia de la Revisión Judicial en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio De Salud" Asesorado por el docente: Emilio Martin Colchado Ruiz, DNI 18149033 ORCID 0000-0003-0462-9757 tiene un índice de similitud de **20 (veinte) %** con código 14912:594223919 verificable en el reporte de originalidad del software Turnitin.

Así mismo:

1. Se ha mencionado todas las fuentes utilizadas, identificando correctamente las citas textuales o paráfrasis provenientes de otras fuentes.
2. No he utilizado ninguna otra fuente distinta de aquella señalada en el trabajo.
3. Se autoriza que el trabajo puede ser revisado en búsqueda de plagios.
4. El porcentaje señalado es el mismo que arrojó al momento de indexar, grabar o hacer el depósito en el turnitin de la universidad y,
5. Asumimos la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión en la información aportada, por lo cual nos sometemos a lo dispuesto en las normas del reglamento vigente de la universidad.

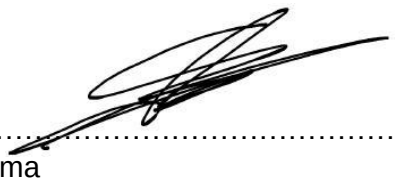


…… ……

Firma de autor 1 Firma de autor 2

Geraldine Soberon Cuculiza Nombres y apellidos del Egresado

DNI: 70680349 DNI: ……..



……

Firma

Emilio Martin Colchado Ruiz

DNI: 18149033

Lima, 27 de mayo de 2026

Dedicatoria

Esta tesis está dedicada a mi familia y amigos:

A quienes, con su presencia y aliento, iluminaron este camino.

A cada gesto sincero que acompañó mis pasos con alegría.

A las palabras que inspiraron constancia y esperanza.

A quienes creyeron en mis sueños desde el inicio.

Este logro lleva también la esencia de ustedes.

Agradecimiento

Agradezco al centro de estudios que me acogió durante mi formación profesional, así como a los docentes que contribuyeron con sus enseñanzas, experiencias y orientación a lo largo de esta etapa académica, permitiéndome fortalecer mis conocimientos y desarrollarme profesionalmente. Asimismo, expreso mi sincera gratitud a mi asesor de tesis, por su orientación constante y valiosos aportes durante el desarrollo de esta investigación. De manera especial, expreso mi agradecimiento a un docente que, mediante su orientación y apoyo oportuno, contribuyó al desarrollo y continuidad de esta investigación.

INDICE

CAPÍTULO I: el problema 1
1.1. Contextualización del problema 1
1.2. Problema de investigación 2
1.2.1. Problema general: 6
1.2.2. Problemas específicos: 6
1.3. Objetivos de la investigación 6
1.3.1. Objetivo general 6
1.3.2. Objetivos específicos 7
1.4. Justificación de la investigación 7
1.4.1. Social 8
1.4.2. Teórica 9
1.4.3. Metodológica 10
CAPÍTULO II: Marco teórico 11
2.1. Antecedentes 11
2.1.1 Antecedentes nacionales 11
2.1.2. Antecedentes internacionales 14
2.2. Estado de la cuestión 17
CAPÍTULO III: METODOLOGÍA 35
3.1. Diseño de la investigación 35
3.2. Escenario de estudio y participantes 36
3.3. Estrategias de producción de datos 36
3.4. Análisis de datos 37
3.5. Criterios de rigor 37
3.6. Aspectos éticos y de integridad científica 40
CAPÍTULO IV: PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS 41
4.1. Resultados y triangulación 41
4.1.1. RESPUESTAS BRINDADAS POR LOS ENTREVISTADOS 43

4.2. Discusión de resultados 55

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 60

5.1. Conclusiones 60

5.2. Recomendaciones 62

5.2.1. PROPUESTA DE LEY 63

REFERENCIAS 64

ANEXOS 55

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

PEC	Procedimiento de Ejecución Coactiva
MINSA	Ministerio de Salud
AP	Administración Pública
MECA	Medidas Cautelares
RJ	Revisión Judicial
TUO	Texto Único Ordenado
TC	Tribunal Constitucional

RESUMEN

El propósito central de esta investigación consistió en determinar la influencia de la RJ en el PEC en el MINSA. Para ello, se desarrolló un estudio de tipo aplicado, con enfoque cualitativo, diseño no experimental, utilizando el método jurídico-explicativo y un nivel explicativo no propositivo. La información fue recopilada mediante la técnica de la entrevista semiestructurada, empleando como instrumento una guía de entrevista aplicada a una muestra no probabilística conformada por cinco expertos en Derecho y Administración con conocimientos y experiencia en materia de ejecución coactiva y RJ. Los resultados evidenciaron que la regulación vigente de la demanda de RJ permite que la sola interposición de esta acción genere efectos que inciden en la continuidad del PEC, especialmente en lo relativo a la suspensión de su tramitación y al levantamiento de las MECA trabadas, lo que en la práctica puede ser utilizado por los administrados con fines dilatorios para evitar o retrasar los compromisos de carácter económico. En consecuencia, se concluye que la RJ influye en el PEC, afectando la ejecutoriedad de los actos administrativos vinculados a la potestad sancionadora del MINSA, lo que evidencia la necesidad de fortalecer el marco normativo aplicable a fin de garantizar la protección del interés público así como la efectiva observancia de las disposiciones en materia de salud.

Palabras clave: revisión judicial, ejecución coactiva, autotutela administrativa, potestad sancionadora, Ministerio de Salud.

ABSTRACT

The central purpose of this research was to determine the influence of judicial review (JR) on the coercive enforcement procedure (CEP) within the Ministry of Health (MINSA). Methodologically, the study was governed by an applied type with a qualitative approach and a non-experimental design, utilizing the legal-explanatory method alongside a non-propositive explanatory level. Data was collected through the semi-structured interview technique, employing an interview guide as the instrument, which was applied to a non-probability sample consisting of five experts in Law and Administration with knowledge and experience in coercive enforcement and JR. The results showed that the current regulation of the judicial review lawsuit allows the mere filing of this action to generate effects that impact the continuity of the CEP, especially regarding the suspension of its processing and the lifting of the attached precautionary measures (MECA). In practice, this can be used by the administered parties for dilatory purposes to avoid or delay the timely execution of pecuniary debts. Consequently, it is concluded that JR influences the CEP by affecting the enforceability of administrative acts linked to MINSA's sanctioning power, which highlights the need to strengthen the applicable regulatory framework in order to guarantee the protection of public interest and compliance with the sanitary regulatory framework.

Keywords: judicial review, coercive enforcement, administrative self-protection, sanctioning authority, Ministry of Health.

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con los criterios doctrinarios del TC, el PEC constituye la prerrogativa de ejecución forzosa de la cual gozan ciertos organismos que integran la AP. Esta potestad les permite materializar de manera unilateral sus decisiones jurídicas, específicamente aquellas orientadas a requerir obligaciones pecuniarias de dar, como ocurre en el caso de las sanciones de multa. Este procedimiento encuentra su base en el principio de autotutela, en el extremo que este procedimiento busca hacer efectivo el acto administrativo. (Fundamento 41 de la STC N° 0015-2005-PI/TC).

El PEC, como mecanismo de cumplimiento forzoso de las decisiones administrativas, constituye una herramienta esencial para garantizar la autoridad del Estado. Sin embargo, en el contexto del MINSA, este procedimiento se ve afectado por la sola presentación de demandas de RJ, las cuales generan la suspensión o paralización de las actuaciones coactivas, aun cuando no exista pronunciamiento judicial alguno que lo disponga. Esta situación evidencia una debilidad normativa que permite el uso estratégico del proceso judicial con el claro propósito de postergar el cumplimiento de obligaciones derivadas de sanciones administrativas.

En el marco de un Estado de derecho, estudios sobre ejecución coactiva evidencian que la sola presentación de una demanda de revisión judicial suspende automáticamente el procedimiento, lo que incide negativamente en la continuidad del Procedimiento de Ejecución Coactiva (Rodríguez Vásquez, 2023). Este vacío legal incentiva conductas evasoras, ya que los administrados utilizan la vía judicial como estrategia dilatoria, paralizando la capacidad operativa del área coactiva correspondiente.

Esta problemática adquiere especial relevancia en el ámbito del MINSA, dado que las sanciones administrativas impuestas a consecuencia de la vulneración a las disposiciones legales en materia de salud pública buscan garantizar el bienestar colectivo, el orden social y la salvaguarda de la vida de la población. En ese sentido, el desarrollo de tales sanciones depende de la posibilidad de una ejecución oportuna de los actos administrativos emitidos por los órganos competentes. No obstante, en la práctica, la interposición de demandas de RJ suele ser utilizada como un mecanismo dilatorio que paraliza el PEC; esta situación puede propiciar la reiteración de conductas infractoras en perjuicio de la salud pública. Ante este panorama, resulta necesario que se garantice la ejecutoriedad de los actos administrativos sancionadores, sin menoscabar el derecho de los administrados a cuestionarlos en sede judicial, permitiendo que la eventual suspensión de su ejecución sea dispuesta mediante pronunciamiento expreso de la autoridad jurisdiccional competente.

Bajo esa premisa, el propósito medular de este estudio se direcciona a determinar la influencia de la revisión judicial en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el MINSA, con la finalidad de analizar cómo la regulación vigente incide en la continuidad de dicho procedimiento y en el cumplimiento oportuno de las obligaciones pecuniarias derivadas de sanciones administrativas.

CAPÍTULO I: EL PROBLEMA

1.1.CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA

El régimen general regulado por el Artículo 23.3 del TUO de la Ley N° 26979, establece que la sola interposición de una demanda de RJ genera la suspensión del PEC hasta que el juez emita pronunciamiento sobre su legalidad. La presente norma pretende evitar que los administrados sufran perjuicios irreparables. En ese sentido, se asegura que los bienes del administrado no sean objeto de ejecución mientras no exista una resolución judicial que determine que, no se haya vulnerado norma legal alguna en la tramitación del PEC.

Si bien la finalidad contemplada en la norma mencionada es legítima y jurídicamente atendible, en la práctica actual se advierte un uso distorsionado de dicho mecanismo procesal por parte de ciertos administrados, quienes proceden a interponer la demanda de RJ pese a tener conocimiento de que sus pretensiones carecen de fundamento suficiente para ser amparadas.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la República ha manifestado lo siguiente: **"... respecto a la impugnación judicial de las actuaciones del PEC [...] se ha detectado una multiplicidad de casos donde se usa este mecanismo con el solo objetivo de paralizar las ejecuciones coactivas, pese a que los impugnantes saben**

del poco o nulo éxito que tendrán con la interposición de estas demandas." (Presidencia de la Corte Suprema de Justicia de la República, 2012, p. 3).

La relevancia del trabajo de investigación radica en la necesidad de armonizar la prerrogativa de autotutela ejecutiva de la Administración Pública con las garantías del debido procedimiento. En el ámbito del sector salud, la potestad sancionadora no agota su finalidad con la resolución de sanción, sino que requiere de una ejecución coactiva célere para materializar su carácter disuasivo. No obstante, el diseño normativo actual de la revisión judicial introduce una distorsión operativa; al permitir que la sola interposición de la demanda suspenda el PEC, se trastorna el principio de ejecutoriedad del acto administrativo sin que medie pronunciamiento judicial previo. Lo expuesto incentiva la interposición de recursos con fines manifiestamente temerarios o dilatorios. Por consiguiente, este estudio se justifica dogmáticamente al analizar cómo dicha fractura legislativa desprotege el interés público y el ordenamiento en materia de salud, visibilizando que la postergación indefinida del cobro de las multas coactivas debilita la capacidad del área coactiva para desincentivar conductas que ponen en riesgo la salud colectiva.

1.2.PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La problemática jurídica que menoscaba el desarrollo del PEC en el ámbito del Ministerio de Salud radica en la vulneración de la ejecutoriedad de los actos administrativos de sanción (multa). Esta distorsión operativa se profundiza ante una deficiencia regulatoria que faculta a los sujetos administrados a bloquear de forma automática las acciones de cobranza coactiva. Dicho efecto se activa mediante el mero

acto de interponer la demanda de RJ, prescindiendo por completo de la calificación de la demanda.

La cobranza coactiva cumple un rol determinante al permitir que el Estado haga efectivas las obligaciones de dar. Según el análisis de Velarde (2019), la falta de efectividad en el cobro de obligaciones -debido a recursos judiciales que suspenden procedimientos sin requisitos- ha impulsado la creación de regímenes especiales en diferentes sectores estatales, como INDECOPI, el OEFA, SUNAFIL, justamente para restaurar un equilibrio institucional perdido por la debilidad del procedimiento general. Asimismo, Cabrera (2021) analiza cómo la interposición de demandas provoca automáticamente la suspensión del procedimiento coactivo y el levantamiento de las MECA; evidencia que la suspensión inmediata debilita el rol estatal como ejecutor de decisiones administrativas. Asimismo, investigaciones manifiestan que el uso indiscriminado de la demanda de RJ, amparada en el artículo 23 del TUO de la Ley N° 26979, ha generado un efecto suspensivo del PEC, donde el cumplimiento de la normativa en materia de salud puede percibirse como ficticio, ya que se puede eludir mediante acciones legales (Laurente Gallo, 2019).

La potestad sancionadora y el poder coactivo se pueden tornar en ilusorios y, en consecuencia, proyectar la percepción de que el incumplimiento de la normativa en salud carece de relevancia sancionadora, o que sus efectos pueden ser neutralizados mediante el uso estratégico y abusivo de acciones legales, especialmente si la norma otorga un carácter suspensivo a la sola presentación de una demanda, lo cual funda una suerte de freno a la ejecución del acto administrativo de sanción, no sustentada en un acto procesal emitida por la autoridad jurisdiccional competente.

La investigación de Dávila Carranza (2018) donde su estudio se enfocó en el Ministerio de Justicia, afirma que la RJ, usada como herramienta dilatoria, impacta en la función coercitiva del Estado. La suspensión automática y el levantamiento de las MECA representan un obstáculo estructural para que los actos administrativos sancionadores cumplan su objetivo.

Asimismo, Barturen Domínguez y Gonzales Villanueva (2023) analiza este fenómeno en la SAT de Lima, concluyendo que la presentación de múltiples solicitudes de RJ no solo paraliza el procedimiento, sino que además demora el cobro efectivo y libera al administrado de restricciones cautelares. La estrategia, según los autores, desvirtúa la función normativa y promueve un abuso deliberado del sistema judicial.

Por su parte, Velásquez Castro (2022) documenta que esta utilización fraudulenta del recurso legal genera un perjuicio doble: la recaudación pública se ve mermada y la carga procesal en el Poder Judicial aumenta innecesariamente, actuando como freno arbitrario a las MECA. Ante ello, el uso estratégico de mecanismos legales como la demanda de RJ con efectos suspensivos automáticos, genera impedimento al efectuar la cobranza de las obligaciones a favor de los órganos sancionadores. En este contexto, resulta pertinente evocar a Montesquieu, quien señaló que, “una cosa no es justa por el hecho de ser ley. Debe ser ley porque es justa” (Montesquieu, citado en Gonzáles, 2004, p.92).

La AP, como se ha argumentado desde diversas perspectivas doctrinarias, debe ser dotada de mecanismos que aseguren el efectivo cumplimiento y ejecución de los actos administrativos por sanciones impuestas. En diversas oportunidades, estudios han comprobado que, la interposición de la demanda de RJ se utiliza con fines dilatorios. Se

observa que los obligados elevan demandas con el único propósito de suspender el PEC con el consecuente levantamiento de las MECA, lo que erosiona la confianza en el sistema y dificulta la recaudación (Barturen & Gonzales, 2023; Cassaro, 2020). Además, esta realidad problemática no se presenta de manera aislada, sino que genera un patrón; cuando los administrados se percatan de la posibilidad de aplazar el procedimiento presentando una demanda, aunque no cuente con sustento sólido, comienzan a repetir ese comportamiento de forma sistemática, lo cual va minando el poder coercitivo de la administración, sobre todo a lo relacionado con entidades que protegen derechos como la salud o seguridad pública (Velásquez Castro 2022).

En ese sentido, el presente trabajo de investigación se sitúa en determinar la influencia de la RJ en el PEC. Examinar la problemática en el MINSA obedece a una política de cautela garantista para la ciudadanía, toda vez que, de seguir con la situación actual se continuará fomentando el incumplimiento de la normativa, perjudicando de esta manera, la salud de las personas, dado que los actos administrativos de sanción en esta materia, quedan suspendidas a ser resueltas en vía judicial. En la práctica, determinadas regulaciones pueden tornar ilusoria la ejecutoriedad de los actos administrativos sancionadores, proyectando la percepción de que el incumplimiento de la normativa de salud carece de una real consecuencia jurídica, o que sus efectos pueden ser neutralizados mediante el uso estratégico y abusivo de acciones legales. Ello se acentúa cuando la sola interposición de una demanda de RJ origina efectos suspensivos automáticos que no provienen de un pronunciamiento jurisdiccional expreso emitido por la autoridad judicial competente. En este contexto, se formula el siguiente problema de investigación: ¿Cómo

influye la revisión judicial en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud?

1.2.1. Problema general:

En atención a lo expuesto previamente, el problema de investigación se ha formulado de la siguiente manera

- *¿Cómo influye la revisión judicial en el* Procedimiento de Ejecución Coactiva *en el Ministerio de Salud?*

1.2.2. Problemas específicos:

Los problemas específicos se derivan del problema general y se orientan a analizar la influencia de la revisión judicial en el PEC en el MINSA, planteándose los siguientes:

- *¿Cómo influye la tutela jurisdiccional en el* Procedimiento de Ejecución Coactiva *en el Ministerio de Salud?*
- *¿Cómo influye la revisión de legalidad en el* Procedimiento de Ejecución Coactiva *en el Ministerio de Salud?*
- *¿Cómo influyen las medidas cautelares en el* Procedimiento de Ejecución Coactiva *en el Ministerio de Salud?*

1.3.OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.3.1. Objetivo general

La finalidad central del estudio:

- *Determinar la influencia de la revisión judicial en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud.*

1.3.2. Objetivos específicos

Los objetivos específicos que derivaron del objetivo general son los siguientes:

- *OE1: Determinar la influencia de la tutela jurisdiccional en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud.*
- *OE2: Determinar la influencia de la revisión de legalidad en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud.*
- *OE3: Determinar la influencia de las medidas cautelares en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud.*

1.4.JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación se justifica en la necesidad de examinar críticamente el impacto que tiene la RJ en el PEC en el MINSA, considerando que la atribución de efectos suspensivos a la sola presentación de una demanda podría tornar ilusoria la potestad sancionadora de la AP. Este escenario resulta especialmente apreciable en el ámbito de la salud, donde el incumplimiento normativo compromete directamente el interés público y la protección de la salud colectiva; ello, en relación con la ejecución de los actos administrativos vinculados a obligaciones de dar, derivados de la imposición de sanciones por infracciones a las normas de la salud. En consonancia a ello, en un contexto en el que los administrados, mediante la presentación de demandas de RJ pueden dilatar el cumplimiento de las sanciones impuestas, se evidencia una afectación a la autoridad de la AP. En consecuencia, la facultad de las entidades públicas para exigir la ejecución de los actos administrativos que contienen sanciones (multas), impuestas por los órganos competentes, se ve obstaculizada por acciones legales que impiden cautelar

oportunamente el cumplimiento de las obligaciones en materia de salud pública. Ello genera un escenario en el que, en la práctica, podría proyectarse como más beneficioso para el administrado incurrir en la infracción –en perjuicio de la salud pública de los ciudadanos- que mantener el cumplimiento estricto de las normas sanitarias correspondientes.

1.4.1. Social

En el plano social, los resultados de esta investigación resultan especialmente útiles para el MINSA, en tanto entidad encargada de garantizar la ejecutoriedad de las resoluciones de sanción emitidas por las unidades orgánicas que ejercen la potestad sancionadora del MINSA como medidas administrativas para salvaguardar las normas de salud públicas y, con ello, proteger el interés general y el bienestar de la ciudadanía.

Asimismo, la utilidad se extiende directamente a la población, al encontrarse en juego bienes jurídicos de carácter colectivo como la salud pública, la seguridad, el orden social, el derecho a vivir en un ambiente saludable y, en ciertos casos, la protección de grupos vulnerables. Permitir que los infractores eludan las consecuencias de sus actos a través del uso abusivo de acciones legales genera una situación de impunidad que debilita la autoridad institucional y pone en riesgo el bienestar general. Es importante, señalar que el objetivo de la imposición de una multa, entre otros, lo que busca es corregir las transgresiones de los administrados, desincentivar las conductas ilícitas; y, a su vez, el efecto multiplicador de la facultad de fiscalización, sanción y ejecución de las multas, lo que implica un importante rol disuasorio de conductas infractoras de la normatividad a la salud.

Al respecto, el PEC tiene por objeto garantizar la ejecución de las multas impuestas por los órganos sancionadores del MINSA, facultados por ley. Dicho de otro modo, a través del PEC se habilita a la Administración Pública para ejecutar de manera forzosa, la satisfacción de las obligaciones, llegando, si es preciso, a la enajenación de los bienes del administrado (deudor obligado), a través de la disposición de las MECA contempladas en el TUO de la Ley N° 26979.

1.4.2. Teórica

Desde el plano teórico, esta investigación propone un valioso aporte jurídico, al plantear cómo influye la revisión judicial en el PEC en el MINSA. Resulta relevante examinar cómo la atribución de efectos suspensivos a la sola interposición de una demanda de RJ puede incidir en la potestad sancionadora del Estado y en la ejecutoriedad de los actos administrativos emitidos por el MINSA.

Desde la doctrina, la potestad sancionadora y el poder coactivo constituyen instrumentos esenciales para garantizar el cumplimiento de la normativa y la protección del interés público. Sin embargo, cuando su ejercicio se ve condicionado por mecanismos procesales que permiten la paralización automática de la ejecución coactiva sin un pronunciamiento judicial expreso, se plantea un problema que requiere un análisis conceptual y jurídico.

En ese sentido, el estudio permitirá contribuir al desarrollo teórico sobre los límites entre la tutela jurisdiccional efectiva y la ejecutoriedad de los actos administrativos, aportando criterios que ayuden a comprender cuándo el control judicial puede afectar la eficacia del régimen sancionador en materia de salud pública.

1.4.3. Metodológica

La presente investigación ofrece una contribución metodológica dentro del campo jurídico, en tanto emplea un enfoque cualitativo con el propósito de analizar la problemática vinculada a la RJ y su incidencia en el PEC en el MINSA. Se trata de una investigación de tipo aplicada, encauzada al estudio de una problemática concreta en el ámbito de la AP. Asimismo, presenta un diseño no experimental y de corte transversal, dado que el fenómeno de estudio es analizado en su contexto natural y en un momento determinado, sin manipulación de variables. Para su desarrollo se utiliza el método jurídico explicativo, el cual permite interpretar la normativa aplicable y examinar sus implicancias en la práctica. Finalmente, la investigación se ubica en un nivel descriptivo no propositivo, al centrarse en describir y analizar la influencia de la RJ en el PEC.

Al optar por una estrategia cualitativa se priorizó el análisis de contenido normativo, doctrinario y jurisprudencial, así como de expedientes administrativos, poniendo en evidencia patrones de comportamiento legalmente relevantes y proponiendo una solución viable. En esa línea, el carácter descriptivo de la investigación constituye un aporte metodológico sustancial, puesto que permitirá examinar y sistematizar las características del fenómeno objeto de estudio, identificando cómo la RJ incide en el PEC en el MINSA.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1.ANTECEDENTES

El análisis de la literatura jurídica local como extranjera, permitió identificar diversos estudios que guardan estricta relación con las categorías y subcategorías de estudio. Desde una perspectiva dogmática, el PEC se configura como la máxima expresión de la autotutela, entendida como aquella potestad legal que el marco normativo otorga a organismos públicos para materializar de forma directa e inmediata la obligatoriedad de sus actos, prescindiendo para ello de instar a instancias judiciales. Esta atribución asegura la imperatividad de los mandatos estatales, salvaguardando el cumplimiento de los deberes fijados por la autoridad. Bajo esta consideración, el examen de las investigaciones recopiladas adquiere un rol fundamental para dilucidar los criterios doctrinales con los que se ha abordado la interferencia de la demanda de RJ sobre las facultades de cobranza forzosa, delineando las tensiones actuales dentro del PEC.

2.1.1 Antecedentes nacionales

Barturen Domínguez y Gonzales Villanueva (2023), tuvieron como objetivo explicar la incidencia de la interposición de la demanda de RJ en el procedimiento de ejecución en la SAT de Lima, en el año 2021. El tipo de estudio tuvo un enfoque cualitativo y diseño básico, con teoría fundamentada. Los datos se obtuvieron a través de entrevistas realizadas a profesionales del ámbito jurídico y de la revisión de

documentos pertinentes. Los hallazgos evidenciaron que la presentación de una demanda de RJ efectivamente afecta el desarrollo del PEC, ya que detiene su avance y conlleva al levantamiento inmediato de las MECA impuestas por el ejecutor coactivo, lo que permite que los obligados se desvinculen del procedimiento y liberen sus fondos, sin resolver la deuda, afectando la recaudación de la entidad, evidenciándose de ese modo, los vacíos legales existentes en la normativa.

Asimismo, Mejía Meza (2023) se centró en determinar si la RJ impide que los procedimientos de cobranza forzosa de obligaciones a nivel de gobiernos locales cumplan su propósito normativo. Se empleó un diseño fenomenológico, de tipo básico y un enfoque cualitativo. La muestra estaba compuesta por ocho resoluciones judiciales de la Corte Suprema y entrevistas a tres especialistas. El análisis documental concluyó que, la RJ sí impide que los procedimientos de cobranza forzosa cumplan su propósito normativo tipificado en la Ley N° 26979 por lo mismo que, se levantan los embargos impuestos..

Torres Marrón (2022) tuvo como objetivo evaluar la eficacia de las MECA en los procedimientos de cobranza coactiva en Tacna y Moquegua durante el año 2019. El diseño fue no experimental, descriptivo – relacional. La muestra estaba compuesta por 18 profesionales usando la técnica de la encuesta. Los datos fueron recolectados a través de un cuestionario el cual fue correctamente validado. Los hallazgos muestran una relación moderada y significativa ($r = 0.626$, $p = 0.005$) entre las dos variables de análisis, medidas cautelares y percepción de eficacia, concluyendo que, las MECA adoptadas tienen un impacto significativo en la eficacia de los procedimientos de cobranza coactiva llevados a cabo en las regiones de Tacna

y Moquegua. Es decir, las MECA influyen directamente en que la cobranza coactiva sea efectiva. El estudio valida esta relación para el contexto geográfico y temporal mencionado.

Cerna Espinal y Solano Castro (2024) realizaron una investigación que tuvo como objetivo analizar la incidencia que generan las demandas de RJ en el desarrollo del PEC en materia de tránsito –en el Servicio de Administración Tributaria de Lima-. La investigación indicó que tales demandas inciden de forma adversa en el progreso de dicho procedimiento, ya que su interposición genera la suspensión del procedimiento y acto seguido, el levantamiento de las MECA. Esta situación afecta a la función recaudadora del SAT, en lo referido al pago de las deudas imputadas. Además, se evidenció que los demandantes emplean este mecanismo como estrategia dilatoria. El estudio utilizó un enfoque cualitativo y el empleo de fichas de análisis documental de expedientes judiciales como instrumento. Las conclusiones de la investigación destacan la existencia de un vacío legal y plantean la necesidad de una reforma normativa con lo relacionado al levantamiento de las MECA y las demandas presentadas ante el juzgado respectivo.

Por último, Arroyo Carrillo (2022) en su investigación tuvo por objetivo determinar cómo la interposición de la demanda de RJ vulnera la potestad de autotutela administrativa dentro del PEC en la Municipalidad de Chancay. El estudio contó con un enfoque cualitativo y diseño de teoría fundamentada. Como resultado, concluyó que la demanda de RJ sí interfiere negativamente con el ejercicio de la autotutela administrativa, al limitar la posibilidad de que el PEC interponga medidas coercitivas destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones por parte del

administrado frente a la entidad pública. En ese sentido, se concluye que dicho mecanismo judicial incide directamente sobre la potestad ejecutiva del Estado, impidiendo la materialización de actos administrativos firmes, así como de medidas coactivas vinculadas a deudas de naturaleza tributarias y no tributarias.

2.1.2. Antecedentes internacionales

En el contexto internacional, diversos estudios han abordado la tensión entre la RJ, las MECA y la eficacia de los PEC. Yaruro Ortega (2020), en su investigación analizó la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo en Colombia, constatando que la medida cautelar, por falta de pautas precisas, debilita la ejecutoriedad administrativa; aporta criterios para la ponderación del interés público que pueden servir de contrapeso a la suspensión automática. La tesis de maestría, análisis dogmático-jurídico, enfoque y diseño cualitativo-doctrinal, y método analítico-crítico, concluye que, en la práctica judicial, en numerosos casos, la falta de criterios claros para ponderar el interés público permite decisiones cautelares que, aun cuando buscan proteger derechos individuales, termina afectando la eficacia de los actos administrativos. Propone criterios interpretativos para limitar el prejuzgamiento y reforzar la motivación judicial en la concesión de suspensiones.

Quintero (2015), en su investigación titulada, “La aplicación de los principios de celeridad y debido proceso en los procesos de cobro coactivo en Colombia: un análisis desde su naturaleza y la normatividad vigente”, desarrollada para optar el grado de Magíster en Derecho Administrativo, planteó como propósito analizar la forma en que el ordenamiento jurídico colombiano ha configurado la figura del cobro coactivo, así como su impacto en la efectividad de los principios procesales de

celeridad y debido proceso. Se empleó una metodología de tipo cualitativo con enfoque analítico-descriptivo, sustentada en la revisión de normas, doctrina y jurisprudencia colombiana. Entre sus principales hallazgos, determinó que el debido proceso interviene en el cobro coactivo de dos maneras: como principio rector en la elaboración normativa -al exigir que el legislador establezca procedimientos adecuados y respetuosos de las garantías procesales-, y como derecho fundamental que se concreta durante la ejecución misma de dicho procedimiento. Asimismo, concluye que el principio de celeridad constituye una obligación esencial de las autoridades administrativas, orientada a garantizar la pronta recuperación de los recursos públicos. No obstante, advierte que las demoras ocasionadas por el uso indebido de mecanismos judiciales —como las acciones de revisión o impugnación— atentan contra la finalidad del cobro coactivo, debilitando su naturaleza excepcional y su propósito de asegurar la eficacia en la gestión estatal de los intereses generales.

Según Coronado Brito (2009) En su tesis titulada: La congestión judicial en Colombia, desarrolla una investigación de enfoque cualitativo y diseño no experimental, orientado a evidenciar las deficiencias del sistema judicial colombiano respecto al cumplimiento de los estándares que garantizan el acceso efectivo a la justicia. La autora identifica que la acumulación de procesos ha generado una sobrecarga estructural en los órganos jurisdiccionales, afectando la eficiencia y oportunidad de las decisiones judiciales. En consecuencia, plantea la necesidad de implementar estrategias que fortalezcan el funcionamiento de las tres jurisdicciones

reconocidas en el país, promoviendo la autonomía tanto de la competencia disciplinaria como de la administrativa.

Castillo (2009), en su tesis titulada “La cobranza coactiva en la administración tributaria: facultad, oportunidad y eficiencia”, desarrollada en el marco del Programa de Becas de Investigación del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), analizó comparativamente los mecanismos de cobro coactivo en Latinoamérica, con el propósito de identificar sus principales debilidades y proponer mejoras en la gestión recaudatoria. Mediante un enfoque cualitativo y un diseño documental, el autor revisó marcos normativos y experiencias institucionales de distintos países, hallando que las administraciones tributarias presentan limitaciones estructurales en la recuperación de las deudas fiscales. Concluyó que la eficiencia en la cobranza coactiva resulta fundamental para fortalecer la sostenibilidad económica del Estado y que su correcta aplicación contribuye a una distribución más equitativa de los recursos públicos y al desarrollo nacional.

Escribano Sánchez (2011), en su investigación titulada: El coste de la justicia y su vinculación con los derechos fundamentales procesales, desarrolla un estudio de tipo descriptivo y diseño no experimental, en el que analiza el impacto económico y procesal que genera la RJ dentro del PEC. El autor concluye que este mecanismo produce un incremento significativo en la carga de trabajo de las Salas Contencioso-Administrativas, lo cual repercute negativamente en la tutela judicial efectiva. Ante ello, propone la necesidad de instaurar un régimen que permita racionalizar la

atención de las demandas de RJ, garantizando una administración de justicia más ágil, eficiente y simplificada.

2.2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

El presente apartado aborda el sustento teórico relacionado con la RJ en el contexto del PEC. Su finalidad es examinar las distintas perspectivas que permiten comprender de qué manera la intervención judicial repercute en el procedimiento coactivo, poniendo en evidencia tanto los puntos de convergencia y controversia. Del mismo modo, se busca mostrar los vacíos legales y las distorsiones que surgen cuando la demanda de RJ es utilizada como un mecanismo para detener indebidamente las actuaciones coactivas.

Para entender adecuadamente el papel que cumple la RJ en el ámbito del procedimiento coactivo, es necesario partir del análisis de los fundamentos jurídicos que sostienen la ejecución coactiva, entendida como una de las expresiones más significativas del principio de autotutela administrativa. Este examen inicial permite reconocer los componentes esenciales que delimitan las facultades de la AP en la ejecución forzosa de sus decisiones.

Debe señalarse, además, que la ejecución coactiva se ubica dentro del ámbito de la ejecución administrativa, lo que la distingue de la ejecución judicial. Esta diferenciación puede apreciarse con mayor claridad en el siguiente cuadro comparativo:

	Cobranza Judicial			Cobranza Coactiva	
Actores	Acreedor	Juez	Deudor	Acreedor	Deudor
Plazos	Judiciales: Años			Coactivos: Semanas	

La ejecución administrativa es la facultad que tiene la AP para hacer cumplir sus propios actos sin necesidad de recurrir al Poder Judicial. En este contexto, deben diferenciarse los procedimientos administrativos iniciados de oficio y los procedimientos iniciados a solicitud de parte, ambos definidos como un conjunto de actos ordenados a la emisión de una decisión administrativa. Los primeros, como los procedimientos sancionadores, se originan por iniciativa de la propia entidad; mientras que los segundos surgen cuando un administrado presenta una solicitud que obliga a la autoridad a emitir una respuesta formal. Dicha respuesta, o la decisión final de un procedimiento sancionador, constituye el acto administrativo.

El acto administrativo suele materializarse mediante una resolución administrativa, y cuando esta requiere su cumplimiento forzoso, da lugar al PEC. Este procedimiento regula la forma en que se hace efectiva dicha resolución y las garantías que deben observarse durante su ejecución, así como los principios jurídicos que rigen su aplicación.

En consecuencia, una vez que un procedimiento administrativo ha concluido con la emisión de una resolución firme, el administrado cuenta con la posibilidad de

interponer los recursos administrativos que la ley le reconoce. Agotadas estas vías impugnatorias, y si el obligado no cumple voluntariamente con lo dispuesto, la Administración está facultada para proceder a su ejecución forzosa mediante el PEC.

A diferencia de los particulares, las entidades públicas no necesitan una autorización judicial para ejecutar sus propias resoluciones. Esta facultad proviene del principio de autotutela administrativa, en virtud del cual la Administración puede ejecutar directamente sus actos, incluso recurriendo al uso legítimo de la fuerza pública cuando sea necesario. Dicho principio tiene fundamento en la división de poderes reconocida por la Constitución Política peruana, conforme a la cual el Poder Legislativo crea las leyes, el Poder Judicial las interpreta y aplica en los casos concretos, y el Poder Ejecutivo las hace cumplir. Dentro de este último, la función administrativa implica precisamente la potestad de hacer efectivas las disposiciones legales y los actos administrativos, lo que constituye la base jurídica de la autotutela.

La autotutela administrativa se erige, por tanto, como el fundamento esencial del PEC, y garantiza que la Administración pueda cumplir sus fines públicos de manera eficaz, sin depender de la autorización previa del órgano jurisdiccional. En este contexto, resulta indispensable analizar los principios y presupuestos que orientan y legitiman el ejercicio de la potestad coactiva, pues constituyen las bases normativas que delimitan el ámbito de actuación de la Administración y, a la vez, resguardan los derechos de los administrados.

Los principios del PEC actúan como pautas interpretativas que aseguran su conformidad con el orden jurídico y constitucional. Entre los más relevantes se encuentran el principio de legalidad, que exige que toda actuación se sustente en

norma expresa, la ejecución de una resolución debe ser sustentada en lo dispuesto en la ley, esto implica que, emitida una resolución administrativa, la autoridad no debe ejecutarla arbitrariamente, sino que debe sujetarse a lo que indica la ley del PEC, ley N° 26979; el principio de razonabilidad, que las medidas coercitivas adoptadas por la Administración deben mantener una relación razonable entre los medios utilizados y el fin público que se busca alcanzar; el principio de acto administrativo previo, donde ninguna actuación material de ejecución puede realizarse sin que exista un acto administrativo válido que la respalde. Cualquier intervención sin este sustento constituirá una vía de hecho, y por ende, una actuación ilícita; el principio de subsidiariedad, donde la Administración debe, en primer término, brindar al administrado la oportunidad de cumplir voluntariamente con su obligación. Solo ante la negativa o incumplimiento procede la ejecución coactiva; y el principio de humanidad de la ejecución, por el cual, durante el PEC, la entidad debe respetar los derechos fundamentales del administrado, en particular su dignidad humana, conforme al artículo 1° de la Constitución Política del Perú, que la reconoce como fin supremo de la sociedad y del Estado.

En conclusión, el fundamento de la ejecución coactiva es el principio de autotutela administrativa, y en base a ello, se citaron cinco principios que sustentan la ejecución. Paralelamente a ello, la validez del PEC requiere el cumplimiento de ciertos presupuestos esenciales; la existencia de un acto administrativo ejecutable, donde la resolución que da origen al procedimiento debe ser válida y firme, es decir, no susceptible de recurso administrativo. Esta condición deriva del principio de ejecutoriedad, que presume la validez de los actos administrativos. Profundizando en

ello, desde una perspectiva doctrinaria, la potestad de autotutela se compone de dos manifestaciones esenciales: la ejecutividad y la ejecutoriedad de los actos administrativos. La primera supone que los actos administrativos gozan de una presunción de validez y producen efectos de manera inmediata, siendo obligatorios para los administrados sin requerir una declaración judicial previa sobre su legalidad. La segunda, por su parte, faculta a la Administración a ejecutar directamente sus decisiones mediante sus propios mecanismos, cuando los administrados no las acatan voluntariamente, sin necesidad de intervención previa de los órganos jurisdiccionales.

Como segundo presupuesto, el de tipicidad legal de las formas y términos de la ejecución, es decir que, la ejecución coactiva solo puede desarrollarse conforme a las formas y términos expresamente previstos y permitidos por la ley, en este caso, la ley del PEC. Y, como último presupuesto, la notificación al administrado, en este caso, el acto administrativo que pone fin al procedimiento administrativo debe ser notificado válidamente al administrado, caso contrario no podrá representar título de ejecución en un futuro PEC. Del mismo modo, ante el incumplimiento de la obligación, el ejecutor coactivo inicia el PEC el cual se dará a través de la resolución de inicio de la ejecución coactiva; esta resolución, que tiene como fundamento la notificación válida de la resolución que se ejecutará también debe ser notificada válidamente.

En virtud de ello, puede afirmarse que los principios orientan el modo en que la Administración debe ejercer su potestad ejecutiva, mientras que los presupuestos definen las condiciones necesarias para su inicio y validez. Ambos elementos -

principios y presupuestos- constituyen el soporte esencial del PEC, pues garantizan su desarrollo dentro del marco del Estado de Derecho y aseguran que la autotutela administrativa se materialice respetando tanto el interés general como las garantías del administrado.

A partir de estos fundamentos, es pertinente examinar el PEC en sentido estricto, entendido como una expresión de las facultades que el ordenamiento jurídico otorga a la AP para hacer efectivas sus decisiones sin recurrir al apoyo del Poder Judicial. En este marco, el Ejecutor Coactivo actúa en representación de la entidad, llevando a cabo las medidas de coerción previstas en la normativa vigente para asegurar el cobro de las obligaciones a favor de la institución que representa. Conforme al TUO de la Ley del PEC, este procedimiento comprende una serie de elementos esenciales que permiten determinar quiénes participan en él y cuál es el objeto de la controversia administrativa.

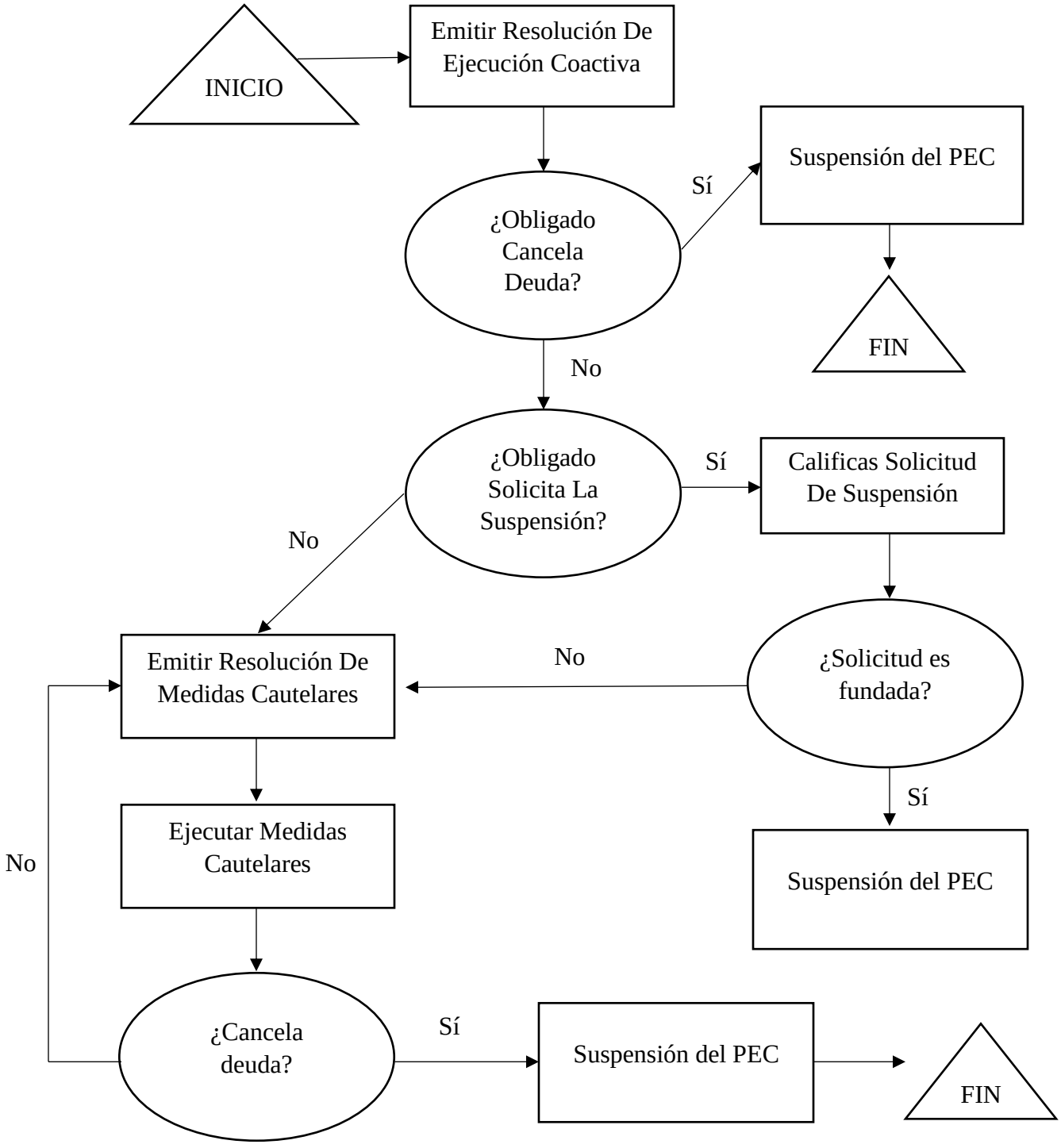
En primer lugar, el ejecutor coactivo es el funcionario que la Administración designa para aplicar las acciones coercitivas previstas en la normativa, destinadas al cobro de las obligaciones exigibles. Según Huamaní Cueva (2013), señala que el ejecutor coactivo es el funcionario de la administración encargado de llevar adelante las acciones de coerción destinadas al cobro de obligaciones exigibles, labor que desarrolla con apoyo de los auxiliares coactivos y en ejercicio de la facultad que la norma le otorga. Por su parte, el auxiliar coactivo cumple un rol de apoyo operativo al ejecutor, colaborando en la tramitación de los actos y diligencias necesarios para el cumplimiento de las decisiones administrativas. Respecto al objeto del procedimiento, la obligación se entiende como toda acreencia pendiente de pago -de

carácter tributario o no tributario-, debidamente actualizada y exigible, así como también las prestaciones de hacer o no hacer derivadas de relaciones jurídicas de derecho público. Como cuarto elemento, el obligado es la persona natural o jurídica, sociedad conyugal, u otra entidad similar, que se encuentra sujeta al PEC o a la aplicación de una medida cautelar. Finalmente, la exigibilidad de la obligación se configura cuando esta proviene de un acto administrativo válido y debidamente notificado, que no haya sido impugnado dentro del plazo correspondiente o respecto del cual haya recaído una resolución firme que confirme su validez.

Respecto a los procedimientos coactivos, Danos Ordoñez y Zegarra Valdivia (1999) explican que las entidades del Estado, en su calidad de parte de la AP, están habilitadas para ejecutar de manera forzosa el cobro de deudas y demás obligaciones de carácter público. Para ello pueden afectar bienes o derechos del deudor, sin depender de su consentimiento, hasta lograr el cumplimiento total de lo debido. Asimismo, el Tribunal Constitucional del Perú (2008) sostiene que la cobranza coactiva constituye una expresión de la autotutela ejecutiva reconocida a determinadas entidades administrativas. En virtud de ello, estas instituciones están habilitadas para ejecutar directamente el cobro de obligaciones exigibles, sean de naturaleza tributaria o no. Tal como se precisa en el fundamento 46 de la STC N° 0015-2005-AYTTC, la facultad de autotutela permite que la AP haga efectivas sus propias decisiones sin necesidad de acudir previamente al Poder Judicial. Esta facultad —que se refleja en el PEC— se basa en los principios de presunción de legitimidad y ejecución de las decisiones administrativas.

Debe tenerse presente que los actos administrativos que imponen sanciones por la comisión de infracciones a las normas de salud tienen como finalidad proteger bienes jurídicos de naturaleza colectiva, en particular el derecho a la salud. En este contexto, el ordenamiento jurídico adopta un enfoque garantista, en la medida en que busca asegurar la tutela de dichos bienes sin menoscabar los derechos individuales de los administrados. En efecto, el marco normativo reconoce la posibilidad de que estos recurran a las instancias correspondientes para ejercer su derecho de defensa frente a las decisiones de la administración. No obstante, las medidas son disuasorias para los fines de la salud que el Ministerio busca garantizar.

FLUJOGRAMA DEL PEC



Fuente: Elaboración propia.

En ese sentido, la presente investigación aborda la problemática relacionada con la suspensión del PEC derivada de la interposición de una demanda de RJ, En este contexto, Tirado Barrera (2006), en su libro Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva señala que: Siguiendo con la finalidad claramente garantista de la Ley, se ha previsto un proceso especial de control jurisdiccional del procedimiento administrativo de ejecución coactiva, denominado revisión judicial. En su afán garantista, como hemos dicho, la Ley consagra un proceso judicial especialmente diseñado para que el órgano jurisdiccional revise el PEC. Ante ello, se evidencia que la RJ constituye una alternativa procedimental que habilita al administrado solicitar tutela jurisdiccional frente a la posibilidad de lesiones a sus derechos en la etapa coactiva, independientemente de la discusión sobre la validez del acto administrativo. Por lo tanto, debe precisarse que la vía establecida en el artículo 23° de la Ley tiene como único propósito verificar la correcta aplicación de las normas que regulan la ejecución coactiva, sin configurarse como una instancia destinada a la revisión o cuestionamiento del acto administrativo que dio lugar a la ejecución forzosa. De este modo, la RJ se limita a examinar las actuaciones administrativas realizadas por la entidad pública y por los funcionarios responsables –Ejecutor y Auxiliar Coactivo- únicamente respecto al cumplimiento de las formalidades legales en el inicio y desarrollo del procedimiento. En consecuencia, al tratarse de un mecanismo de carácter excepcional, su finalidad no recae en la revisión del contenido ni sobre la validez del procedimiento administrativo previo al coactivo, ni tampoco respecto de los actos administrativos que suscitaron la obligación sometida a ejecución coactiva.

Por lo tanto, el proceso de RJ, es aquel proceso que, consiste en someter a revisión de un órgano jurisdiccional, **la legalidad y el cumplimiento de las normas**, **durante el**

inicio y trámite del PEC realizado por la administración. En ese sentido, su finalidad consiste en, establecer si el PEC llevada a cabo por la administración, está conforme a lo dispuesto en la Ley No 26979, tanto en su inicio como su tramitación. Es decir, si el PEC fue llevado a cabo dentro del marco de la normativa. La base legal se encuentra prevista en el artículo 23° del TUO de la Ley del PEC. En este contexto, es importante resaltar que, el derecho tutelable, es el **Derecho al Debido Procedimiento.**

La Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia (REV. JUD. N. º 1568-2012, Cusco, f. 5) precisa que la RJ no constituye un proceso de jurisdicción plena destinado a reexaminar de manera integral la actuación administrativa. Por lo contrario, es un mecanismo excepcional orientado exclusivamente a garantizar el respeto del debido procedimiento en el marco de la ejecución coactiva. Bajo esta premisa, el proceso de RJ no es considerado un proceso de plena jurisdicción, ya que carece de un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia. De este modo, el control jurídico que se ejerce recae únicamente sobre la actuación administrativa, dado que, se somete a evaluación las actuaciones administrativas de la entidad pública y de los funcionarios que se encuentran a cargo de la ejecución coactiva en lo que concierne al acatamiento de formalidades legales en el inicio y trámite del PEC.

También, Guzmán Napurí (2016) sostiene que, el PEC puede ser objeto de un control judicial limitado, orientado exclusivamente a verificar la legalidad de su inicio y el cumplimiento de las normas que regulan su desarrollo. Consecuentemente, Guevara Cotrina (2006) explica que la normativa vigente establece que la sola interposición de una demanda de RJ genera la suspensión automática del PEC hasta que la Corte Superior emita su decisión. Según el autor, este diseño normativo termina restringiendo las

facultades coactivas de la Administración, pues afecta la ejecutoriedad de sus actos y, en consecuencia, su potestad de autotutela.

En dicho orden de ideas, la demanda de RJ tiene por finalidad revisar si para el inicio y trámite del PEC el ejecutor coactivo he respetado el debido procedimiento. Como resultado, la suspensión del PEC implica también que, se ordene el levantamiento de las MECA que se hubieran trabado, por lo tanto, para los infractores a la normatividad de salud, les proyecta una imagen de impunidad frente a las conductas infractoras, porque con la presentación de la demanda de RJ y con el transcurso del tiempo de demora en el proceso judicial, les habilita la posibilidad de disponer de sus bienes, fondos y/u otros que entorpecerían la cobranza vía ejecución coactiva.

Cerna Espinal y Solano Castro (2024) destacan que las demandas de RJ en el contexto de la ejecución coactiva, especialmente en materia de tránsito, tienen un impacto negativo en el desarrollo del procedimiento. Según su investigación, tales demandas no solo suspenden el procedimiento de ejecución, sino que también provocan el levantamiento de las MECA impuestas, lo que afecta directamente la función recaudadora del Servicio de Administración Tributaria de Lima (SAT). Además, señalan que este tipo de demandas es utilizado frecuentemente como una estrategia dilatoria por parte de los demandantes, generando un vacío legal que requiere una reforma normativa para optimizar los procedimientos y garantizar la efectividad de las MECA adoptadas.

De acuerdo con el Artículo 23 del TUO de la Ley Nº 26979, el efecto suspensivo permite al particular obtener una suspensión inmediata del PEC, sin necesidad de que se emita un auto admisorio o sentencia. En este contexto, el obligado tiene la posibilidad de solicitar al ejecutor coactivo la suspensión del procedimiento, presentando el cargo de

recepción de la demanda de RJ que haya sido emitido por la mesa de partes del Poder Judicial. El ejecutor debe verificar esta solicitud y, si corresponde, proceder a suspender el procedimiento coactivo.

Así, la presentación de la demanda de RJ genera un efecto suspensivo que no solo detiene temporalmente el procedimiento, sino que también ocasiona el levantamiento de todas las MECA que hayan sido impuestas, como los embargos realizados por el ejecutor. Este levantamiento afecta, por ejemplo, los embargos en retención, los secuestros conservativos, las intervenciones u otras medidas precautorias que se hayan aplicado contra el obligado.

Este mecanismo, aunque parece proteger temporalmente al obligado, puede generar un riesgo para el acreedor. Durante el período de suspensión, el obligado podría aprovechar la situación para realizar transferencias de su patrimonio o disponer de sus bienes que podrían ser objeto de embargo, lo que facilita la evasión del pago de la deuda.

El artículo 67 de la Ley N.° 27444 establece un parámetro de conducta para los administrados dentro del procedimiento administrativo, al imponerles el deber de actuar con veracidad, legalidad y buena fe. En particular, el numeral 1 establece expresamente la formulación de pretensiones ilegales, la declaración de hechos contrarios a la verdad y, de manera relevante para esta investigación, la realización de actuaciones meramente dilatorias.

Este mandato se vincula directamente con el principio de conducta procedimental, el cual exige que las partes no utilicen los mecanismos jurídicos con fines distintos a aquellos para los que han sido previstos. En ese sentido, la interposición de acciones —

como la demanda de RJ— no debería convertirse en una estrategia orientada a paralizar o entorpecer la ejecución de sanciones administrativas válidamente impuestas.

En consecuencia, el artículo 67 permite evidenciar que el ordenamiento jurídico reconoce límites al ejercicio de los derechos de los administrados en el procedimiento, especialmente cuando estos son utilizados de manera contraria a la buena fe o con fines dilatorios, lo que resulta relevante para determinar cómo influye la revisión judicial en el PEC en el MINSA.

En cuanto a la suspensión de las MECA, el diseño normativo actual determina que el simple hecho de presentar la demanda de revisión judicial —sin que medie aún un auto admisorio por parte del órgano jurisdiccional— provoca de manera inmediata la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva. Esta paralización automática alcanza de forma directa a las diversas modalidades de embargo especificadas en el artículo 33 del TUO de la Ley N° 26979, Ley de PEC.

Esta configuración legal genera una severa distorsión en el sistema sancionador del Ministerio de Salud. Al despojar a la administración de sus facultades de coerción antes de que un juez evalúe si la demanda cumple con los requisitos mínimos de procedibilidad, se instrumentaliza la revisión judicial como una medida cautelar de facto. Como consecuencia, las formas de embargo queda neutralizadas de inmediato, permitiendo que el administrado infractor prolongue el estado de incumplimiento.

A consecuencia, se expondrán las mencionadas formas de embargo:

I. **En forma de intervención en recaudación, en información o en administración de bienes:** Son medidas tomadas por la entidad ejecutora

para intervenir directamente en la gestión de los bienes del ejecutado, asegurando así, el cumplimiento de la deuda. Se refiere a tres acciones: la primera, Intervención en recaudación, que consiste en controlar los ingresos del deudor, como retener dinero que reciba, para que se disponga en el pago de la deuda; la segunda acción, intervención en información, que implica accede a la información financiera del deudor, como cuentas bancarias o bienes, para conocer su situación y poder tomar decisiones sobre el cobro; y la tercera acción, intervención en administración de bienes, donde se asume el control de los bienes del deudor, para asegurarse de que estos generen valor o se conserven adecuadamente para el pago de la deuda.

II. **En forma de depósito o secuestro conservativo:** Esta medida consiste en la incautación de bienes ubicados en el establecimiento del ejecutado, ya sea en oficinas, comercios o lugares de trabajo. Se trata de dos acciones: La primera, embargo en forma de depósito, que consiste en que los bienes del deudor sean depositados en un lugar seguro o bajo custodia de una autoridad, con el fin de evitar que estos se deterioren, se oculten o sean vendidos antes de que se determine el monto de la deuda; y la segunda, secuestro conservativo, que implica la retención temporal de los bienes del deudor, para asegurar que estos no sean dispuestos, enajenados o dañados, garantizando que puedan ser utilizados posteriormente para cubrir la deuda una vez resuelto el proceso.

III. **En forma de inscripción:** Este embargo se realiza cuando el bien sujeto a embargo es inscribible en algún registro público, como por ejemplo un bien inmueble. La medida de embargo queda reflejada en el registro

correspondiente, lo que asegura que no se pueda disponer del bien. Los costos relacionados con el registro, como las tasas registrales, deben ser cubiertos por el producto de la venta del bien embargado o por el ejecutado, según lo que acontezca primero.

IV. **En forma de retención:** El embargo se aplica a los montos de dinero, acciones, títulos valores y demás activos que el deudor posea en el sistema financiero o que estén en poder de terceros, tales como facturas o cheques por cobrar. Como consecuencia de una solicitud de RJ, se procederá a la liberación inmediata de cualquier fondo o valor que haya sido retenido debido al mandato de ejecución coactiva.

Adicionalmente, se debe considerar que el PEC se caracteriza por su inmediatez y el carácter urgente de su ejecución; sin embargo, las actuaciones de algunos administrados suelen direccionarse a evadir la cobranza, buscando beneficiarse deliberadamente con el transcurso del tiempo y la conocida carga procesal del Poder Judicial. Si bien el ordenamiento jurídico debe garantizar el irrestricto respecto de los derechos fundamentales de los administrados —en particular el derecho al debido procedimiento y la tutela procesal efectiva, asegurando que cuenten con los medios adecuados para ejercer su defensa—, esta prerrogativa no es absoluta.

Por consiguiente, debe reconocerse que los administrados no pueden instrumentalizar los mecanismos legales vigentes de manera inmoderada ni desnaturalizar las garantías judiciales con el único propósito de dilatar el proceso, explotando vacíos normativos o la demora judicial. Esta conducta, que configura un evidente abuso del derecho y una quiebra del principio de buena fe procesal, termina

desarticulando la autotutela ejecutiva del Estado. Al debilitarse la fuerza vinculante de las decisiones de la Administración Pública, se genera un estado de impunidad temporal que afecta sustancialmente los intereses generales. En el ámbito específico del Ministerio de Salud, esta dilación estratégica deja desprotegidos los bienes jurídicos de seguridad y salubridad pública, subordinando el bienestar colectivo al beneficio económico o particular del infractor.

Cabe advertir que esta problemática no resulta ajena al ámbito de la investigación jurídica y administrativa, pues ha sido abordada por diversos autores que han analizado las tensiones existentes entre la tutela jurisdiccional, la RJ de los actos administrativos y la potestad sancionadora del Estado. Estos estudios coinciden en señalar que la atribución de efectos suspensivos a la sola interposición de una demanda de RJ puede debilitar la ejecutoriedad de las sanciones administrativas. Asimismo, se ha identificado que determinadas personas naturales y jurídicas sancionadas adoptan conductas orientadas a eludir su responsabilidad administrativa, recurriendo incluso a mecanismos societarios para continuar desarrollando actividades reguladas en el ámbito de la salud, lo que incrementa el riesgo para la salud pública.

A efectos de precisar el alcance de estas tensiones, resulta indispensable definir a qué llamamos potestad sancionadora en este contexto. Esta se entiende como la capacidad inherente que tiene la Administración Pública para vigilar y corregir las conductas de los administrados, ejerciendo tanto la fiscalización como la imposición de las sanciones correspondientes ante el incumplimiento del marco normativo. Bajo esa línea, esta atribución encuentra su principal sustento en la autotutela administrativa, la cual garantiza la obligatoriedad y ejecutividad de los actos emitidos por la entidad. De este

modo, la potestad sancionadora se configura como un imperativo de coerción asignado directamente por ley, cuyo propósito fundamental es asegurar el cumplimiento de las obligaciones que integran el ordenamiento jurídico y sancionar su contravención, impidiendo que conductas evasivas pongan en riesgo bienes jurídicos como la salud de la población.

POTESTAD SANCIONADORA				
Atribución de la Administración Pública. Se sustenta en la autotutela administrativa (obligatoriedad de los actos administrativos)	+	Imperativo de coerción. Asignado por ley para garantizar el cumplimiento de obligaciones que integran el ordenamiento jurídico y sancionar su contravención	=	Capacidad de la Administración Pública para vigilar y corregir las conductas de los administrados, ejerciendo la fiscalización, así como las sanciones correspondientes al incumplimiento del marco normativo

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

3.1.DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación es de tipo aplicada, debido a que se orienta al análisis de un problema jurídico. En ese sentido, la investigación aplicada se caracteriza por emplear conocimientos teóricos con el propósito de abordar situaciones específicas de la realidad y proponer alternativas de solución (Hernández Sampieri, Fernández Collado & Baptista, 2014); de este modo, se orienta a resolver problemas concretos de la realidad, utilizando los conocimientos existentes para proponer soluciones específicas.

Asimismo, la investigación adopta un enfoque cualitativo, ya que se orienta a la interpretación y comprensión de fenómenos jurídicos a partir del análisis de normas, doctrina y criterios jurisprudenciales. Según Creswell (2014), el enfoque cualitativo permite explorar y comprender el significado que los individuos o grupos atribuyen a un problema social, mediante el análisis interpretativo de la información.

La investigación presenta un diseño no experimental, debido a que el estudio se desarrolló sin manipular deliberadamente las categorías de análisis, limitándose a observar e interpretar la problemática jurídica existente. En ese sentido, la investigación se centró en analizar la regulación normativa vigente y las percepciones de los especialistas respecto de sus efectos en la práctica administrativa, tal como se presentan en la realidad, sin intervenir ni alterar las condiciones del fenómeno estudiado.

Finalmente, la investigación emplea el método jurídico explicativo, el cual permite examinar e interpretar las normas que regulan el PEC y el proceso de RJ. Este método facilita comprender las implicancias jurídicas del fenómeno analizado mediante la interpretación sistemática de las fuentes del derecho (Tamayo y Tamayo, 2004).

3.2.ESCENARIO DE ESTUDIO Y PARTICIPANTES

La delimitación espacial de este estudio se circunscribe al MINSA, específicamente a las actividades desarrolladas por la Oficina de Cobranzas y Ejecución Coactiva, la cual se encuentra adscrita estructuralmente a la Oficina General de Administración, entidad pública en la que se desarrollan los procedimientos de ejecución coactiva materia de análisis. Y, la población participante estará conformada por cinco profesionales de las carreras de Derecho y/o Administración, que posean conocimientos o experiencia relacionada con el PEC y la RJ. Todos los participantes serán mayores de edad y participarán de manera voluntaria, firmando previamente el consentimiento informado.

3.3.ESTRATEGIAS DE PRODUCCIÓN DE DATOS

La producción de datos se desarrollará mediante la técnica de la entrevista semiestructurada, aplicada a profesionales del Derecho y la Administración con experiencia en el PEC y en la interposición de demandas de RJ. Esta técnica permitirá obtener información detallada respecto a la problemática de la suspensión del procedimiento coactivo en el MINSA.

Las entrevistas se realizarán de manera individual, en un entorno que garantice la confidencialidad y comodidad del entrevistado. Las preguntas se organizarán en torno a ejes temáticos vinculados con las categorías de estudio. Asimismo, se llevará a cabo una

revisión documental de normas, jurisprudencia y doctrina especializada, con el propósito de complementar la información obtenida en las entrevistas y fortalecer la triangulación de los datos.

3.4.ANÁLISIS DE DATOS

El análisis de los datos se realizará mediante el método de triangulación, con el propósito de contrastar y validar la información obtenida a partir de las entrevistas semiestructuradas y de la revisión documental. Este procedimiento permitirá identificar coincidencias, divergencias y patrones relevantes entre los testimonios de los participantes y las fuentes normativas, doctrinarias y jurisprudenciales revisadas.

Para el procesamiento de la información se seguirá un análisis de contenido temático, clasificando las respuestas según las categorías de estudio previamente definidas: RJ y PEC. Posteriormente, se procederá a la interpretación cualitativa de los hallazgos, relacionándolos con el marco teórico y los objetivos planteados, a fin de construir una comprensión integral del fenómeno y sustentar la propuesta normativa formulada.

3.5.CRITERIOS DE RIGOR

Para garantizar la calidad y fiabilidad de la presente investigación, se han adoptado y seguido criterios que representan pilares fundamentales que aportan solidez y validez al estudio, asegurando la confiabilidad de los hallazgos obtenidos.

Credibilidad: Este criterio ha sido abordado meticulosamente, asegurando la veracidad y confianza en los resultados obtenidos. Se han empleado entrevistas estructuradas para la recopilación de datos, y posteriormente análisis exhaustivos, con el

fin de fortalecer la consistencia y la integridad de la información recolectada. Además, se ha favorecido la triangulación de fuentes para corroborar la coherencia de los hallazgos. Siendo la idea central, asegurar que los resultados reflejan fielmente la realidad o experiencias de los participantes. Se busca que los hallazgos sean creíbles y reconocidos por quienes participaron en la investigación. En síntesis, se garantizó la credibilidad del estudio mediante la triangulación de fuentes y la validación de la información con los participantes, asegurando que los resultados reflejaran de forma fiel la realidad observada.

Transferibilidad: Responde a la posibilidad de que los resultados puedan ser comprendidos o aplicados en contextos semejantes, sin pretender su generalización. Para ello, se proporcionó una descripción detallada del escenario de estudio -el MINSA-, así como de las características de los participantes y del contexto institucional en el que se desarrolla el PEC. De este modo, otros investigadores podrán valorar la pertinencia de los resultados en realidades similares. Siendo la idea central, si los resultados pueden ser comprendidos o aplicados en contextos similares, sin pretender generalizar, pero permitiendo comparaciones útiles con otras realidades. En síntesis, se describió con detalle el contexto y las características de los participantes para que los resultados puedan servir de referencia en otros estudios con condiciones similares.

Seguridad/Auditabilidad: Se ha enfocado en garantizar la transparencia y la documentación de cada etapa de la investigación. Se ha mantenido un proceso ordenado, lógico y documentado, evitando decisiones arbitrarias o subjetivas. Para ello, se mantuvo un registro detallado de cada fase del estudio -desde la selección de los participantes, la aplicación de las entrevistas semiestructuradas y la recolección de información documental, hasta el análisis de los datos mediante la técnica de triangulación-. Este

procedimiento asegura la coherencia interna del estudio y permite que otros investigadores, al revisar el mismo proceso metodológico y bajo perspectivas semejantes, puedan arribar a conclusiones comparables. De esta manera, se refuerza la transparencia y confiabilidad de la investigación. En síntesis, se documentaron todas las etapas metodológicas de forma ordenada y verificable, permitiendo que otros investigadores puedan revisar y comprobar los procedimientos aplicados.

Confirmabilidad: Se refiere a la neutralidad en la interpretación y análisis de los datos. Este criterio busca asegurar que los hallazgos obtenidos sean el resultado de la información proporcionada por los participantes y no de las percepciones o sesgos personales del investigador. Para garantizar este principio, se emplearon estrategias como la triangulación, el registro transparente de las decisiones metodológicas y la contrastación constante entre la teoría y los datos recolectados. De esta forma, se promueve la objetividad y se permite que otros investigadores, siguiendo los mismos procedimientos, puedan llegar a resultados equivalentes, fortaleciendo así la validez del estudio. En síntesis, se mantuvo la neutralidad en el análisis de los datos, evitando interpretaciones subjetivas y asegurando que las conclusiones se basaran únicamente en la información obtenida.

Seguridad: Consiste en garantizar que la investigación se haya desarrollado bajo procedimientos claros, sistemáticos y verificables. Este criterio asegura que las etapas de recolección y análisis de los datos se realizaron de manera ordenada, evitando decisiones arbitrarias y permitiendo que otro investigador pueda revisar el proceso y llegar a resultados similares. Asimismo, se busca mantener estándares de calidad que aseguren la transparencia y coherencia de todo el proceso investigativo. En síntesis, se garantizaron

estándares de rigor en la recolección y el análisis de datos, asegurando la consistencia del estudio y la confiabilidad de los resultados.

3.6.ASPECTOS ÉTICOS Y DE INTEGRIDAD CIENTÍFICA

La presente investigación tuvo especial cuidado en respetar los principios éticos que rigen los estudios con personas. Antes de iniciar la recolección de datos, se explicó a cada participante el propósito del estudio, su carácter académico y la manera en que sería utilizada la información. Solo después de esta explicación se solicitó su participación voluntaria, formalizada mediante la firma de un consentimiento informado.

Durante todo el proceso, se garantizó la confidencialidad de la identidad de los participantes, asignándoles códigos para proteger su anonimato, y la información recopilada fue almacenada en archivos digitales de acceso restringido únicamente al investigador. De esta manera, se evitó cualquier exposición o uso indebido de los datos personales.

La participación no representó riesgos físicos, psicológicos ni emocionales para los entrevistados, ya que se limitó a responder preguntas relacionadas con su experiencia y conocimiento profesional. Por el contrario, el aporte de los informantes constituye un beneficio para el ámbito académico y jurídico, al contribuir a una mejor comprensión del vínculo entre la RJ y el PEC en el MINSA.

Finalmente, se actuó con total transparencia e integridad científica. Todas las fuentes empleadas fueron debidamente reconocidas y se cuidó que los resultados reflejaran fielmente la información proporcionada por los participantes, sin manipulación ni alteración alguna.

CAPÍTULO IV: PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

4.1.RESULTADOS Y TRIANGULACIÓN

En el marco de la investigación cualitativa, los resultados no se conciben como conclusiones absolutas, sino como interpretaciones construidas a partir del examen detallado de testimonios, documentos y contextos observados. Con el propósito de fortalecer la consistencia y profundidad de los hallazgos, se recurre a la triangulación como estrategia metodológica. Esta consiste en confrontar de manera sistemática diversas fuentes de información, enfoques analíticos o perspectivas teóricas que permitan comprender un mismo fenómeno desde distintos ángulos.

Mujica-Sequera (2022) Sostiene que la triangulación permite fortalecer la credibilidad y la validez en las investigaciones cualitativas, en la medida en que facilita el contraste entre distintas fuentes de información y métodos de análisis, posibilitando reconocer coincidencias, complementariedades o incluso discrepancias entre los datos obtenidos. En términos del propio autor: “En el enfoque cualitativo, la triangulación implica integrar distintos métodos o fuentes de datos para lograr una interpretación más profunda y global del objeto de estudio” (p. 446).

En el siguiente apartado, se presentan las experiencias, opiniones y aportes expresados por los participantes durante las entrevistas realizadas. Con el propósito de

resguardar la confidencialidad de los informantes, se les ha identificado mediante códigos (E1, E2, E3, entre otros). A partir de sus declaraciones, se exponen los siguientes resultados:

4.1.1. RESPUESTAS BRINDADAS POR LOS ENTREVISTADOS

Tabla de Resultados de las Entrevistas 1

Objetivo general: Determinar la influencia de la revisión judicial en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud

PREGUNTA	RESULTADOS
¿Cuál es su opinión sobre la regulación de la demanda de revisión judicial en la Ley N° 26979 - Ley de PEC?	Los entrevistados coinciden en reconocer que la regulación de la demanda de RJ constituye un mecanismo fundamental de control jurisdiccional frente al ejercicio de la potestad coercitiva. En ese sentido, **E1 y E3** destacan que esta figura permite garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional, ya que posibilita que los administrados cuestionen judicialmente los actos emitidos dentro del PEC, evitando que la actuación administrativa afecte arbitrariamente sus derechos patrimoniales. **E2 y E5** advierten la existencia de vacíos normativos relacionados con los efectos que genera la interposición de la demanda de RJ sobre el PEC. De igual manera, **E4** sostiene que, si bien la RJ cumple una función de control del sistema jurídico, resulta conveniente impulsar reformas normativas respecto de los efectos suspensivos de la demanda de RJ.

Fuente: Elaboración propia

Tabla de Resultados de las Entrevistas 2

Objetivo general: Determinar la influencia de la revisión judicial en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud

PREGUNTA	RESULTADO
¿Qué efectos genera la revisión judicial sobre el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud?	Los especialistas coinciden en que su principal efecto es la suspensión del procedimiento y su eventual levantamiento de las MECA. **E1, E2 y E3** señalan que, la RJ cumple una función garantista, al reforzar el derecho de defensa y evitar posibles abusos o actuaciones arbitrarias por parte de la administración. No obstante, **E4 y E5** advierten que, si bien la RJ fortalece el control jurisdiccional, en la práctica genera efectos perjudiciales sobre la continuidad del PEC, empleándolo como una estrategia dilatoria, lo cual dificulta el cobro oportuno de las sanciones administrativas.

Fuente: Elaboración propia

Tabla de Resultados de las Entrevistas 3

Objetivo general: Determinar la influencia de la revisión judicial en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud

PREGUNTA	RESULTADO
¿Considera que la suspensión del PEC genera un escenario propicio para que el obligado evada o dilate el cumplimiento del pago de las obligaciones pecuniarias derivadas de sanciones administrativas?	Se advierte una tendencia mayoritaria a considerar que, la suspensión del PEC genera un escenario que favorece a la evasión o dilación en el cumplimiento de las obligaciones pecuniarias derivadas de sanciones administrativas. **E1, E2 y E5** señalan que la RJ es utilizada con fines estratégicos para retrasar el pago de las obligaciones, aprovechando la suspensión del procedimiento y la duración de los procesos judiciales. **E4** resalta el riesgo que se presenta cuando la suspensión se concede de manera automática y se procede con el levantamiento de las MECA. No obstante, también precisa que la suspensión cumple una función legítima contra las irregularidades y/o contravenciones del ordenamiento en el trámite del PEC. Por su parte, **E3** resalta que la suspensión del procedimiento brinda al administrado la posibilidad de ejercer adecuadamente su derecho de defensa y evitar conflictos posteriores.

Fuente: Elaboración propia

Tabla de Resultados de las Entrevistas 4

Objetivo específico 1: Determinar la influencia de la tutela jurisdiccional en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud.

PREGUNTA	RESULTADO
¿Cuál considera que es el rol de la tutela jurisdiccional en el PEC, frente a la defensa de los derechos de los administrados y la necesidad de garantizar la ejecutoriedad de las sanciones administrativas?	De las respuestas de los entrevistados se desprende que la tutela jurisdiccional cumple el rol de garantizar que el procedimiento se haya llevado a cabo respetando las garantías que prevé la ley, es decir, el derecho tutelable que es el debido procedimiento. **E1, E2 y E5** señalan especialmente el derecho de defensa, el debido procedimiento y la protección del patrimonio. **E3** resalta que la tutela jurisdiccional cumple una función de equilibrio en la relación entre el administrado y la Administración Pública, considerando que el primero se encuentra en una posición de subordinación frente al poder estatal. **E4** sostiene que la tutela jurisdiccional contribuye a garantizar que las actuaciones administrativas se desarrollen dentro de los límites de la legalidad. **E1, E2, E3, E4 y E5** coinciden en que la tutela jurisdiccional debe coexistir con el principio de ejecutoriedad de los actos administrativos, advirtiendo la necesidad de un equilibrio entre la protección de los derechos del administrado y el cumplimiento estricto de la normativa en materia de salud, en aras de garantizar una mejor calidad

	de vida para la ciudadanía, toda vez que, la demanda de RJ suele ser interpuesta con fines dilatorios y con el objetivo de evadir el cumplimiento de las obligaciones pecuniarias pendientes con la Administración Pública.

Fuente: Elaboración propia

Tabla de Resultados de las Entrevistas 5

Objetivo específico 1: Determinar la influencia de la tutela jurisdiccional en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud.

PREGUNTA	RESULTADO
¿De qué manera el derecho a la tutela jurisdiccional puede desnaturalizarse y convertirse en un mecanismo de dilación o evasión frente a las obligaciones impuestas por actos administrativos?	De acuerdo con las respuestas de los entrevistados, se advierte consenso en que el derecho a la tutela jurisdiccional puede desnaturalizarse cuando deja de cumplir su función de control de legalidad y protección de derechos, para convertirse en un mecanismo estratégico para evadir obligaciones. **E1, E2 y E3** señalan que esta desnaturalización se produce cuando el administrado o su defensa presentan recursos con el objetivo de únicamente prolongar el procedimiento. **E4 y E5** advierten que el ejercicio abusivo de mecanismos judiciales puede transformar la tutela jurisdiccional en una estrategia procesal orientada a eludir o postergar el cumplimiento de obligaciones pecuniarias.

Fuente: Elaboración propia

Tabla de Resultados de las Entrevistas 6

Objetivo específico 1: Determinar la influencia de la tutela jurisdiccional en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud.

PREGUNTA	RESULTADO
¿Considera usted que la tutela jurisdiccional genera un impacto suspensivo en el PEC? ¿Por qué?	La tutela jurisdiccional genera un impacto suspensivo en el PEC. **E1, E2 y E5** coinciden en señalar que la interposición de la demanda produce el levantamiento de las MECA trabadas y suspenden la continuidad del procedimiento mientras se resuelve el proceso en sede judicial. **E2 y E3** sostienen que la suspensión debería depender de un pronunciamiento judicial expreso, principalmente en lo relacionado al levantamiento de las MECA trabadas. **E4** considera que la tutela jurisdiccional constituye un control de legalidad necesario de los actos administrativos; sin embargo, advierte el problema que se presenta cuando la normativa permite que la sola interposición de la demanda genere la paralización del procedimiento, sin mandato judicial.

Fuente: Elaboración propia

Tabla de Resultados de las Entrevistas 7

Objetivo específico 2: Determinar la influencia de la revisión de legalidad en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud.

PREGUNTA	RESULTADO
¿Qué opina sobre la influencia de la revisión de legalidad en el PEC?	Se advierte que la revisión de legalidad ejerce una influencia importante en el procedimiento al constituir un mecanismo de control sobre la actuación de la Administración. **E1, E2 y E4** señalan que este control es necesario dentro de un Estado de Derecho, ya que permite verificar que la ejecución coactiva se sustente en actos administrativos válidos, emitidos conforme a ley y respetando el debido procedimiento. **E4** señala que este control también contribuye a fortalecer la seguridad jurídica. **E2, E3 y E5** advierten que la influencia de la revisión de legalidad puede generar efectos contraproducentes cuando su utilización se aparta de su finalidad de control y se convierte en un mecanismo que retrasa la ejecución de las obligaciones administrativas.

Fuente: Elaboración propia

Tabla de Resultados de las Entrevistas 8

Objetivo específico 2: Determinar la influencia de la revisión de legalidad en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud.

PREGUNTA	RESULTADO
¿Considera que la revisión de legalidad limita al MINSA el cobro a los administrados de sus obligaciones pecuniarias?	Se observa que la revisión de legalidad limita al área encargada del PEC del MINSA al prorrogar la continuidad de las acciones de cobro de las obligaciones pecuniarias. **E1, E4 y E5** coinciden en señalar que la principal afectación se produce en el plano práctico, ya que la interposición de la demanda genera la suspensión del PEC, lo que retrasa la continuidad de las acciones de cobro. **E3** identifica que esta suspensión es aprovechada por algunos administrados para realizar actos que dificulten la recuperación posterior de la deuda, como la transferencia de bienes o la reorganización de su patrimonio. **E2** precisa que la revisión de legalidad no está tipificada para impedir el cobro de las obligaciones, sino para verificar que la ejecución coactiva se realice conforme a ley.

Fuente: Elaboración propia

Tabla de Resultados de las Entrevistas 9

Objetivo específico 2: Determinar la influencia de la revisión de legalidad en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud.

PREGUNTA	RESULTADO
¿Considera usted que el Decreto Legislativo N.º 1161, en el marco de la revisión de legalidad, debería incorporar una sexta disposición complementaria final que fortalezca la ejecución de sanciones en los PEC del MINSA?	Se advierte un consenso general respecto a la pertinencia de incorporar una Sexta Disposición Complementaria Final en el Decreto Legislativo N. º 1161, con la finalidad de fortalecer la ejecución de sanciones en los procedimientos de ejecución coactiva del MINSA. **E1, E2 y E5** señalan que dicha incorporación permitiría la continuidad del cobro de las sanciones administrativas, frente a los efectos que en la práctica genera la interposición de la RJ. **E3** destaca que esta medida contribuiría a asegurar el cumplimiento de las sanciones administrativas que tienen como finalidad la cautela de un derecho público de régimen general, el cual es la salud. **E4** sostiene que la incorporación de esta disposición resulta necesaria siempre que se configure como un mecanismo de equilibrio, orientado a fortalecer el PEC.

Fuente: Elaboración propia

Tabla de Resultados de las Entrevistas 10

Objetivo específico 3: Determinar la influencia de las medidas cautelares en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud.

PREGUNTA	RESULTADO
¿Considera adecuado que, mientras se resuelve la controversia en sede judicial, las medidas cautelares permanezcan vigentes y no sean ejecutadas por el Ejecutor Coactivo dentro del PEC?	De las respuestas de los entrevistados se revela que, en general, consideran adecuado que las MECA permanezcan vigentes mientras se resuelve en sede judicial la demanda interpuesta, sin que sean ejecutadas por el ejecutor coactivo dentro del PEC. **E1, E2 y E5** señalan que esta medida resulta razonable, porque permitiría evitar posibles perjuicios al preservar la situación existente hasta que se emita una decisión jurisdiccional debidamente motivada. **E3** destaca que la permanencia de las medidas cautelares contribuye a mantener un equilibrio entre los intereses de la Administración y el derecho de defensa de los administrados. **E4** sostiene que esta medida es adecuada por responder a criterios de razonabilidad, proporcionalidad y temporalidad, a fin de no desnaturalizar el principio de ejecutoriedad de las sanciones administrativas.

Fuente: Elaboración propia

Tabla de Resultados de las Entrevistas 11

Objetivo específico 3: Determinar la influencia de las medidas cautelares en el Procedimiento de Ejecución Coactiva en el Ministerio de Salud.

PREGUNTA	RESULTADO
¿Considera jurídicamente viable la incorporación de la sexta disposición complementaria final al Decreto Legislativo N. º 1161, considerando que no se levantarán las MECA ni podrán ser ejecutadas por el Ejecutor Coactivo con la sola interposición de la demanda de RJ?	Se advierte una posición mayoritariamente favorable respecto a la viabilidad jurídica de incorporar una Sexta Disposición Complementaria Final al Decreto Legislativo N. º 1161 en los términos propuestos. En ese sentido, **E1 y E3** señalan que el levantamiento de las MECA debe depender de un pronunciamiento judicial expreso. **E2 y E4** sostienen que la incorporación de esta disposición resultaría viable siempre que su redacción se mantenga dentro del marco constitucional, sin afectar el acceso a la justicia. **E5** destaca que esta regulación contribuiría a reforzar el PEC del MINSA, asegurando la ejecución de las sanciones administrativas sin impedir que los administrados puedan acudir al control judicial.

Fuente: Elaboración propia

4.2. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

La discusión de resultados se desarrolla a partir de la triangulación, que consiste en vincular todos los resultados obtenidos de la recolección de información –bibliografía académica, libros, artículos científicos, opiniones de expertos en las entrevistas, normas, jurisprudencia, entre otros- con la finalidad de construir una interpretación del problema estudiado. En ese sentido, la triangulación permite contrastar los hallazgos empíricos con los aportes teóricos y normativos existentes, lo que permite robustecer el corpus teórico y el rigor analítico en torno a la problemática jurídica abordada. En ese sentido, la discusión se sustenta en la triangulación de datos, lo cual permite contrastar la información obtenida mediante las entrevistas con antecedentes y enfoques doctrinarios. Este proceso interpretativo permite comprender de manera integral la influencia que ejerce la RJ sobre el PEC en el Ministerio de Salud.

En primer lugar, respecto al **objetivo general**, los resultados obtenidos evidencian que los entrevistados coinciden en reconocer que este proceso constituye una garantía del derecho a la tutela jurisdiccional, ya que permite a los administrados cuestionar judicialmente los actos emitidos dentro del PEC, con el propósito de verificar si este fue llevado a cabo dentro del marco de la normativa vigente; es decir, la RJ de la legalidad y cumplimiento de las normas previstas para su iniciación y trámite; como por ejemplo, que las partes hayan sido válidamente notificadas –cumplimiento de formalidades-. Este hallazgo guarda relación con lo citado por la Corte Suprema de Justicia de la República respecto a la RJ: “El proceso de revisión judicial no está regulado como un proceso de jurisdicción plena, sino como un instrumento procesal especial con características particulares, con la finalidad de examinar únicamente la

legalidad y cumplimiento de las normas en cuanto a su inicio y trámite (…) solo para tutelar el derecho al debido procedimiento de los administrados sometidos a un PEC". (Corte Suprema de Justicia de la República, 2023, p.4). En ese sentido, la demanda de RJ se configura como el instrumento y/o mecanismo de impugnación, que la ley le faculta al administrado, contra las irregularidades o contravenciones del ordenamiento en el trámite del PEC.

No obstante, la triangulación de datos también revela que, si bien la RJ cumple una función legítima, en la práctica genera efectos que inciden en el desarrollo del PEC. Los entrevistados señalaron que la interposición de la demanda produce efectos suspensivos del procedimiento y el eventual levantamiento de las MECA trabadas, situación que influye en la continuidad de las acciones de cobro de las obligaciones pecuniarias. Estos resultados coinciden con los hallazgos de Barturen Domínguez y Gonzales Villanueva (2023), quienes identificaron que la interposición de la demanda de RJ detiene el avance del PEC y provoca el levantamiento inmediato de las MECA, permitiendo que los obligados dispongan nuevamente de sus fondos sin haber cumplido con el pago de la deuda.

De igual manera, los resultados advierten que este mecanismo llega a ser utilizado como una estrategia dilatoria para evadir o postergar el cumplimiento de las obligaciones. Este hallazgo se encuentra en consonancia con lo señalado por Cerna Espinal y Solano Castro (2024), quienes concluyeron que las demandas de RJ influyen negativamente en el desarrollo del PEC al suspender su tramitación y levantar las medias cautelares.

En relación con el **objetivo específico uno**, los resultados muestran un consenso en que debe coexistir con el principio de ejecutoriedad de los actos administrativos, ya que ambos responden a la necesidad de equilibrar la protección de los derechos del administrado con el desarrollo de la actuación administrativa. Sin embargo, también se evidencia que este derecho puede desnaturalizarse cuando es utilizado de manera abusiva con fines estratégicos. Esta situación confirma lo señalado por Arroyo Carrillo (2022), quien concluyó que la interposición de demandas de RJ puede afectar la potestad de autotutela administrativa al limitar la capacidad del Estado para ejecutar coercitivamente sus actos administrativos.

Por otra parte, respecto al **objetivo específico dos**, los resultados coinciden con la doctrina que sostiene que el control jurisdiccional constituye un mecanismo necesario para asegurar la legalidad de las actuaciones de la entidad. No obstante, los entrevistados advirtieron que la revisión se legalidad puede generar efectos contraproducentes cuando su ejercicio provoca la suspensión del PEC, afectado la continuidad de las acciones de cobro. Este resultado guarda relación con lo señalado por Mejía Meza (2023), quien concluyó que la RJ puede impedir que los procedimientos cumplan su finalidad normativa, debido a que la suspensión del procedimiento y el levantamiento de las MECA afectan el desarrollo del PEC. En el mismo sentido, los entrevistados señalaron que el levantamiento de las MECA genera escenarios que facilitan la evasión del cumplimiento de las obligaciones pecuniarias, permitiendo que los administrados dispongan de su patrimonio o realicen actos que dificulten el cobro coactivo.

Finalmente, en relación con el **objetivo específico tres**, los resultados muestran que, las MECA permiten asegurar el cumplimiento de las obligaciones mientras se desarrolla el PEC, garantizando el resultado futuro del proceso de cobranza, lo cual guarda concordancia con los hallazgos de Torres Marrón (2022), quien demostró que las MECA tienen una influencia significativa con el óptimo resultado de la cobranza coactiva.

En ese sentido, los entrevistados consideran que, mientras se resuelve la controversia en sede judicial, resulta razonable que las MECA permanezcan vigentes con el propósito de preservar la situación existente y evitar la disposición de los bienes. Asimismo, se observa una posición mayoritariamente favorable respecto a la incorporación de una LEY QUE INCORPORA LA SEXTA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL AL DECRETO LEGISLATIVO N° 1161, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE SALUD, orientada a establecer que la sola presentación o admisión a trámite de la demanda de RJ no suspenda ni interrumpa la tramitación del PEC iniciado por el MINSA, salvo mandato expreso de la autoridad judicial competente.

En consecuencia, de los resultados obtenidos se sostiene que la demanda de RJ ejerce una influencia directa en el PEC del MINSA. Si bien constituye una garantía necesaria para la protección de los derechos de los administrados, en la práctica genera afectación al procedimiento cuando su interposición produce la suspensión automática de la tramitación del PEC y el levantamiento eventual de las MECA trabadas. Por ello, de los resultados obtenidos se considera necesario contar con una normativa propia que

permita asegurar la ejecutoriedad de los actos administrativos emitidos por los órganos sancionadores del MINSA por tratarse de un carácter imperioso de salvaguardar la salud pública del modo que esta medida desincentive la comisión de las conductas infractoras. Por lo expuesto, la propuesta normativa busca prevenir la evasión del cumplimiento de las obligaciones y la generación de impunidad, ya que la falta de regulación actual incentiva indirectamente la comisión de conductas infractoras en detrimento de la población. En tal sentido, la implementación de la propuesta normativa permitiría mitigar dichas conductas, otorgando seguridad jurídica a los procedimientos coactivos del MINSA.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1.CONCLUSIONES

- A la luz de los hallazgos y el análisis desarrollado en esta investigación, se determina, en estricta correspondencia con el **objetivo general**, que la RJ ejerce una influencia determinante sobre el PEC en el Ministerio de Salud. Esto obedece a que el marco regulatorio confiere al mero acto de accionar judicialmente una carga suspensiva inmediata de la tramitación del procedimiento y el eventual levantamiento de las MECA trabadas durante el PEC. Esta situación genera un perjuicio para la cobranza coactiva, dado que muchos administrados utilizan este mecanismo para evitar o paralizar la actuación de la Administración respecto del cumplimiento de sus obligaciones. En consecuencia, la utilización de la RJ con fines dilatorios contribuye a desnaturalizar el PEC, el cual tiene como finalidad garantizar la ejecutoriedad de los actos administrativos.
- En base a lo estudiado a lo largo de la tesis, se concluye afirmando, en relación al **objetivo específico uno**, que efectivamente la tutela jurisdiccional influye significativamente en el PEC en el Ministerio de Salud, en tanto la demanda de RJ constituye un mecanismo destinado a garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional de los administrados frente a la actuación de la AP. No obstante, su utilización distorsionada genera efectos adversos en el PEC, dado que, se ha

evidenciado que la instrumentalización de la demanda de RJ permite que los administrados paralicen o dilaten la ejecución de los actos administrativos, impidiendo que la Administración pueda hacer efectiva la ejecución de sus decisiones hasta una fecha incierta. En ese contexto, dichas acciones son empleadas no con la finalidad de obtener una verdadera tutela jurisdiccional, sino como un mecanismo orientado a evadir el cumplimiento de obligaciones pecuniarias.

- En base a lo estudiado a lo largo de la tesis, se concluye afirmando, en relación al **objetivo específico dos**, que efectivamente la revisión de legalidad influye significativamente en el PEC en el Ministerio de Salud, en tanto constituye un mecanismo jurisdiccional destinado a verificar el cumplimiento de las formalidades legales en el inicio y trámite de dicho procedimiento. No obstante, se ha evidenciado que, en la práctica, la interposición de la demanda de RJ trasciende su finalidad de control de legalidad, siendo utilizada en diversos casos como un mecanismo con efectos dilatorios que inciden en la continuidad del PEC, lo cual resulta especialmente relevante puesto que la ejecución oportuna de las sanciones administrativas se encuentra vinculada a la protección del interés público y al cumplimiento de las normas de salud pública.
- En base a lo estudiado a lo largo de la tesis, se concluye afirmando, en relación al **objetivo específico tres**, que efectivamente las MECA influyen significativamente en el PEC en el Ministerio de Salud, en tanto permiten asegurar el cumplimiento de las obligaciones pecuniarias durante el desarrollo de dicho procedimiento. No obstante, se ha evidenciado que la posibilidad del

levantamiento de las MECA trabadas incide de manera negativa en el desarrollo y continuidad del PEC.

5.2. RECOMENDACIONES

- En atención a las conclusiones de la investigación, se recomienda **promover una reforma normativa específica mediante la incorporación de una Sexta Disposición Complementaria Final en el Decreto Legislativo N.° 1161** la cual delimite los efectos de la interposición de la demanda de RJ respecto del PEC seguido por el MINSA. Esta disposición debe prescribir que la sola interposición de la demanda de RJ no suspenda ni interrumpa la tramitación del procedimiento, ni origine el levantamiento automático de las MECA trabadas, salvo mandato expreso y debidamente motivado de la autoridad judicial competente. Asimismo, dicha regulación debe armonizar el derecho a la tutela jurisdiccional de los administrados con la ejecutoriedad de los actos administrativos vinculados a la potestad sancionadora del MINSA, garantizando la continuidad del procedimiento coactivo y el cumplimiento oportuno de las obligaciones pecuniarias derivadas de sanciones administrativas. Esta iniciativa legislativa resulta necesaria para mitigar competentemente conductas infractoras que afectan la salud pública, desincentivar el uso malicioso de mecanismos procesales con fines dilatorios y promover el cumplimiento de la normativa. Ello guarda concordancia con los artículos 1 y 7 de la Carta Magna, que reconocen la defensa de la persona

humana, su dignidad y el derecho fundamental a la protección de la salud, de la familia y de la comunidad.

5.2.1. PROPUESTA DE LEY

FÓRMULA NORMATIVA

LEY QUE INCORPORA LA SEXTA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL AL DECRETO LEGISLATIVO N° 1161, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE SALUD

DECRETO LEGISLATIVO N° 1161

«DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Sexta. - Medidas administrativas para salvaguardar las normas de salud pública.

La sola presentación o admisión a trámite de la demanda de revisión judicial no suspende ni interrumpe la tramitación del Procedimiento de Ejecución Coactiva iniciado por el Ministerio de Salud, ni dará lugar al levantamiento de las medidas cautelares trabadas.

Mientras se resuelva la controversia en sede judicial, las medidas cautelares dictadas en el procedimiento coactivo se mantienen vigentes; sin embargo, queda suspendida la transferencia efectiva de los fondos retenidos a favor de la entidad, así como la enajenación o remate de los bienes embargados, hasta que medie pronunciamiento judicial firme. El incumplimiento de esta disposición genera responsabilidad funcional del Ejecutor Coactivo».

REFERENCIAS

Arroyo Carrillo, A. H. (2022). La autotutela administrativa en el Procedimiento de Ejecución Coactiva *y la revisión judicial en la Municipalidad de Chancay, 2022 (Tesis de licenciatura). Universidad César Vallejo.* *https://hdl.handle.net/20.500.12692/106773*

Barturen Domínguez, E. A., & Gonzales Villanueva, L. P. (2023). La demanda de revisión judicial y su incidencia en el Procedimiento de Ejecución Coactiva *en el SAT de Lima, 2021(Tesis de pregrado). Repositorio Institucional Universidad César Vallejo.* *https://hdl.handle.net/20.500.12692/131147*

Cabrera Coarita, J. L. (2021). Suspensión del Procedimiento de Ejecución Coactiva *de obligación tributaria y la demanda contenciosa-administrativa en los gobiernos locales (Tesis de licenciatura). Universidad Autónoma del Perú.* *https://hdl.handle.net/20.500.13067/1167*

Cassaro Rabanal, J. J. (2020). Análisis del perjuicio por la interposición de demanda de revisión judicial en el PEC, artículo 23 TUO de la Ley 26979 (Tesis de licenciatura). Universidad de San Martín de Porres. *https://repositorio.usmp.edu.pe/handle/20.500.12727/6983*

Castillo, J. (2009). La cobranza coactiva en la administración tributaria: facultad, oportunidad y eficiencia [Tesis de investigación, Centro Interamericano de Administraciones Tributarias]. CIAT. *La Cobranza Coactiva en la Administración Tributaria*

Cerna Espinal, M. E., & Solano Castro, E. J. (2024). La incidencia del proceso de Revisión Judicial dentro del Procedimiento de Ejecución Coactiva *en materia de tránsito en el SAT de Lima en el año 2023. (Tesis de licenciatura). Universidad Tecnológica del Perú.* *https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/UTPD_a300df4776b4938010cc85e6d45000bf*

Coronado Brito, X. (2009). La congestión judicial en Colombia [Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio Institucional Pontificia Universidad Javeriana. Descripción: La congestión judicial en Colombia

Corte Suprema de Justicia de la República. (2023). Revisión judicial N.º 1246-2022, Del Santa. Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente. https://jurisprudencia.pj.gob.pe/jurisprudenciaweb/faces/page/resultado.xhtml#no-back-button

Creswell, J. W. (2014). Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches (4th ed.). SAGE Publications. https://books.google.com.pe/books/about/Research_Design.html?id=4uB76IC_pOQC&redir_esc=y

Danos Ordoñez, J., & Zegarra Valdivia, D. (1999). El PEC. Gaceta Jurídica Editores S.R.L.

Dávila Carranza, J. M. (2018). Análisis de la revisión judicial como causal de suspensión del Procedimiento de Ejecución Coactiva *en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Tesis de licenciatura). Universidad César Vallejo.* https://hdl.handle.net/20.500.12692/21800

Decreto de Urgencia N. º 044-2019. (2019, 30 de diciembre). Decreto de Urgencia que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores. El Peruano. https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2019/12/Decreto-Urgencia-044-2019-LP.pdf

Escribano Sánchez, J. (2011). El coste de la justicia y su vinculación con los derechos fundamentales procesales [Tesis doctoral, Universidad de Salamanca]. Salamanca, España. El coste de la justicia y su vinculación con los derechos fundamentales procesales - Dialnet

González, J. (2004). Reflexiones sobre derecho, política y justicia. Bogotá: Editorial Jurídica Andina.

Guevara Cotrina, Danilo, "El reciente pronunciamiento del Tribunal Constitucional respecto al Procedimiento de Ejecución Coactiva*", en Actualidad Jurídica, T. 154, Lima, 2006, p. 150.*

Guzmán Napurí, C. (2016). Manual del Procedimiento Administrativo General (2. ª ed.). Instituto Pacífico.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista, M. P. (2014). Metodología de la investigación (6.ª ed.). McGraw-Hill Education. https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=775008

Huamaní Cueva, R. (2013). Código tributario comentado. Lima, Perú: Jurista E.I.R.L

Kerlinger, F. N., & Lee, H. B. (2002). Investigación del comportamiento: Métodos de investigación en ciencias sociales (4.ª ed.). McGraw-Hill. https://es.scribd.com/document/644905111/Investigacion-del-comportamiento-Kerlinger-pdf

Laurente Gallo, A. E. (2019). Análisis de la revisión judicial en el Procedimiento de Ejecución Coactiva *del Ministerio de Salud, 2018 (Tesis de licenciatura). Universidad César Vallejo. https://hdl.handle.net/20.500.12692/47881*

Mejía Meza, J. M. (2023). La demanda de revisión judicial y su afectación al Procedimiento de Ejecución Coactiva, *Perú 2020-2021 [Tesis de licenciatura, Universidad Privada del Norte]. Repositorio UPN. https://hdl.handle.net/11537/36890*

Mujica-Sequera, D. (2022). Triangulación metodológica en investigación cualitativa: Retos y potencialidades. Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social, 12(2), 79–93. https://doi.org/10.24215/18537863e103

Perú. Ministerio de Salud. (2013). Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud. Diario Oficial El Peruano, 7 de diciembre de 2013. Decreto Legislativo N.° 1161 - Normas y documentos legales - Ministerio de Salud - Plataforma del Estado Peruano

Presidencia de la Corte Suprema de Justicia de la República. (2012). Exposición de motivos del Proyecto de Ley que modifica el artículo 23 del Decreto Supremo N.° 018-2008-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N.° 26979 (18 de septiembre de 2012)

Quintero, L. (2015). La aplicación de los principios de Celeridad y Debido Procedo en los Procesos de Cobro Coactivo en Colombia. Un análisis desde su naturaleza y la normatividad vigente. 2006-2015. Tesis de Grado. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá-Colombia. La aplicación de los principios de celeridad y debido proceso en los procesos de cobro coactivo en Colombia : un análisis desde su naturaleza y la normatividad vigente. 2006-2015

Rodríguez Vásquez, I. (2023). Comportamiento de los actos administrativos y los actos de ejecución coactiva en la Municipalidad Provincial de Puno, 2022 (Tesis de licenciatura). Universidad Privada San Carlos. http://repositorio.upsc.edu.pe/handle/UPSC/673

Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia. (2012). Resolución de Revisión Judicial N. º 1568-2012, Cusco (f.5).

Tamayo y Tamayo, M. (2004). El proceso de la investigación científica (4.ª ed.). Limusa. https://drive.google.com/file/d/0B4R1ssRAL--ZNzExZDVlYWEtNDc5Yi00NWYyLTg4ZjMtMGI0YWIzYjFlMmUx/view?hl=es&pli=1&resourcekey=0-myplvhXFcpPJZUUQojSYSQ

TIRADO, J. A. (2006). Ley del PEC. Estudio y documentación sobre la ejecución de actos administrativos según la Ley Nº 26979, Ley de PEC. LIMA. Jurista Editores.

Torres Marron, F. J. (2022). La eficacia de las medidas cautelares en los procedimientos de cobranza coactiva en las regiones Tacna y Moquegua en el Año 2019 [Tesis de doctorado, UJCM]. Repositorio UJCM. https://hdl.handle.net/20.500.12819/1769

Tribunal Constitucional del Perú. (2008). Sentencia recaída en el Expediente N. º 06269-2007-PA/TC [Resolución]. https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/06269-2007-AA%20Resolucion.pdf

Velarde Guevara, M. A. (2019). La ineficiencia del Procedimiento de Ejecución Coactiva *para garantizar el crédito público causa desencadenante de la multiplicación de regímenes diferenciados para la ejecución de obligaciones no tributarias (Tesis de licenciatura). Pontificia Universidad Católica del Perú. http://hdl.handle.net/20.500.12404/15350*

Velásquez Castro, M. S. (2022). El empleo de mala fe en la demanda de revisión judicial afecta el Procedimiento de Ejecución Coactiva *en la Municipalidad de Independencia, periodo 2021 (Tesis de licenciatura). Universidad Peruana de Las Américas. http://repositorio.ulasamericas.edu.pe/handle/upa/2015*

Yaruro Ortega, C. E. (2020). Relectura de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo ante el nuevo paradigma de la ley 1437 de 2011 (Tesis de maestría). Universidad Externado de Colombia. https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/3791/GPAAA-spa-2020-Relectura_de_la_medida_cautelar_de_suspension_provisional_de_los_efectos_del_acto_administrativo?isAllowed=y&sequence=1

ANEXOS

ANEXO 1: MATRIZ DE CATEGORIZACIÓN

<table>
<tr><th>Formulación del problema</th><th>Objetivos</th><th>Categorías</th><th>Sub categorías</th><th>Diseño Metodológico</th></tr>
<tr><td>Problema General</td><td>Objetivo General</td><td rowspan="4"></td><td rowspan="4"></td><td rowspan="4">Tipo: Aplicada

Enfoque: Cualitativo

Diseño: No experimental

Método: Jurídico explicativo

Nivel: Explicativo no propositivo

Técnica: Entrevista semiestructurada

Instrumento: Guía de entrevista

Población participante: Profesionales de la carrera de Derecho y Administración con conocimientos y/o experiencia relacionados con el procedimiento de ejecución coactiva y la revisión judicial.

Muestra: No probabilística. Conformada por 5 expertos.

Escenario de estudio: Oficina de Cobranzas y Ejecución Coactiva de la Oficina General de Administración del Ministerio de Salud</td></tr>
<tr><td>¿Cómo influye la revisión judicial en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud?</td><td>Determinar la influencia de la revisión judicial en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud.</td></tr>
<tr><td>Problemas Específicos</td><td>Objetivos Específicos</td></tr>
<tr><td>PE1: ¿Cómo influye la tutela jurisdiccional en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud?

PE2: ¿Cómo influye la revisión de legalidad en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud?

PE3: ¿Cómo influyen las medidas cautelares en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud?</td><td>OE1: Determinar la influencia de la tutela jurisdiccional en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud.

OE2: Determinar la influencia de la revisión de legalidad en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud.

OE3: Determinar la influencia de las medidas cautelares en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud.</td></tr>
<tr><td></td><td></td><td>C1: Revisión judicial

C2: Procedimiento de ejecución coactiva</td><td>1) Tutela jurisdiccional

2) Revisión de legalidad

3) Medidas cautelares</td><td></td></tr>
</table>

ANEXO 2: GUÍA DE ENTREVISTA

Universidad Norbert Wiener

GUÍA DE ENTREVISTA

TÍTULO: INFLUENCIA DE LA REVISIÓN JUDICIAL EN EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN COACTIVA EN EL MINSA

INFORMACIÓN PERSONAL

Entrevistado/a:

Profesión:

Lugar y fecha:

PREGUNTAS

Objetivo general: Determinar la influencia de la revisión judicial en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud

1. ¿Cuál es su opinión sobre la regulación de la demanda de revisión judicial en la Ley N° 26979 - Ley de PEC?
2. ¿Qué efectos genera la revisión judicial sobre el PEC en el Ministerio de Salud?
3. ¿Considera que la suspensión del PEC genera un escenario propicio para que el obligado evada o dilate el cumplimiento del pago de las obligaciones pecuniarias derivadas de sanciones administrativas?

Objetivo específico 1: Determinar la influencia de la tutela jurisdiccional en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud.

1. ¿Cuál considera que es el rol de la tutela jurisdiccional en el PEC, frente a la defensa de los derechos de los administrados y la necesidad de garantizar la ejecutoriedad de las sanciones administrativas?
2. ¿De qué manera el derecho a la tutela jurisdiccional puede desnaturalizarse y convertirse en un mecanismo de dilación o evasión frente a las obligaciones impuestas por actos administrativos?
3. ¿Considera usted que la tutela jurisdiccional genera un impacto suspensivo en el PEC? ¿Por qué?

Objetivo específico 2: Determinar la influencia de la revisión de legalidad en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud.

1. ¿Qué opina sobre la influencia de la revisión de legalidad en el PEC?
2. ¿Considera que la revisión de legalidad limita al MINSA el cobro a los administrados de sus obligaciones pecuniarias?
3. ¿Considera usted que el Decreto Legislativo N.° 1161, en el marco de la revisión de legalidad, debería incorporar una sexta disposición complementaria final que fortalezca la ejecución de sanciones en los procedimientos de ejecución coactiva del MINSA?

Objetivo específico 3: Determinar la influencia de las medidas cautelares en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud.

1. ¿Considera adecuado que, mientras se resuelve la controversia en sede judicial, las medidas cautelares permanezcan vigentes y no sean ejecutadas por el Ejecutor Coactivo dentro del PEC?
2. ¿Considera jurídicamente viable la incorporación de la sexta disposición complementaria final al Decreto Legislativo N.° 1161, considerando que no se levantarán las medidas cautelares ni podrán ser ejecutadas por el Ejecutor Coactivo con la sola interposición de demanda de revisión judicial?

ANEXO 3: CONSENTIMIENTO INFORMADO

Universidad Norbert Wiener

CONSENTIMIENTO INFORMADO EN UN ESTUDIO DE INVESTIGACIÓN

Institución *: Universidad Privada Norbert Wiener*

Investigador *: Geraldine Milagros Soberon Cuculiza*

Título *: Influencia de la revisión judicial en el* procedimiento de ejecución coactiva *en el MINSA*

Propósito del estudio

Lo invitamos a participar en un estudio llamado: "INFLUENCIA DE LA REVISIÓN JUDICIAL EN EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN COACTIVA *EN EL MINISTERIO DE SALUD". Este es un estudio desarrollado por un investigador de la Universidad Privada Norbert Wiener,* ***Geraldine Milagros Soberon Cuculiza****. El propósito de este estudio es determinar la influencia de la revisión judicial en el* procedimiento de ejecución coactiva *en el MINSA. Su ejecución permitirá proponer mejoras normativas orientadas a fortalecer el marco jurídico del* procedimiento de ejecución coactiva *en el MINSA en favor del cumplimiento de las normas de salud pública.*

Procedimientos

Si usted decide participar en este estudio, se le realizará lo siguiente:

- *Se realizará una entrevista.*
- *Serán once preguntas que deberá contestar.*
- *Puede tener una duración aproximada de 20 minutos.*

Riesgos

Su participación en el presente estudio no implica riesgos físicos, psicológicos ni emocionales.

Beneficios

Usted se beneficiará del presente estudio al aportar conocimiento y experiencia para el análisis jurídico del procedimiento de ejecución coactiva *y la revisión judicial.*

Costos e incentivos

Usted no deberá pagar nada por la participación. Tampoco recibirá ningún incentivo económico ni medicamentos a cambio de su participación.

Confidencialidad

Nosotros guardaremos la información con códigos y no con nombres. Si los resultados de este estudio son publicados, no se mostrará ninguna información que permita su identificación. Sus archivos no serán mostrados a ninguna persona ajena al estudio.

Derechos del paciente

Si usted se siente incómodo durante la entrevista, podrá retirarse en cualquier momento, o no participar en una parte del estudio sin perjuicio alguno. Si tiene alguna inquietud o molestia, no dude en preguntar al personal del estudio. Puede comunicarse con el asesor de tesis Emilio Martin Colchado Ruiz y/o al comité que validó el presente estudio, Dra. Angelica Karina Minaya Galarreta, presidenta del Comité de Ética para la Investigación de la Universidad Norbert Wiener, e-mail: comite.etica@uwiener.edu.pe

CONSENTIMIENTO

Acepto voluntariamente participar en este estudio. Comprendo qué cosas pueden pasar si participo en el proyecto. También entiendo que puedo decidir no participar, aunque yo haya aceptado y que puedo retirarme del estudio en cualquier momento. Recibiré una copia firmada de este consentimiento.

Participante	*Investigador*
Nombres:	*Nombres: Geraldine Milagros Soberon Cuculiza*
DNI:	*DNI: 70680349*

ANEXO 4: CARTA DE APROBACIÓN DEL COMITÉ DE ÉTICA

Universidad Norbert Wiener

COMITÉ INSTITUCIONAL DE ÉTICA E INTEGRIDAD CIENTÍFICA

CONSTANCIA DE APROBACIÓN
DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

Lima, 19 de febrero del 2026.

Autor Responsable:
GERALDINE MILAGROS SOBERON CUCULIZA

Exp. Nº: 0195-2026

De mi consideración:

Es grato expresarle mi cordial saludo y a la vez informarle que el Comité Institucional de Ética e Integridad Científica (CIEIC) de la Universidad Privada Norbert Wiener evaluó y **APROBÓ** el siguiente proyecto de investigación:

Proyecto Titulado: **"INFLUENCIA DE LA REVISIÓN JUDICIAL EN EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN COACTIVA EN EL MINISTERIO DE SALUD"**
Versión Nro. 1, aprobada por el asesor en fecha 16/02/ 2026.

El cual tiene como Autor(es) a:
GERALDINE MILAGROS SOBERON CUCULIZA

La **APROBACIÓN** otorgada comprende la verificación del cumplimiento de las buenas prácticas éticas, la adecuada evaluación del balance riesgo/beneficio, la idoneidad del equipo de investigación y la garantía de confidencialidad en el manejo de los datos, entre otros aspectos éticos y metodológicos pertinentes.

El investigador deberá considerar los siguientes puntos detallados a continuación:

- La aprobación otorgada por el CIEIC tiene una **vigencia de veinticuatro (24) meses** contados desde la fecha de emisión del presente documento. Esta vigencia es exclusiva para los procedimientos éticos revisados por el Comité y no sustituye ni aplica a los trámites administrativos ante la Oficina de Grados y Títulos.
- La constancia de aprobación por el CIEIC **no garantiza la aceptación** por parte de las **instituciones** en las que se planea realizar la investigación.
- En caso de requerir una **enmienda**, entendida como una modificación menor que **no altera de manera sustantiva** el proyecto aprobado, esta deberá ser presentada al CIEIC y no podrá ejecutarse sin su aprobación previa. **Cualquier cambio sustantivo deberá tramitarse como proyecto nuevo** ante el CIEIC.

Es cuanto informo a usted para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

Mg. Angelica Karina Minaya Galarreta
Presidente
Comité Institucional de Ética e Integridad Científica
Universidad Privada Norbert Wiener

ANEXO 6: TABLAS DE ENTREVISTAS

Tabla De Entrevista 1

Objetivo general: Determinar la influencia de la revisión judicial en el procedimiento de ejecución coactiva en el MINSA

¿Cuál es su opinión sobre la regulación de la demanda de revisión judicial en la Ley N° 26979 - Ley de PEC?	
Entrevistado	**Respuesta**
E1	Reconoce y garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva, permitiendo el control jurisdiccional de actos coactivos que pueden afectar derechos patrimoniales. Busca equilibrar el poder sancionador o recaudatorio de la administración con el control judicial independiente.
E2	La regulación actual cumple con reconocer el derecho del administrado a cuestionar judicialmente la actuación administrativa; sin embargo, presenta vacíos en cuanto a los efectos que genera su interposición sobre la ejecución coactiva.
E3	Creo que es una ley necesaria, garantista, enfocada en hacer respetar uno de los pilares de la función jurisdiccional reconocida en la actual constitución peruana, con la finalidad de que el administrado puede ejercer de forma eficaz sus derechos ante cualquier procedimiento de la administración pública.
E4	En mi opinión, la regulación de la demanda de revisión judicial en la Ley N.º 26979, presentaría avances importantes en términos de control jurisdiccional de la actuación administrativa, pero también evidencia limitaciones que afectan la tutela jurisdiccional efectiva del administrado.

	Por un lado, es positivo que la ley reconozca expresamente la posibilidad de que el ejecutado acuda al Poder Judicial para cuestionar los actos del ejecutor coactivo. Esto responde al principio de control judicial de la Administración y evita que la ejecución coactiva se convierta en un mecanismo arbitrario o inmune a revisión. En ese sentido, la demanda de revisión judicial funciona como una garantía mínima frente al ejercicio del poder coercitivo del Estado. Sin embargo, la regulación es restrictiva y formalista. Los supuestos para interponer la demanda de revisión judicial son limitados y se circunscriben, en esencia, a vicios formales del procedimiento o a la inexistencia de los presupuestos de la ejecución coactiva, dejando de lado un análisis más amplio sobre la razonabilidad, proporcionalidad o afectación de derechos fundamentales del ejecutado. Además, los plazos breves y las exigencias procesales pueden convertirse en barreras reales de acceso a la justicia, especialmente para administrados que no cuentan con asesoría legal oportuna. En conclusión, considero que la regulación de la demanda de revisión judicial en la Ley N.º 26979 cumple una función de control necesaria, pero resulta insuficiente desde una perspectiva garantista. Sería recomendable una reforma normativa que amplíe los supuestos de revisión, flexibilice las exigencias formales y refuerce los efectos suspensivos cuando estén en juego derechos fundamentales, a fin de equilibrar adecuadamente la potestad ejecutiva del Estado con la protección efectiva del administrado.
E5	La regulación de la demanda de revisión judicial en la Ley N.º 26979 constituye un mecanismo importante de control jurisdiccional sobre la actuación de la Administración Pública, ya que garantiza el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva frente a posibles excesos en la ejecución coactiva.

	No obstante, en la práctica presenta vacíos y efectos problemáticos, porque la sola interposición de la demanda puede generar la suspensión del procedimiento, lo que es frecuentemente utilizado por los administrados como una estrategia dilatoria para evitar el cumplimiento de obligaciones administrativas. Desde una perspectiva de eficiencia del sistema administrativo y comparado con otros ordenamientos, considero que la norma debería precisar que la demanda de revisión judicial no suspenda automáticamente la ejecución coactiva.

Fuente: Elaboración propia

Tabla De Entrevista 2

Objetivo general: Determinar la influencia de la revisión judicial en el procedimiento de ejecución coactiva en el MINSA

¿Qué efectos genera la revisión judicial sobre el procedimiento de ejecución coactiva en el MINSA?	
Entrevistado	**Respuesta**
E1	Suspensión automática del procedimiento y de las medidas ejecutivas (como embargos) ante la presentación de la demanda judicial; control jurisdiccional de la legalidad procedimental, que puede terminar con la continuación regular del cobro, la modificación o la anulación del acto coactivo; obligación de acatar la decisión judicial, con potenciales reanudaciones o incluso responsabilidades para el ejecutor coactivo en caso de irregularidades.
E2	La consecuencia más relevante que genera es un efecto suspensivo provisional del proceso de cobranza.
E3	Principalmente genera una pausa temporal en el procedimiento de ejecución coactiva, haciendo que el administrado pueda buscar mecanismos de defensa si se encuentra ante un abuso de autoridad u atropello de la administración pública, al poder presentar esos recursos lo que se da al procedimiento es validez y legalidad, ya que no se estaría actuando de manera unilateral.
E4	Genera una serie de efectos relevantes tanto en el plano procedimental como en el de la protección de derechos del administrado, de conformidad con la Ley N. º 26979 y los principios constitucionales aplicables. En primer lugar, la revisión judicial somete los actos del ejecutor coactivo del MINSA al control del Poder Judicial. Esto implica que el juez puede verificar la legalidad del procedimiento, la competencia del órgano emisor, el respeto

	del debido procedimiento y la observancia de los límites legales de la potestad coactiva. Este control evita que la ejecución se ejerza de manera arbitraria o desproporcionada. Desde la perspectiva del administrado frente al MINSA, la revisión judicial refuerza el derecho de defensa y la tutela jurisdiccional efectiva, al permitir cuestionar irregularidades que no pudieron ser corregidas en sede administrativa. Esto es especialmente relevante en procedimientos coactivos vinculados a multas sanitarias, sanciones administrativas o deudas derivadas de actos regulatorios del sector salud.
E5	La revisión judicial de actos emitidos en el procedimiento de ejecución coactiva genera principalmente efectos suspensivos en la práctica, pues su interposición suele paralizar o retrasar la ejecución de la deuda o sanción administrativa. En el caso del MINSA, ello afecta la continuidad del procedimiento de ejecución coactiva, ya que los administrados pueden utilizar la revisión judicial como un mecanismo dilatorio, lo que retrasa el cobro de multas sanitarias y debilita la capacidad del Estado para asegurar el cumplimiento de las normas de salud pública.

Fuente: Elaboración propia

Tabla De Entrevista 3

Objetivo general: Determinar la influencia de la revisión judicial en el procedimiento de ejecución coactiva en el MINSA

¿Considera que la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva genera un escenario propicio para que el obligado evada o dilate el cumplimiento del pago de las obligaciones pecuniarias derivadas de sanciones administrativas?	
Entrevistado	**Respuesta**
E1	Si lo considero, pues en la práctica, la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva sí puede generar un escenario propicio para la evasión o dilación del pago, aunque no porque la figura sea ilegítima en sí, sino por cómo está diseñada y aplicada actualmente
E2	Considero que es innegable que la revisión judicial se utiliza como una táctica dilatoria, ya que el obligado sabe que el sistema judicial peruano está congestionado, y al interponer la demanda "gana tiempo", ya que la revisión judicial puede durar años entre la primera instancia, la apelación y la casación.
E3	La suspensión del procedimiento pone en conocimiento al administrado y a la justicia si se ha cometido o no alguna falta que de verdad desencadene a una multa, al demostrarse si hubo o no falta, se establecen plazos para que la defensa o posterior término del procedimiento al establecerle plazos al administración o fraccionando su multa, de esa manera la entidad pública se ahorra procesos a futuro , ya que dentro del procedimiento se agotarían las vías de apelación y reconsideración

E4	Desde una perspectiva crítica, cuando la suspensión se concede de manera automática, amplia o poco motivada, el obligado puede utilizarla como una estrategia dilatoria, interponiendo recursos o demandas con el único fin de ganar tiempo, transferir bienes o colocarse en una situación de insolvencia aparente. En ese contexto, la suspensión sí afecta la eficacia del ius imperio del Estado, debilitando la función disuasiva de las sanciones administrativas y comprometiendo el principio de autoridad. Sin embargo, desde una perspectiva garantista, la suspensión cumple una función legítima y necesaria: evitar que la Administración ejecute coercitivamente obligaciones que podrían ser ilegales, inexistentes o desproporcionadas, causando daños irreparables al administrado.
E5	Sí. La suspensión del procedimiento de ejecución coactiva genera un escenario propicio para la evasión o dilación del pago, ya que algunos obligados utilizan mecanismos procesales —como la revisión judicial— con fines estratégicos para retrasar la ejecución de sanciones administrativas.

Fuente: Elaboración propia

Tabla De Entrevista 4

Objetivo específico 1: Determinar la influencia de la tutela jurisdiccional en el procedimiento de ejecución coactiva en el MINSA.

¿Cuál considera que es el rol de la tutela jurisdiccional en el procedimiento de ejecución coactiva, frente a la defensa de los derechos de los administrados y la necesidad de garantizar la ejecutoriedad de las sanciones administrativas?	
Entrevistado	**Respuesta**
E1	Garantizar el derecho de defensa frente al ejercicio de la autotutela administrativa, proteger los derechos del administrado sin desnaturalizar la eficacia de la potestad sancionadora ni convertir el proceso judicial en un instrumento que paralice automáticamente la ejecución de sanciones impuestas.
E2	Desde la perspectiva del administrado, la tutela jurisdiccional cumple una función garantista, asegurando el derecho al debido proceso, protege el derecho de propiedad. Siendo relevante ya que es una potestad intensa y excepcional, que habilita a la Administración a afectar directamente el patrimonio del ciudadano sin intervención judicial previa. No obstante, esta garantía debe armonizarse con el principio de ejecutoriedad de los actos administrativos
E3	Una función equitativa, de garantía y defensa del administrado quien mantiene una relación de subordinación ante la administración pública.
E4	Considero que la tutela jurisdiccional efectiva cumple un rol de equilibrio en el procedimiento de ejecución coactiva, al actuar como un mecanismo de control y corrección frente al ejercicio del poder coercitivo de la

	Administración, sin llegar a desnaturalizar la ejecutoriedad de las sanciones administrativas. El rol de la tutela jurisdiccional en la ejecución coactiva es el de armonizar dos intereses en tensión: por un lado, la protección efectiva de los derechos de los administrados frente a posibles excesos del poder administrativo; y por otro, la necesidad de garantizar la ejecutoriedad y eficacia real de las sanciones administrativas, indispensables para el cumplimiento del ordenamiento jurídico y el interés público.
E5	La tutela jurisdiccional cumple el rol de garantizar que los administrados puedan cuestionar judicialmente la legalidad de los actos emitidos en la ejecución coactiva, asegurando la protección de sus derechos frente a posibles arbitrariedades de la Administración. No obstante, este control debe coexistir con el principio de ejecutoriedad de los actos administrativos, previsto en la Ley N.º 26979 - Ley del procedimiento de ejecución coactiva, de modo que la intervención judicial no paralice automáticamente la ejecución de sanciones administrativas, salvo que un juez disponga una medida cautelar debidamente motivada. De esta forma, se logra un equilibrio entre la protección de derechos y la eficacia de la potestad sancionadora del Estado.

Fuente: Elaboración propia

Tabla De Entrevista 5

Objetivo específico 1: Determinar la influencia de la tutela jurisdiccional en el procedimiento de ejecución coactiva en el Ministerio de Salud.

¿De qué manera el derecho a la tutela jurisdiccional puede desnaturalizarse y convertirse en un mecanismo de dilación o evasión frente a las obligaciones impuestas por actos administrativos?	
Entrevistado	**Respuesta**
E1	Cuando deja de cumplir su función de garantía de legalidad y pasa a ser utilizado estratégicamente como un instrumento de dilación o evasión del cumplimiento de obligaciones impuestas por actos administrativos firmes y exigibles
E2	La tutela jurisdiccional, siendo una garantía constitucional, puede desnaturalizarse cuando deja de cumplir su función de control de legalidad y protección de derechos y pasa a ser utilizado como una herramienta estratégica para dilatar o evadir el cumplimiento de obligaciones administrativas firmes.
E3	Considero que, en la forma en que el administrado y su defensa presenten recursos innecesarios y solicitando medidas sin base legal sabiendo que van a ser declaradas improcedentes.
E4	El derecho a la tutela jurisdiccional se desnaturaliza cuando se ejerce de forma abusiva, reiterada o carente de sustento, perdiendo su función de control de legalidad y transformándose en un medio para eludir o postergar el cumplimiento de obligaciones administrativas. Por ello, resulta indispensable que el control judicial sea firme, razonado y

	proporcional, de modo que se preserve la tutela de derechos sin sacrificar la eficacia del sistema sancionador del Estado.
E5	El derecho a la tutela jurisdiccional puede desnaturalizarse cuando los administrados lo utilizan no para cuestionar legítimamente la legalidad del acto administrativo, sino como una estrategia procesal para retrasar o evitar el cumplimiento de obligaciones.

Fuente: Elaboración propia

Tabla De Entrevista 6

Objetivo específico 1: Determinar la influencia de la tutela jurisdiccional en el procedimiento de ejecución coactiva en el MINSA.

¿Considera usted que la tutela jurisdiccional genera un impacto suspensivo en el procedimiento de ejecución coactiva? ¿Por qué?	
Entrevistado	**Respuesta**
E1	Claro, ello genera un impacto suspensivo en el procedimiento de ejecución coactiva, pero no por mandato constitucional directo, sino por la forma en que el legislador ha regulado su ejercicio en la Ley N.º 26979
E2	Sí, en la práctica viene generando un impacto suspensivo en el procedimiento, porque la sola interposición de la demanda basta para paralizar las actuaciones. Sin embargo, desde un enfoque jurídico, esa suspensión debería depender de un pronunciamiento judicial expreso y motivado.
E3	La ejecución coactiva puede suspenderse en el marco de la tutela jurisdiccional cuando el administrado interpone una demanda de revisión judicial o cuando se concede una medida cautelar que disponga la paralización del procedimiento. Sin embargo, dicha suspensión debería responder a un mandato expreso de la autoridad jurisdiccional.
E4	Considero que la tutela jurisdiccional, por sí sola, no genera un impacto suspensivo negativo en el procedimiento de ejecución coactiva. Por el contrario, constituye una garantía necesaria para que los administrados puedan cuestionar la legalidad de los actos administrativos ante el Poder Judicial.

	El problema surge a partir del tratamiento que la normativa de ejecución coactiva otorga a la interposición de la demanda de revisión judicial. En la práctica, la sola presentación de esta demanda suele generar la paralización del procedimiento y levantamiento de las medidas cautelares dictadas, sin que exista necesariamente un mandato judicial expreso que lo disponga. Es precisamente este efecto normativo el que puede generar un impacto negativo.
E5	Sí, en la práctica genera un impacto suspensivo, ya que la interposición de la demanda de revisión judicial suele paralizar temporalmente las acciones de cobro. Esto se vuelve más relevante considerando que los procesos en la vía judicial pueden tardar varios meses e incluso años en resolverse, lo que retrasa la ejecución de la sanción administrativa.

Fuente: Elaboración propia

Tabla De Entrevista 7

Objetivo específico 2: Determinar la influencia de la revisión de legalidad en el procedimiento de ejecución coactiva en el MINSA.

¿Qué opina sobre la influencia de la revisión de legalidad en el procedimiento de ejecución coactiva?	
Entrevistado	**Respuesta**
E1	Que, la misma ejerce una influencia necesaria pero delicada en el procedimiento de ejecución coactiva: es indispensable para la vigencia del Estado constitucional de derecho, pero su impacto depende enteramente de cómo se articula y se dosifica dentro del sistema.
E2	La revisión de legalidad ejerce una influencia decisiva y ambivalente en el procedimiento de ejecución coactiva: es indispensable como garantía del Estado de Derecho, pero problemática cuando su diseño y efectos desbordan la función de control y afectan la eficacia de la ejecución.
E3	Como mecanismo que garantiza el debido proceso, la revisión judicial es importante; no obstante, su uso frecuente y a veces abusivo, suspende automáticamente las cobranzas coactivas, permitiendo dilatar el pago y arriesgando la validez de la deuda por prescripción.
E4	En mi opinión, la revisión de legalidad ejerce una influencia decisiva y necesaria en el procedimiento de ejecución coactiva, pues constituye el principal contrapeso jurídico frente al ejercicio de la potestad coercitiva de la Administración, sin llegar —o sin deber llegar— a neutralizar su eficacia.

	Por un lado, la revisión de legalidad cumple una función garantista: asegura que la ejecución coactiva solo se despliegue cuando el acto administrativo que la sustenta sea válido, firme y emitido conforme a ley. A través de este control, se verifican aspectos esenciales como la existencia y exigibilidad del título de ejecución, la competencia del órgano emisor, el respeto del debido procedimiento y la razonabilidad de las medidas adoptadas. Esto previene abusos, arbitrariedades y ejecuciones indebidas que podrían afectar gravemente los derechos del administrado. Por otro lado, la revisión de legalidad también tiene una función ordenadora del sistema administrativo. Las decisiones judiciales que corrigen actuaciones irregulares en la ejecución coactiva generan estándares interpretativos que obligan a la Administración a mejorar sus prácticas, fortaleciendo la seguridad jurídica y la confianza en la actuación estatal. En ese sentido, la revisión no solo protege casos individuales, sino que contribuye a la calidad institucional. No obstante, su influencia puede tornarse problemática cuando se extiende más allá del control de legalidad y se aproxima a una revisión de mérito o conveniencia del acto administrativo. Un control judicial excesivamente expansivo puede debilitar el principio de ejecutoriedad y convertir la ejecución coactiva en un procedimiento lento e ineficaz, incentivando conductas dilatorias por parte de los obligados. Por ello, considero que la influencia de la revisión de legalidad debe mantenerse dentro de límites claros: controlar la legalidad y constitucionalidad del ejercicio de la potestad coactiva, sin sustituir a la Administración en su función sancionadora. Bien delimitada, la revisión de legalidad no obstaculiza la ejecución coactiva, sino que la legitima, al asegurar que el poder coercitivo del Estado se ejerza con respeto al ordenamiento jurídico y a los derechos fundamentales

E5	La revisión de legalidad cumple una función de control jurisdiccional sobre los actos emitidos en el PEC, permitiendo verificar que la Administración haya actuado conforme al ordenamiento jurídico. Sin embargo, su influencia puede volverse negativa cuando se utiliza como un mecanismo para dilatar la ejecución.

Fuente: Elaboración propia

Tabla De Entrevista 8

Objetivo específico 2: Determinar la influencia de la revisión de legalidad en el procedimiento de ejecución coactiva en el MINSA.

¿Considera que la revisión de legalidad limita al MINSA el cobro a los administrados de sus obligaciones pecuniarias?	
Entrevistado	**Respuesta**
E1	Sí, en la práctica, su interposición puede generar efectos suspensivos que retrasan la ejecución efectiva de las sanciones.
E2	Sí, puesto que la revisión de legalidad no está diseñada para impedir el cobro, sino para verificar que la ejecución coactiva se ha llevado a cabo conforme a las disposiciones legales correspondientes.
E3	Sí, en determinados casos puede limitarlo. Cuando la revisión de legalidad genera la suspensión del procedimiento o el levantamiento de medidas cautelares, el administrado puede aprovechar ese intervalo para transferir bienes, cambiar la titularidad o reorganizar sus actividades, lo que posteriormente dificulta o impide la recuperación efectiva de la obligación pecuniaria.
E4	No limita de manera estructural al MINSA en el cobro de obligaciones pecuniarias, ya que su finalidad es verificar la legalidad del acto administrativo. No obstante, sí generar una limitación práctica, especialmente en los casos en que el MINSA ejecuta multas derivadas de órganos sancionadores, pues la interposición de la demanda de revisión

	judicial suspende temporalmente el procedimiento de ejecución coactiva y retrasa el cobro efectivo de dichas sanciones.
E5	Sí, una afectación temporal en la continuidad de las acciones de cobro. Por ello, se trata de una restricción funcional que impacta en la eficacia de la recuperación de las multas administrativas, lo que puede retrasar la ejecución de obligaciones pecuniarias vinculadas al cumplimiento de la normativa sanitaria.

Fuente: Elaboración propia

Tabla De Entrevista 9

Objetivo específico 2: Determinar la influencia de la revisión de legalidad en el procedimiento de ejecución coactiva en el MINSA.

¿Considera usted que el Decreto Legislativo N.° 1161, en el marco de la revisión de legalidad, debería incorporar una sexta disposición complementaria final que fortalezca la ejecución de sanciones en los procedimientos de ejecución coactiva del MINSA?	
Entrevistado	**Respuesta**
E1	Sí, considero necesaria la incorporación de una disposición complementaria.
E2	Sí, considero jurídicamente razonable y técnicamente conveniente que el Decreto Legislativo N.° 1161 se oriente a fortalecer la ejecución de sanciones en los procedimientos de ejecución coactiva del MINSA, especialmente frente a los efectos que genera la revisión de legalidad en la práctica.
E3	Añadir una sexta disposición final al Decreto Legislativo N.° 1161 busca mejorar la eficiencia administrativa al fortalecer la ejecución coactiva del ministerio. Desde un punto de vista técnico, esta medida asegura que las sanciones sanitarias se cumplan, optimizando la capacidad sancionadora y reafirmando el rol rector del MINSA.
E4	Estimo que la incorporación de una Sexta Disposición Complementaria Final en el Decreto Legislativo N.° 1161 es pertinente y necesaria para fortalecer la ejecución de sanciones en el MINSA, siempre que se configure como un mecanismo de equilibrio: robustecer la eficacia del procedimiento de ejecución coactiva sin menoscabar la revisión de legalidad ni la tutela jurisdiccional efectiva de los administrados. La incorporación de una Sexta

	Disposición Complementaria Final podría cumplir, por ejemplo, los siguientes objetivos: Precisar los efectos de la interposición de demandas de revisión judicial sobre los procedimientos de ejecución coactiva del MINSA, reafirmando que no generan suspensión automática. Establecer criterios objetivos para la suspensión judicial, como la exigencia de cauciones o garantías cuando se trate de obligaciones pecuniarias, reduciendo el riesgo de conductas dilatorias. Reforzar la obligación de motivación del ejecutor coactivo, fortaleciendo la legalidad del procedimiento y disminuyendo la litigiosidad posterior. No obstante, es fundamental que esta disposición no restrinja ni vacíe de contenido el derecho de acceso a la justicia. Una norma que limite excesivamente la revisión de legalidad o que dificulte irrazonablemente la suspensión en casos de ilegalidad manifiesta podría ser cuestionada por inconstitucional. Por ello, el fortalecimiento de la ejecución debe orientarse a ordenar y racionalizar el control judicial, no a eliminarlo.
E5	Sí, lo considero pertinente, para que fortalezca la ejecución de sanciones en los procedimientos de ejecución coactiva del Ministerio de Salud. Ello permitiría precisar que la sola interposición de la demanda de revisión judicial no suspenda automáticamente el procedimiento, garantizando así la efectividad de las sanciones administrativas, reforzando la protección del interés público en materia de salud.

Fuente: Elaboración propia

Tabla De Entrevista 10

Objetivo específico 3: Determinar la influencia de las medidas cautelares en el procedimiento de ejecución coactiva en el MINSA.

¿Considera adecuado que, mientras se resuelve la controversia en sede judicial, las medidas cautelares permanezcan vigentes y no sean ejecutadas por el Ejecutor Coactivo dentro del procedimiento de ejecución coactiva?	
Entrevistado	**Respuesta**
E1	Sí, es razonable, para evitar daños irreparables o perjuicios graves al procedimiento coactivo mientras se resuelve la controversia.
E2	Considero que resulta adecuado que las medidas cautelares permanezcan vigentes y no sean ejecutadas por el Ejecutor Coactivo durante todo el tiempo que dure el proceso.
E3	Si, mantener medidas cautelares sin ejecutarlas durante un litigio es un recurso equilibrado, ya que asegura el cobro para la Administración Pública sin vulnerar el derecho a la defensa del ciudadano, al preservar la situación actual mientras se resuelve el conflicto.
E4	Es adecuado que las medidas cautelares se mantengan y no sean ejecutadas por el Ejecutor Coactivo mientras dure la controversia judicial, siempre que su otorgamiento y permanencia respondan a criterios de razonabilidad, temporalidad y proporcionalidad, de modo que se protejan los derechos del administrado sin desnaturalizar la ejecutoriedad de las sanciones administrativas.

E5	Lo más razonable es que las medidas cautelares se mantengan vigentes y no sean ejecutadas hasta que el órgano jurisdiccional disponga lo contrario, garantizando así el equilibrio entre la tutela jurisdiccional de los administrados y la efectividad de la potestad sancionadora.

Fuente: Elaboración propia

Tabla De Entrevista 11

Objetivo específico 3: Determinar la influencia de las medidas cautelares en el procedimiento de ejecución coactiva en el MINSA.

¿Considera jurídicamente viable la incorporación de la sexta disposición complementaria final al Decreto Legislativo N.° 1161, considerando que no se levantarán las medidas cautelares ni podrán ser ejecutadas por el Ejecutor Coactivo con la sola interposición de demanda de revisión judicial?	
Entrevistado	**Respuesta**
E1	Sí, porque se respeta el derecho de defensa y la tutela jurisdiccional efectiva. Lo esencial es que cualquier suspensión de las medidas cautelares dependa de un pronunciamiento judicial expreso y no únicamente de la interposición de la demanda.
E2	La incorporación de esta Sexta Disposición Complementaria Final al Decreto Legislativo N.° 1161 lo considero viable, pero su éxito constitucional dependerá de cómo se redacte para equilibrar el poder del Estado con los derechos del administrado siempre que esté correctamente delimitada y sea coherente con el marco constitucional y legal vigente. Actualmente, existe una zona gris entre la Ley de Procedimiento Administrativo General, la Ley de Ejecución Coactiva y las leyes orgánicas de los Ministerios. Introducir esta disposición permitiría al MINSA "proteger" sus sanciones ante el uso malicioso de la revisión judicial.

E3	Sí, considero que la incorporación de esa disposición complementaria es jurídicamente viable. Establecer que las medidas cautelares no se levanten ni se ejecuten automáticamente con la sola interposición de la demanda de revisión judicial permite equilibrar la tutela jurisdiccional del administrado con la necesidad de preservar la eficacia del PEC, evitando que se utilicen acciones judiciales únicamente con fines dilatorios.
E4	La incorporación de una Sexta Disposición Complementaria Final con ese contenido es jurídicamente viable y razonable, en la medida en que ordena el impacto de la revisión judicial y de las medidas cautelares sobre la ejecución coactiva del MINSA, fortalece la eficacia del cobro de sanciones administrativas y, al mismo tiempo, no vacía de contenido la tutela jurisdiccional efectiva, sino que la encauza dentro de límites compatibles con el interés público.
E5	Sí, esta regulación fortalecería el procedimiento coactivo y permitiría al Ministerio de Salud asegurar la ejecución de sanciones administrativas, sin afectar el derecho de los administrados a obtener tutela judicial.

Fuente: Elaboración propia

20% Similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para ca...

Filtrado desde el informe

- Bibliografía
- Texto citado
- Texto mencionado
- Coincidencias menores (menos de 8 palabras)

Fuentes principales

18% Fuentes de Internet
5% Publicaciones
14% Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

Marcas de integridad

N.º de alertas de integridad para revisión

No se han detectado manipulaciones de texto sospechosas.

Los algoritmos de nuestro sistema analizan un documento en profundidad para buscar inconsistencias que permitirían distinguirlo de una entrega normal. Si advertimos algo extraño, lo marcamos como una alerta para que pueda revisarlo.

Una marca de alerta no es necesariamente un indicador de problemas. Sin embargo, recomendamos que preste atención y la revise.

Fuentes principales

18% Fuentes de Internet
5% Publicaciones
14% Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

Fuentes principales

Las fuentes con el mayor número de coincidencias dentro de la entrega. Las fuentes superpuestas no se mostrarán.

1 Internet
repositorio.uwiener.edu.pe 2%

2 Internet
hdl.handle.net 1%

3 Internet
repositorio.ucv.edu.pe 1%

4 Internet
repositorio.usmp.edu.pe 1%

5 Internet
repositorio.upn.edu.pe <1%

6 Internet
www.coursehero.com <1%

7 Internet
dspace.unitru.edu.pe <1%

8 Internet
alicia.concytec.gob.pe <1%

9 Internet
glv.com.pe <1%

10 Trabajos entregados
Universidad Wiener on 2022-11-09 <1%

11 Internet
repositorio.unfv.edu.pe <1%