



## **ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSGRADO**

MEDIDAS CAUTELARES Y SU APLICACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO  
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN LA CIUDAD DE LIMA  
METROPOLITANA, AÑOS 2021- 2022

**Línea de investigación:**  
**Procesos jurídicos y resolución de conflictos**

Tesis para optar el Grado Académico de Maestra en Gestión de Políticas  
Públicas

### **Autora**

Barrios Mariscal, Katherine Maryo

### **Asesor**

Martínez Letona, Pedro Antonio

ORCID 0000-0002-7842-4642

### **Jurado**

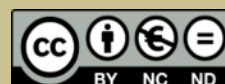
Gonzales Loli, Martha Rocío

Espinoza Herrera, Edward

Mendoza La Rosa, Carlos Alfonso

**Lima - Perú**

**2025**



# MEDIDAS CAUTELARES Y SU APLICACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN LA CIUDAD DE LIMA METROPOLITANA, AÑOS 2021- 2022

## INFORME DE ORIGINALIDAD

26%

INDICE DE SIMILITUD

23%

FUENTES DE INTERNET

8%

PUBLICACIONES

14%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

## FUENTES PRIMARIAS

1

Submitted to Universidad Nacional Federico Villarreal

Trabajo del estudiante

9%

2

hdl.handle.net

Fuente de Internet

5%

3

qdoc.tips

Fuente de Internet

1%

4

repositorio.unfv.edu.pe

Fuente de Internet

1%

5

idoc.pub

Fuente de Internet

1%

6

www.ciat.org

Fuente de Internet

1%

7

docplayer.es

Fuente de Internet

<1%

8

blog.pucp.edu.pe

Fuente de Internet

<1%

9

staffbudielabogados-derechotributario.blogspot.pe

Fuente de Internet

<1%

10

www.coursehero.com

Fuente de Internet

<1%

11

pirhua.udep.edu.pe

Fuente de Internet

<1%



ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSGRADO

MEDIDAS CAUTELARES Y SU APLICACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO  
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN LA CIUDAD DE LIMA METROPOLITANA,  
AÑOS 2021- 2022

Línea de investigación:

Procesos jurídicos y resolución de conflictos

Tesis para optar el Grado Académico de Maestra en Gestión de Políticas Públicas

Autora

Barrios Mariscal, Katherine Maryo

Asesor

Martínez Letona, Pedro Antonio

ORCID 0000-0002-7842-4642

Jurado

Gonzales Loli, Martha Rocío

Espinoza Herrera, Edward

Mendoza La Rosa, Carlos Alfonso

Lima-Perú

2025

**ÍNDICE**

RESUMEN .....	VI
ABSTRACT.....	VII
I. INTRODUCCIÓN.....	1
1.1. Planteamiento del problema.....	2
1.2. Descripción del problema .....	5
1.3. Formulación del Problema.....	8
-Problema general .....	8
-Problemas específicos.....	8
1.4. Antecedentes .....	9
1.5. Justificación de la investigación .....	18
1.6. Limitaciones de investigación.....	21
1.7. Objetivos.....	22
-Objetivo general .....	22
-Objetivos específicos.....	22
1.8. Hipótesis .....	22
1.8.1. Hipótesis general.....	22
1.8.2. Hipótesis específicas.....	22
II. MARCO TEÓRICO.....	24
2.1. Bases Teóricas .....	24
2.1.1. Teorías Filosóficas - Jurídicas .....	24
2.1.2. Medidas Cautelares.....	26
2.1.3. El Proceso Contencioso Administrativo .....	38
2.1.4. El Procedimiento de Cobranza Coactiva .....	42

2.2. Marco Conceptual.....	43
III. MÉTODO .....	49
3.1. Tipo de investigación.....	49
3.2. Población y muestra.....	50
3.2.1. Población.....	50
3.2.2. Muestra .....	50
3.3. Operacionalización de variables .....	51
3.4. Instrumentos.....	53
3.5. Procedimientos.....	53
3.6. Análisis de datos .....	54
3.7. Consideraciones éticas .....	59
IV. RESULTADOS .....	61
4.1. Resultados de la investigación.....	61
4.2. Análisis e interpretación de resultados .....	61
V. DISCUSIÓN DE RESULTADOS .....	712
VI. CONCLUSIONES .....	74
VII. RECOMENDACIONES .....	75
VIII. REFERENCIAS.....	76
IX. ANEXOS .....	79
Anexo A. Matriz de consistencia.....	79
Anexo B. Instrumento de recolección de datos .....	82
Anexo C. Validación y confiabilidad del instrumento.....	85
Anexo D. Validación de instrumento.....	86
Anexo E. Alfa de Cronbach.....	93

**INDICE DE TABLAS**

Tabla 1. Las medidas cautelares y la protección de los derechos de los administrados .....	61
Tabla 2. El uso de medidas cautelares como herramienta clave.....	62
Tabla 3. El beneficio del otorgamiento de las medidas cautelares .....	63
Tabla 4. Sobre el riesgo de que los actos administrativos causen daños irreparables .....	64
Tabla 5. Equilibrio entre los derechos de los administrados y los intereses públicos .....	65
Tabla 6. Los tribunales contenciosos-administrativos y la aplicación medidas cautelares .....	66
Tabla 7. La garantía de las medidas cautelares ante la decisión del fondo.....	67
Tabla 8. Las plataformas digitales y el seguimiento de las medidas cautelares .....	68
Tabla 9. La implementación de medidas cautelares .....	69
Tabla 11. La necesidad del sistema de medidas cautelares en Lima Metropolitana.....	70

## INDICE DE FIGURAS

Figura 1. Las medidas cautelares y la protección de los derechos de los administrados.....	62
Figura 2. El uso de medidas cautelares como herramienta clave .....	63
Figura 3. El beneficio del otorgamiento de las medidas cautelares .....	64
Figura 4. Sobre el riesgo de que los actos administrativos causen daños irreparables .....	64
Figura 5. Equilibrio entre los derechos de los administrados y los intereses públicos .....	65
Figura 6. Los tribunales contenciosos-administrativos y la aplicación medidas cautelares ....	66
Figura 7. La garantía de las medidas cautelares ante la decisión del fondo .....	67
Figura 8. Las plataformas digitales y el seguimiento de las medidas cautelares .....	68
Figura 9. La implementación de medidas cautelares .....	69
Figura 10. La necesidad del sistema de medidas cautelares en Lima Metropolitana .....	70

## RESUMEN

**Objetivo:** Determinar el grado de eficacia en la aplicación de las Medidas Cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022. **Método:** La investigación es desarrollada en naturaleza básica, con un enfoque cuantitativo. El tipo adoptado será el descriptivo-aplicado, mientras que el diseño empleado será descriptivo-correlacional, ello a raíz de la correlación de las variables diseñadas; sobresaliendo la descripción de los problemas actuales y la aplicación de Medidas Cautelares. **Resultados:** La evolución de la jurisprudencia y la adaptación a contextos excepcionales, como la pandemia, permitió que las medidas cautelares se aplicarían de manera más dinámica y efectiva para asegurar el equilibrio entre los derechos de los ciudadanos y las decisiones administrativas. **Conclusiones:** Se concluyó que el grado de eficacia en la aplicación de medidas cautelares cuando se desarrollan los procesos contenciosos administrativos ya que permite que estas medidas sean ejecutadas de acuerdo con lo establecido en la legislación nacional y se pueda ejecutar el cumplimiento de las obligaciones

**Palabras claves:** Medidas Cautelares, Procedimiento Contencioso Administrativo, Gestión Pública, Proceso administrativo, Administración Pública.

## ABSTRACT

**Objective:** Determine the degree of effectiveness in the application of Precautionary Measures during the development of the contentious-administrative process in the city of Metropolitan Lima, between the years 2021-2022. **Method:** The research is developed in a basic nature, with a quantitative approach. The type adopted will be the descriptive-applied, while the design used will be descriptive-correlational, due to the correlation of the designed variables; highlighting the description of current problems and the application of Precautionary Measures. **Results:** The evolution of jurisprudence and the adaptation to exceptional contexts, such as the pandemic, allowed precautionary measures to be applied in a more dynamic and effective way to ensure the balance between citizens' rights and administrative decisions. **Conclusions:** the degree of effectiveness in the application of precautionary measures when contentious administrative processes are developed since it allows these measures to be executed in accordance with the provisions of national legislation and compliance with obligations can be carried out.

**Keywords:** Precautionary Measures, Contentious Administrative Processing, Public Management, Administrative Process, Public Administration.

## I. INTRODUCCIÓN

En el desarrollo de esta investigación, se abordará acerca de la eficacia aplicativa de las Medidas Cautelares durante el desarrollo del proceso administrativo-contencioso en la ciudad de Lima Metropolitana; resaltándose que se sigue manteniendo una alta cantidad de resoluciones administrativas de cobranza coactiva y entre otros tipos de actos administrativos como medidas sancionatorias de carácter coactiva, que resultan cuestionables, y que al agotarse la vía administrativa correspondiente; se deben llegar a interponer las respectivas demandas ante la instancia judicial de Competencia Contenciosa – Administrativa, para que pueda procesar y dar solución efectiva a las demandas contenciosas que se presenten; lo que se viene a constituir en una situación compleja para la administración judicial peruana, en lo concerniente a la excesiva carga procesal que tienen los Juzgados Especializados en lo Contencioso-Administrativo, que a diario y mensualmente deben abordar procesalmente una cantidad cada vez más desmedida de controversias pendientes de resolver, en cuanto a medidas cautelares solicitadas sobre asuntos de reclamación ciudadana y de parte de personas jurídicas, mayormente contra los servicios de cobranza coactiva de las Entidades Públicas Descentralizadas.

El desarrollo metodológico del presente proyecto de investigación, ha contemplado inicialmente una descripción a detalle sobre el planteamiento de problema, analizándose la problemática investigada en torno a la aplicabilidad de las medidas cautelares durante el desarrollo de ejecución de los procesos judiciales de índole contencioso-administrativo, que esencialmente se viene dando como problema judicial recurrente de excesiva carga procesal en los órganos de justicia de los países latinoamericanos, a comparación de lo controlado que se llega a tener en los sistemas judiciales de los países anglosajones que priorizan en resolver de manera efectiva y eficiente los asuntos judicializados contenciosos-administrativos sin

mayores dilaciones procesales, y en lo que concierne sobre la eficacia con que se ejecutan las medidas cautelares de manera anticipada o preventiva por orden de los Tribunales Judiciales de los Estados bajo Derecho Anglosajón. De manera subsiguiente, se han desarrollado los puntos referentes a la formulación de los problemas de investigación, así como de citarse y comentarse los antecedentes de investigación tanto nacionales como internacionales, en relación acerca de lo sostenido con el tema investigado; para luego sustentar la justificación e importancia de esta investigación, y que de conformidad se han planteado los correspondientes objetivos e hipótesis de estudio.

En el segundo y tercer punto de desarrollo de este proyecto de investigación, se ha abordado tanto el marco teórico de investigación, y en lo concerniente al tratamiento desarrollable del método aplicado respectivamente. Mientras que en el cuarto punto de investigación se han efectuado sobre los aspectos administrativos, en que se basará el desarrollo de este estudio investigativo. Finalmente, se ha efectuado la citación de todas las referencias bibliográficas acorde con las normas APA 7ma Edición, y se presentarán todos los anexos pertinentes de desarrollo de esta investigación.

### **1.1. Planteamiento del problema**

Entre uno de los problemas jurisdiccionales que se ha venido presentando a nivel de los litigios judiciales recurrentes, sea tanto a nivel internacional, latinoamericano y nacional, es en cuanto a la excesiva cantidad de casos procesales sobre asuntos de controversia contenciosa – administrativa, y que por dilaciones procesales y ante la lentitud procesal de las mismas instancias judiciales de competencia, que no han podido garantizar una mayor celeridad en el tratamiento y resolución procesal de las demandas contenciosas-administrativas, y que ha estado afrontando la problemática de la excedente cantidad de casos contenciosos - administrativos que no tienen una debida resolución rápida, y que llegan a sobrecargar los casos procesales de índole contencioso/administrativo que quedan pendientes

de resolver, y en lo que corresponde a la ejecución de las medidas cautelares solicitadas en las demandas interpuestas respectivamente; tratándose de un problema que se viene manifestando frecuentemente a nivel de los Tribunales Contenciosos-Administrativos de las Naciones Latinoamericanas principalmente, muy a diferencia de lo que se da en el sistema judicial-procesal de los países anglosajones, en que los Tribunales Judiciales con competencia contenciosa, han llegado a establecer una serie de bases jurisprudenciales acorde con la aplicabilidad del método common law; con lo cual se ha venido dando una resolución pertinente, rápida y eficaz a las demandas contenciosas/administrativas que se llegan a interponer, evitándose que se generen sobrecargas procesales en los Tribunales Judiciales de Especialidad Contenciosa en los EE.UU., Canadá, Inglaterra y Australia; y en lo que se refiere a las medidas cautelares que se deban ejecutar acorde con las demandas exigible, llegándose a efectuar debidamente tales medidas de manera eficientemente inmediatas, antes y durante el desarrollo de los respectivos procesos contenciosos.

En el caso de la Región Latinoamericana, se tiene que es constante la problemática de retrasos y dilaciones que se vienen dando en los Tribunales Judiciales Especializados en lo Contencioso – Administrativo, que tienden a presentar una excesiva sobrecarga procesal de casos contenciosos-administrativos pendientes de resolver; y de que se presenten asimismo los problemas dilatorios por excesivas tramitaciones procesales que se deban llevar a cabo en los litigios administrativos – contenciosos, presentándose asimismo problemas que dificultan la ejecución exigible de las medidas cautelares, no llegando a estar capacitados como deberían ser los Jueces Contenciosos, en función de que suelen presentar problemas al momento de fundamentar las órdenes judiciales de las medidas cautelares que lleguen a corresponder, y que en numerosos casos tales medidas no se lleguen a ejecutar plenamente.

Al respecto, según Coello (2019):

Acorde con la experiencia judicial latinoamericana, se ha venido constatando que el Sistema de la Administración Judicial Contenciosa-Administrativa, por más que tiene entre sus fines en darse con la pretensión de control de legalidad en modo de regularizar formal y jurídicamente el accionar de la Administración Pública-Estatal y de poder garantizar un ámbito equilibrado entre el ejercicio del poder público y el desarrollo de las libertades fundamentales que deba tenerse en torno al ejercicio de las formas de relacionamiento que se llegan a producir entre las Entidades Institucionales del Estado Peruano y los usuarios-ciudadanos entre sí; pero que en la praxis judicial dicho control no se llega en aplicar debidamente dado que se tienen los problemas actuales sobre la ausencia de la celeridad en torno a la ejecución de los procesos judiciales de tipo contencioso-administrativo, y de que se tenga efectuar un engorroso y entramado procedimiento procesal-impugnativo en sí, generándose situaciones consecuentemente negativas en perjuicio de las prerrogativas/derechos como de los intereses de la población ciudadana, que se lleguen a encontrar bajo sometimiento a las implicancias negativas de desarrollo de cuestionables actuaciones de parte de Entidades de la Administración Pública-Peruana, sin considerar que puedan ajustarse al cumplimiento de las normas jurídicas de Derecho, ello a partir de que se ha tendido a considerar a que el desarrollo ejecutable de las actuaciones procedimentales-administrativas, llegan a ejercitar supuestamente acerca de las presunciones de accionar legitimada y de ejercitarse debidamente para ser subsecuentemente sometidas a la impugnación correspondiente ante la Instancia Judicial competente, llegándose a continuar con el pleno desarrollo de los efectos consecuentemente negativos que podría ocasionar la caducidad de la expresión de los actos de pretensión de quienes lleguen a ejercitar la acción impugnativa que pertinentemente se deba interponer y llegar a procesar dentro de un determinado plazo de tiempo procesal; y de

que se manifieste una acción prerrogativa de carácter pública-estatal en torno a la ejecución de las actuaciones procesales de jurisdicción administrativa que lleguen a propender a generarse un alto nivel crítico de la ineffectividad del proceso judicial contencioso-administrativo, llegándose a vulnerar de tal manera el acceso a la tutela jurisdiccional de forma efectiva. (p. 5)

## **1.2. Descripción del problema**

En la actualidad peruana, todavía se sigue cuestionando acerca de la aplicación efectiva de las medidas cautelares mientras se desarrollan los casos procesales de contencioso administrativo; en cuanto de que regularmente dichas medidas no han estado garantizando de manera completa el reconocimiento considerable de las exigencias procesales y derechos obligacionales reclamados por los recurrentes contra las Instituciones de la Administración Pública, y ante las Instancias Judiciales pertinentes, como señala Hermosa (2021):

Aparte de referirse a los problemas de falta de efectividad en el otorgamiento de las medidas cautelares por parte de los Jueces Contenciosos-Administrativos; también se suele presentar el caso de que en diversas demandas contenciosas-administrativas, no se suele cumplir con los requisitos jurídicos-procesales establecidos en la misma Ley del Proceso Contencioso/Administrativo – Ley N° 27584 del 2001, actualmente bajo lo contemplado en su TUO mediante Decreto Supremo N° 011-2019-JUS, teniéndose que numerosas solicitudes de medidas cautelares no se han llegado a formular en base a los 3 presupuestos configurables que vienen a ser los reconocidos doctrinaria, jurídica y jurisprudencialmente, tales como en cuanto al aspecto verosímil o de buena apariencia del derecho que se reclame; de evitarse cualquier negligencia que tenga como consecuencia trabas su aplicación, y de hasta contemplarse la contra cautela respectiva. (p. 160)

De esta manera, es cada vez más constante que se presente el problema de la falta de verosimilitud en diversas demandas de medidas cautelares durante la ejecución de los procesos contenciosos – administrativos, no llegando a estar acorde con la trascendencia aplicativa que deben tener las demandas de solicitud cautelar, en cuanto de cumplir con el requerimiento procesal de tener una debida verosimilitud sustentable; no llegándose a tener en cuenta lo sostenido por Huapaya (2015) citado por Hermosa (2021):

De que el requisito jurídico/procesal exigido de la verosimilitud del derecho que se llegue a invocar por el sujeto recurrente particular, y debe ser necesariamente sometido al análisis comparativo para la determinación existente de todas las causas que hayan sido notablemente evidenciables sobre los actos ilegales del accionar un acto omisivo- administrativo que llegue a declararse en forma impugnabile. (p. 174)

Otro problema considerativo, es que los Jueces Peruanos de competencia contenciosa-administrativa no están debidamente capacitados, para poder dar con la admisión de las demandas de medidas cautelares solicitadas, y de que estas no se lleguen a ejecutar como deberían ser; dado que los Jueces Contenciosos Nacionales no llegan a tener un amplio conocimiento diversificado sobre los tipos de medidas cautelares que se deben llegar en aplicar de manera más satisfactoria para garantizarse las exigencias procesales y derechos de los administrados que hayan sido afectados por alguna Entidad Pública-Estatal; no llegando en aplicar las medidas cautelares necesarias para poderse asegurar la posterior ejecución de lo que se dictaminen en las sentencias judiciales a emitirse respectivamente, teniéndose subsecuentemente por efectos negativos, en cuanto de que se haya dado, respecto a numerosas resoluciones judiciales que de por sí, no se llegan a ejecutar en su total efectividad exigida, a causa de que no se han aplicado las medidas cautelares preventivas de manera más adecuada ni en forma más antisida.

Tampoco se llega a tener un adecuado seguimiento sobre la aplicabilidad ejecutable de las medidas cautelares que se lleguen a imponer para asegurarse de manera anticipada la ejecución de los fallos a emitirse con las sentencias judiciales, dado que si bien se pueden aplicar las medidas de embargo y secuestro de bienes de valor económico, de los administrados procesados, y de que puedan ser utilizados posteriormente tales recursos bajo medida cautelar, para que una vez terminados los dilatados procesos contenciosos, se puedan cumplir en definitiva con los pagos de las deudas pendientes o de darse con la plena ejecución de las obligaciones procesales que se deban efectuar a favor de las Entidades Públicas que lleguen en actuar con justo proceder, aunque los bienes embargados como retenidos, y los derechos suspendidos, de todos aquellos administrados bajo los procesos dilatados de litigio contencioso-administrativo; pero que de por sí tales bienes/recursos embargados, tendrán un bajo valor económico, y por lo que no servirán de mucho para poderse amortizar totalmente las deudas tributarias pendientes de pago; y que por otro lado, llega a resultar más negativo para aquellos Administrados que obtengan sentencias judiciales favorables, y al tener que devolver sus bienes embargados, estos lleguen a sufrir una alta depreciación, por lo que su gran valor económico sufre una pérdida considerable, que ya no serán rentables para los Administrados que hayan sido perjudicados por algún litigio contencioso-administrativo.

Como pronóstico del problema de estudio, se tiene en lo referente de que al acrecentarse la tendencia crítica de que las demandas contenciosas/administrativas con solicitudes de medidas cautelares, aumenten desmedidamente, y que los Tribunales Judiciales de jurisdicción contenciosa-administrativa no pueden atender satisfactoriamente a la ingente cantidad de demandas contenciosas que se lleguen a presentar, y que en el peor de los casos ni se lleguen en admitir las medidas cautelares solicitadas; lo que puede poner muy en cuestionamiento la capacidad de resolución y efectividad procesal de las Instancias Judiciales

Contenciosas-Administrativas, llegando a experimentar una sobredimensionada demanda de recursos contenciosos-administrativos con medidas de acción cautelar, que no se puedan atender con la inmediatez exigida, y de que por ende, los Tribunales Judiciales Contenciosos no lleguen a estar en la suficiente capacidad de atender con mayor satisfacción y efectividad a los recursos de materia contenciosa-administrativa, y de que no garanticen por ende el cumplimiento ejecutable de las medidas cautelares exigidas, y que con ello se tendrá una total inoperancia de los Tribunales de Jurisdicción Contenciosa – Administrativa en no asegurar la protección y reparación de los derechos fundamentales vulnerados de los ciudadanos administrados por parte de las Entidades de la Administración Pública Peruana.

### **1.3. Formulación del problema**

#### ***-Problema general***

¿Cuál es la eficacia en la aplicación de las Medidas Cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022?

#### ***-Problemas específicos***

¿De qué manera se han estado ejecutando las medidas cautelares en torno al desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022?

¿Qué problemas se presentan en torno a la ejecución de las medidas cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022?

¿Qué tipos de medidas cautelares son las que mayormente se aplican durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022?

## 1.4. Antecedentes

### *Antecedentes internacionales*

Hermoza (2021), en su tesis de investigación titulada: “Las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo: Análisis comparado entre el derecho peruano y español”. Para obtener el Grado Especializado de Doctorado de Derecho de la Universidad La Coruña, España.

La autora se basó en su investigación acerca de la aplicabilidad de las medidas cautelares durante un proceso contencioso administrativo, y en función del análisis comparativo del derecho peruano y español; llegando a revisar la base jurídica, condiciones presupuestarias y modos de amparo cautelar; recomendándose en efectuarse la promoción de la totalidad de medidas cautelares que específicamente para efectos de conseguir una máxima capacidad acertada y predecible judicialmente; además, de que también se haya llegado a efectuar una plena evaluación acerca de las funciones de tutela como parte de los instrumentos procesalistas de desarrollo de la acción tutelar que se pueda emitir urgentemente y en que se pueda dar con la plena estabilización de todas las condiciones privilegiadas de la administración estatal-pública ante los usuarios-ciudadanos; y que desde un enfoque criticable, la autora llegaría a plantear el pleno acogimiento acorde con lo dispuesto en la vigente ley procesal contenciosa-administrativa peruana, tanto acerca de las medidas cautelares anticipadas y las de tipo auto-satisfactoria que se puedan imponer. Finalmente, la propuesta de la autora, no llega en dar con la eliminación de la acción de tutela cautelar, sino que por el contrario la llega a dar en complementación con novísimos instrumentos de tutela en modo de ejecutarse concordantemente con el desarrollo de la doctrina dogmática, fundamentación jurisprudencial y según lo establecido por la normativa reguladora hispanoamericana, en concreto en función de lo normado en países como Argentina, México y Brasil. De esta manera, con dicha propuesta de iniciativa jurídica desarrollada, se ha

podido aspirar a la plena vigencia ejecutable del procedimiento contencioso/administrativo, que siempre deberá avocarse a la plena defensa de ejecución de una actividad administradora-pública que contemple en respetar la debida garantía de seguridad de los derechos fundamentales y dignidad humana de los ciudadanos administrados, y que de manera subsecuente se desarrolle una rama del Derecho Administrativo plenamente garantizador, humanista y auténticamente que pueda cumplir con el rol de vigilancia de la protección y debida defensa de los derechos de todos los usuarios-ciudadanos como administrados, para efectos de que puedan subscribir a la justicia contenciosa-administrativa, tanto en Perú como en España.

Comadira (2020) en su trabajo de investigación titulada: “Presunción de Legitimidad, Ejecutoriedad y Suspensión Judicial de los Efectos del Acto Administrativo”, para obtener el grado de Tesis Doctoral de Derecho de la Universidad Austral, Argentina.

El autor desarrolló su investigación jurídica fundamentada en el desarrollo de las estrategias de análisis jurídico-cualitativo y los aspectos desarrollables de síntesis como de estudio exegético e interpretación jurídica; en que teniendo la finalidad investigativa de abordar acerca de todos los caracteres primordiales respecto al efecto suspensivo de los efectos jurídicos de los actos administrativos; y de contemplarse asimismo sobre la importancia práctica que se llega a ver reflejada en el pertinente dispositivo normativo que se viene aplicando actualmente en vigencia en Argentina desde el 2013, a través de la Ley de Medidas Cautelares en que interviniendo las Instituciones de la Administración Pública Argentina, viene a ser un aspecto de realidad práctica que las Instancias Judiciales de competencia contenciosa-administrativa, ha podido cautelar debidamente, en que el litigante sujeto particular es consciente de que en recurrentes casos, el tratamiento y resolución de los pleitos controversiales contenciosos, llegando a depender de la plena obtención o no, de alguna medida de ejecución cautelar, que para el caso de materia investigada, llega a

contemplar la interrupción de los efectos consecuentes de todos aquellos actos jurídicos-administrativos, cuyo rechazo llega a implicar, en más de una ocasión la pérdida de todos los intereses en poder comenzar o de darse en continuación con la ejecución del proceso contencioso en forma ordinaria. De manera subsecuente, se tiene que son diversos los casos controversiales en los que llega a quedar de manera determinante sellada la proyección de desarrollo a futuro de los litigios en materia casuística de fondo en función de la acción definitoria de lo que llega a consistir una tutela cautelar en sí.

Calaza (2019), en la tesis de investigación titulado: “Las medidas cautelares en el orden contencioso-administrativo”. Para obtener el Grado de Doctorado en la Universidad Nacional de Educación a Distancia – UNED, España.

La autora en base al desarrollo de una investigación de análisis explicativo y de interpretación exegética/jurídica; en que llegó a sostener sobre la actual vigencia aplicativa del marco normativo español, acorde con lo normado en la Ley N° 29/1998, de 13 de julio, sobre la regulación ejecutable de la Jurisdicción contencioso-administrativa que ha aportado lo dispuesto en el Capítulo II del Título VI en base a lo normado entre los arts. 129 al 136; y de tenerse en suma consideración regulable de las medidas de acción cautelar bajo tal orden contencioso-administrativo de aplicación; siendo que tal regulación jurídica ha estado teniendo numerosas modificaciones en forma parcial, que se han llegado a operar por una parte en base a lo dispuesto en la Ley N° 13/2009, del 03/11/2009, de contemplar la reformatión jurídica-procesal para efectos de darse con la implementación de una novísima Oficina de función judicial y, a la vez se tiene lo contemplado en la Ley N° 37/2011, del 10/10/2011, sobre la aplicabilidad ejecutable de las medidas jurídicas de agilización procesal que lleguen a corresponder.

Se hace trascender por parte de la autora, acerca de que con la anterior legislación española en materia Contenciosa-Administrativa, bajo cuya vigencia suspensiva del

desarrollo ejecutable de cualquier acto administrativo impugnado que se llegase a plantear, de forma literalmente, y de manera excepcional en relación a los casos en que llegue a ocasionar perjuicios difícilmente reparables; lo que se ha podido debidamente afrontar con la actual normativa española sobre la materia procesal tratada, considerándose como principal fundamento doctrinario, de que la forma de desarrollo procesal-contencioso no solamente se debe basar en el proceder existente o no de actos perjudiciales que se deriven del desarrollo ejecutable del litigio contencioso, ni menos todavía de la trascendencia de aquel, sino en cuanto que deba desarrollarse la tutela jurisdiccional en modo efectivo y, desde dicho enfoque, en cumplirse con el objetivo legitimable de la demanda contenciosa-administrativa aplicable.

Castellanos (2019) en su Trabajo Monográfico de Investigación titulado: “Tutela judicial efectiva respecto de medidas cautelares en el Medio de Control de Nulidad Electoral”. Para obtener el Grado de Maestría en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomás - Seccional Tunja, Colombia.

En la referida investigación, el autor desarrolló una investigación con método de análisis explicativo tanto dogmático-exegético y jurídico, en que se hace trascender acerca de la función administrativa que deben cumplir las Instituciones Estatales del Sistema Electoral Colombiano, en cuanto de que una vez terminados los procesos electorales correspondientes, deben emitir los resultados electorales obtenidos de manera pronunciadamente pública, ello mediante el desarrollo ejecutable de los actos administrativos pertinentes, siendo que estos últimos al ser objetados, pueden ser impugnados ante la respectiva Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, concretamente ante el respectivo Consejo Administrativo de Estado, mediante sus Tribunales Administrativos Especializados, que son los que deben tratar procesalmente y resolver judicialmente respecto a asuntos controversiales de actos referentes a nulidad electoral, como se llegó a conocer en el pasado y derogado Código Contencioso

Administrativo de 1984; con respecto al desarrollo ejecutable del control de toda acción de nulidad electoral, como se viene aplicando con la actual Ley N° 1437 del 2011 que viene a ser el Código Colombiano de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El autor mencionado, llegó a sostener que con la última disposición normativa en materia del desarrollo jurisdiccional de lo Contencioso-Administrativo llega a tener por finalidad principal en cuanto asegurar la debida protección de los derechos fundamentales de los usuarios administrados, con pleno ejercicio y cumplimiento de los objetivos esenciales de la Administración Pública-Estatal Colombiana; a fin de garantizarse que toda impugnación que se realicen sobre actos administrativos, deben tratarse y resolverse procesalmente en litigios procesos-judiciales, en los que los administrados y las Entidades Públicas como partes recurrentes según corresponda, pueden llegar a exigir la aplicabilidad de las medidas cautelares sobre el acto administrativo en cuestionamiento y durante cualquier fase de desarrollo del litigio contencioso, para efectos de conseguirse primeramente la suspensión de manera provisionalmente inmediata de aquel acto administrativo que sea materia de impugnación, asegurándose el ejercicio del debido proceso como deba ser respectivamente, y de prevenirse posteriores responsabilidades administrativas en el Estado.

Martínez (2019) en su Trabajo de Investigación titulado: La inconstitucionalidad de las Medidas Cautelares dictada en el Procedimiento de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal. Publicado en la Revista Virtual del Tribunal Federal de la Justicia Administrativa del Distrito Federal de México.

El autor resaltó en su investigación, de que, si bien las medidas cautelares son empleadas con gran recurrencia en situaciones jurídicas, como en procesos civiles o procesos contenciosos administrativos, además que puede garantizar que se deriven consecuencias de resoluciones. Es así que, a través del proceso de obligaciones administrativas de los

trabajadores del sector público dentro de las Instituciones de Administración Pública Federal, se puede prevenir los instrumentos cautelares de la cancelación de manera temporal del servicio público o el embargo por precaución de los bienes.

### *Antecedentes nacionales*

Cumpa (2021) en su Tesis titulada: “Transgresión del Principio de Legalidad en las Medidas Cautelares Previas reguladas en el procedimiento de Cobranza Coactiva de SUNAT - Lima- 2019 al 2020”. Para optar el Título de Grado Especializado en Abogacía de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

El autor en su referido trabajo de investigación, trató acerca de la afectación del Principio de Legalidad en torno al desarrollo de medidas cautelares previas para efectos de ejecución del proceso de cobranza coactiva; habiéndose determinado esencialmente a través del desarrollo de la investigación de tipo aplicada – descriptiva con método de análisis cuantitativo – cualitativo, sobre una muestra significativa de 20 deudores tributarios con medida cautelar impuesta por la Oficina Zonal de SUNAT Lima; de que la aplicación de dichas medidas han sido arbitrarias y excesivamente transgresoras del principio constitucional de legalidad contemplado en el párrafo dos del Art. 74 de la Carta Magna de 1993; habiéndose emitido en un 74% medidas de embargo antes del inicio de procedimiento de cobranza coactiva, o antes de haberse realizado la notificación de cobranza respectiva; y asimismo en el 26% de casos no se ha respetado el periodo de 7 días que estipula el primer párrafo del Artículo 117 del TUO del Código Tributario (Decreto Supremo N° 133-2013-EF) para que el deudor notificado de una cobranza coactiva, efectúe el pago exigido de la deuda, llegándose a ejecutar en modo abusivo antes del término de dicho plazo una serie de embargos y medidas cautelares que el Ejecutor Coactivo respectivo haya trabado previamente antes de iniciarse como debería ser el procedimiento coactivo según la ley arbitraria.

Miranda (2019) en su Tesis de Investigación titulada: “La modificación de oficio de la medida cautelar en el proceso contencioso administrativo”. Para optar el Grado Académico de Magíster en Derecho Procesal de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

El autor en base a una investigación de análisis explicativo y de método cualitativo, llegó a sostener que si bien el desarrollo del sistema de Justicia Contenciosa en torno a la Administración Pública-Estatal se encuentra directamente sometida a la aplicación del Principio Jurídico-Procesal de la Legalidad, en que se llegan a tener las capacidades que permita propiciamente en intercederse dentro de la vida de los usuarios-administrados, que les pueda dar el otorgamiento de una postura altamente ventajosa, siendo realmente necesario de que la instancia jurisdiccional con especialidad en lo Contencioso-Administrativo, pueda ser plenamente competente en realizarse que la Administración Pública se llegue a someter de manera altamente efectiva al principio procesal señalado, llegándose a disponer para ello en disponerse de todas las herramientas y mecanismos que sean en lo necesariamente requeridos para la ejecución del litigio procesal contencioso como corresponda.

Con el desarrollo de la referida tesis de investigación, se ha dado con una plena orientación de efectuarse la plena postulación como entre los medios de herramientas a emplearse eficazmente dentro del desarrollo de las acciones facultadas de los Jueces Contenciosos-Administrativos para efectuarse de manera sustentable en poderse dar con la debida modificación de oficio sobre la medida cautelar que preliminarmente se haya llegado a dictaminar en lo requerido. Dicha temática investigada llega a resultar de manera tratable, dado que con la anterior carencia de una normativa jurídica específica, que propiciaba críticamente a que las Entidades de la Administración Pública-Estatal llegasen a continuar afectando directamente a los derechos fundamentales y la postura jurídica de los usuarios-administrados, pese haberse dado con la emisión de una medida de acción cautelar que dentro

de lo contemplado y abordado en relación con la ejecución del proceso judicial contencioso-administrativo, y que debería impedir aquello; debiendo ocurrir de manera meritarle a que los Jueces Contenciosos que lleguen a quedar de alguna forma con la imposibilidad de efectuar la disposición de oficio mediante el acto modificatorio de la medida cautelar que corresponda, y que llegue a quedar bajo la supeditación diligenciar y de ejecución del proceso competente de manera célere de la parte que active la ejecución del respectivo trámite procedimental que llega a tener como objetivo principal en controlarse jurídicamente el desarrollo de las actuaciones procedimentales de parte de los Entes de la Administración Estatal. El estudio analítico de lo que se ha sostenido, ha conllevado en fundamentar como conclusión principal de que es requerido en efectuarse el acto modificatorio del T.U.O. de la Ley aplicable del Proceso Contencioso-Administrativo, que se aprobó de manera actualizada por el Decreto Supremo N° 011-2019-JUS, a efectos de darse con la incorporación de manera directa y específica de la acción manifiesta en realizarse la reforma de oficio de toda medida cautelar aplicable.

Romero (2020) en su tesis de investigación titulada: “Las medidas cautelares previas como manifestación del auto tutela de la Administración Tributaria: configuración y límites en su aplicación”. Para optar el Grado de Maestría de la Pontificia Universidad Católica. Lima, Perú.

La autora en base a una investigación jurídica de estudio metodológico cualitativo y explicativo, llegó en tratar de modo consistente en torno al aspecto delimitable de los requerimientos presupuestales de exigencia procesal que pueda dar con el desarrollo habilitado de la acción configurable de las medidas cautelares dictaminadas previamente, acorde a lo dispuesto de conformidad al art. 56 del vigente Código Tributario (Decreto Supr. N° 133-2013-EF - TUO), en función a lo normado en tal dispositivo normativo, y estando a su vez en correlación con el pleno ejercicio de los principios ejecutables tanto del ámbito

administrativo como del derecho civil; llegándose a entender a las acciones de aplicación cautelar como un medio instrumental que sirve como aporte aplicativo de la Teoría General de Derecho que llegue a dar con la manifestación facultada del modo asegurable en forma otorgable para la Administración de Cobranza Tributaria, al habersele dotado legislativamente la correspondiente atribución competente, de efectuar la capacidad autotutelar de cobranza coactiva de la deuda tributaria que esté pendiente de cobrarse respectivamente; llegando a ser altamente obligatorio en definirse los límites de proceder cautelar que se deben llegar en ejecutar para cada medida a efectuarse, a través de considerarse la protección de los derechos esenciales y garantías de exigencia procedimental de los sujetos contribuyentes, principalmente de garantizar la salvaguarda protegible y ejercer el derecho a la defensa y de desarrollo del debido procedimiento; ello en correlación de cumplirse plenamente de manera satisfactoria con el objetivo general planteado, que es el de dar con el establecimiento de la naturaleza ejecutable de las medidas cautelares preliminares; y del objetivo primordial por el cual se han llegado a entablar con el propósito de ejecutar debidamente la acción determinable sobre qué presupuestos de índole procesal deben llegar a dar con la configuración aplicativa correspondiente; y cuya acción ejecutable, se pueda detallar en torno a la manera en que la Superintendencia Nacional de (SUNAT), el Tribunal Fiscal (TF) y los Tribunales Competentes de la Administración Judicial, respecto a las medidas de acción cautelar que se deban aplicar y de velarse debidamente por el correcto ejercicio de todo lo que se haya establecido en función de las disposiciones normativas-tributarias aplicables; teniéndose que de tal desarrollo analítico se pueda dar con la detección de la existencia de problemas recurrentes que puedan reflejarse en torno a la verificación y cumplimiento de los presupuestos procesales de medidas cautelares a realizarse aplicativamente de manera preliminar, que se generase en la Autoridad Administrativa, y de superarse todo problema de trámite engorroso que llegue a generarse en la correspondiente

instancia judicial contenciosa-administrativa, y que por lo cual se deben plantear todas las acciones legislativas y medidas reglamentarias que se lleguen a requerir para conseguirse la solución correspondiente.

Velezvilla (2019) en su Trabajo de Investigación: Análisis de medida cautelar de embargo en materia procesal civil, y en el Contencioso-Administrativo. Para obtener el Grado de Maestría en Derecho Procesal Civil de la Universidad de Rioja – España.

La autora en base a una investigación de análisis exegético - jurídico, llegó a resaltar que los Procesos Cautelares que se regulan en el CPC de 1993, se aplican de manera anticipada para asegurar que las sentencias judiciales a emitirse se puedan cumplir, obligando a los demandados o sujetos sentenciados por incumplimiento de obligación de dar, a cumplir los mandatos judiciales, más sobre todo de poder garantizarse el patrimonio, bienes u objetos que disponga el obligado o deudor para que se pueda cumplir con el pago definitivo de la deuda pendiente y acorde a lo que exija la orden judicial emitida, teniendo en cuenta los pagos de mora e intereses que se hayan generado del incumplimiento.

## **1.5. Justificación de la investigación**

### ***Justificación práctica***

Esta investigación se justifica de manera práctica ya que busca enfocarse en establecer una serie concreta de criterios jurídicos-procesales que permitan un desarrollo más adecuado y eficiente de la imposición aplicativa de las Medidas Cautelares durante el desarrollo ejecutable de los casos procesales bajo el procedimiento contencioso-administrativo; priorizándose en cuanto de que se deban llevar a cabo todas las acciones procesales y con plenas exigencias constitucionales para que las solicitudes cautelares puedan ser atendidas efectivamente, sin retrasos, y que se pueda asegurar la ejecución a posteriori de las sentencias judiciales a emitirse; habiéndose ya garantizado su ejecución preliminar, con las medidas cautelares que se deben aplicar de manera preventiva anticipadamente.

### ***Justificación teórica***

Esta investigación se justifica de manera teórica en la fundamentación toda la sustentación teórica/dogmática y jurídica sobre cada variable tratada de estudio tanto sobre la variable independiente referente a los autos de concesión que conlleve aplicar las medidas cautelares, y en lo concerniente sobre la variable dependiente acerca del proceso Administrativo-Contencioso; además de haberse tratado el desarrollo de las teorías que correlacionan ambas variables, y sus dimensiones e indicadores, de manera pertinente entre sí.

### ***Justificación metodológica***

Esta investigación se justifica de manera metodológica en torno del enfoque de análisis exegético y jurídico-procesal, en que se abordará de manera profundizada sobre la necesidad de darse una mayor garantía en cuanto a la imposición ejecutable tanto de las medidas cautelares preventivas y otras de carácter innovativo, que se puedan ejecutar debidamente, durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo, para efectos de asegurarse en que con tales medidas cautelarmente aplicadas, pueda asegurarse en darse pleno cumplimiento de lo que será posteriormente en función de las sentencias judiciales que se deberán ejecutar respectivamente, y que las medidas cautelares impuestas y efectuadas anticipadamente, con el claro objetivo de poderse desarrollar tales medidas que puedan servir concretamente para darse en retención a los bienes de alto valor económico que posean los administrados que estén en calidad de deudores tributarios y no tributarios, como asimismo de asegurarse entre otras medidas cautelares a desarrollarse ejercitadamente de manera anticipada, que permitan la debida ejecución de lo que se emitirá en base a otros fallos de resoluciones judiciales a dictaminarse; siendo que para todo lo cual se plantearán todos los criterios que sean requeridos de manera necesaria, a fin de asegurarse desde la debida protección que tienen los derechos de los administrados reclamantes, hasta de poderse

ejecutar las relaciones de obligación procedimental que se exijan por los propios usuarios administrados, o de ser por razón de justicia motivada, en cuanto de poderse dar ejecución definitiva de los actos administrativos coactivos que se hayan impugnado ante las Instancias de Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, todo ello a efectuarse de manera eficiente y rápida, sin dilaciones, y evitándose sobrecargar a los Tribunales Judiciales de dicha competencia.

### ***Justificación jurídica***

A través de esta investigación, se busca también en poderse reforzar y mejorar óptimamente el contenido normativo del T.U.O de la Ley N° 27584 – Ley del Procedimiento Contencioso-Administrativo, que enfatice directamente en poderse dar ejecución efectiva y contundente de las medidas cautelares en los casos de procesamiento contencioso-administrativo que se lleven a cabo de manera necesaria; salvaguardándose de modo efectivo todo lo concerniente a la debida.

El desarrollo de esta investigación, tiene como punto central la determinación del grado de eficacia que llega a tener la aplicabilidad de las Medidas Cautelares en el Proceso Contencioso - Administrativo, que se ha viene llevando a cabo específicamente dentro de la Provincia de Lima Metropolitana en el periodo 2021 – 2022; identificándose y describiéndose de manera completa sobre los problemas que se llegan a presentar al respecto, durante la solicitud de las medidas cautelares en función de las demandas contenciosas-administrativas que se lleguen a interponer ante las Instancias Judiciales pertinentes; y de cómo se han estado ejecutando tales medidas durante el desarrollo de los procesos judiciales contenciosos-administrativos, conociéndose acerca de qué obstrucciones se llegan a presentar en sí, y que dificultan la aplicabilidad de las medidas de tipo cautelar para el aseguramiento anticipado de lo que se va a exigir posteriormente con las sentencias judiciales a emitirse respectivamente.

## **1.6. Limitaciones de investigación**

El desarrollo de esta investigación, tendrán por limitaciones tanto al factor teórico como al tiempo, las que se podrán superar respectivamente con una mayor consulta de todas las fuentes disponibles de información tanto virtuales/electrónicas, como escritas de investigación, sean primarias como secundarias, que se puedan acceder en consulta a las Bibliotecas Especializadas de las Escuelas de Postgrado de Derecho de la UNFV y de otras Universidades reconocidas; mientras que frente a la limitación de tiempo al respecto, se enfatizará en la redistribución de las horas en fines de semana y en los días feriados, para maximizar el desarrollo progresivo de la presente investigación hasta su culminación definitiva.

### ***Limitación espacial***

Los Juzgados Especializados en materia Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima.

### ***Limitación temporal***

En esta investigación, se tomará como referencia el periodo 2021-2022, ya que durante este tiempo se obtendrá información relevante, tanto teórica como práctica.

### ***Limitación social***

El análisis de este estudio se centrará en expertos en el ámbito contencioso administrativo, procesal civil y administrativo.

### ***Limitación de recursos***

De forma pragmática, no hay restricciones para obtener información técnica, sociológica o jurídica durante el desarrollo de este proyecto, lo que incluye tanto el derecho nacional como el comparado. En consecuencia, se espera que no surjan impedimentos que afecten el avance del trabajo ni su propósito de realizar una investigación de calidad.

## **1.7. Objetivos**

### ***-Objetivo general***

Determinar el grado de eficacia en la aplicación de las Medidas Cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.

### ***-Objetivos específicos***

- Explicar acerca de la manera en que se han estado ejecutando las medidas cautelares en torno al desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.

- Identificar los problemas que se presentan en torno a la ejecución de las medidas cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.

- Determinar los tipos de medidas cautelares que mayormente se han venido aplicando durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.

## **1.8. Hipótesis**

### ***1.8.1. Hipótesis general***

Se tiene un alto grado de eficacia en la aplicación de las Medidas Cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.

### ***1.8.2. Hipótesis específicas***

- Las medidas cautelares se han venido ejecutando de manera efectiva, en torno al desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.

- Se manifiestan diversos problemas de excesivos trámites burocráticos-procesales y falta de especialización en los Jueces Contenciosos, que no aseguran la debida ejecución de las medidas cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.
- Se vienen aplicando mayormente los tipos convencionales de medidas cautelares, durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.
- Existe diversa jurisprudencia respecto a la controversia generada en si la demanda contencioso administrativo propiamente dicha suspende las acciones de cobranza y/o es necesaria la interposición de medida cautelar con el fin de suspender las referidas acciones

## II. MARCO TEÓRICO

### 2.1. Bases Teóricas

#### 2.1.1. *Teorías Filosóficas - Jurídicas*

##### 2.1.1.1. **Escuela Filosófica del Iusnaturalismo.**

Este enfoque filosófico se basa en una concepción trascendental porque superpone los principios naturales de la moral y la ética, principio válido para todos los hombres, sobre las relaciones jurídicas, sustantivas y procesales creadas por el hombre a través del Estado. De acuerdo con la problemática planteada en esta tesis, en la práctica no se cumple con esta filosofía, en general por los actores procesales, porque se deja de lado, en muchos casos, los principios enunciados, anteponiendo intereses económicos y personales.

Se trata de un derecho trascendente y anterior al derecho positivo, por lo que, éste no debe contradecirlo y, llegado el caso, siempre debe prevalecer el derecho natural ya que se supone que pueden equivocarse los hombres, pero no la naturaleza divina o racional. (Zelaya, 2023)

El iusnaturalismo es una doctrina filosófica que surge al manifestar un nuevo concepto de la naturaleza humana sin tomar en cuenta lo divino, es decir, hace referencia a la manifestación de derechos o normas necesarias que sirvan de base para regular la coexistencia pacífica entre los seres humanos, derechos que van a ser inherentes a la naturaleza humana.

Ahora bien, este último va a estar directamente relacionado a la terminología del iusnaturalismo como tal, esto debido a que “ius” deriva del latín que significa “derecho”, por otro lado “naturalis” refiere a “naturaleza”, y finalmente, el sufijo “-ismo” significa “doctrina”. Por lo tanto, el iusnaturalismo vendría a ser la doctrina que se encarga del derecho natural, a la naturaleza del ser humano, la cual va a estar ligada a la ética y a la moral, las

cuales van a ser la clave para definir las normas ligadas a las costumbres necesarias para el orden social, teniendo como fin supremo, el bienestar común. (Zelaya, 2023)

No cabe duda, de que el iusnaturalismo ha estado presente desde el mundo clásico con Platón en donde el iusnaturalismo surgió como derechos intrínsecos a la naturaleza humana como tal, pasando por Santo Tomas de Aquino, uno de los máximos defensores del iusnaturalismo teológico, hasta Hugo Grocio, que tomo postulados moralistas para defender esta rama. (Moller, 2007)

A pesar de todo ello, todo llega a su fin, y en este caso, con la llegada de una nueva corriente de pensamiento: el positivismo jurídico, que defendía que cada grupo social crea sus propias normas o sus derechos, al contrario del iusnaturalismo que defendía los derechos inherentes a la naturaleza humana, al individuo. Se puede decir que ambos no son equívocos, sino que contribuyen o surgen de acuerdo a la evolución constante del ser humano que se encuentra en sociedad. (Moller, 2007)

#### **a. Escuela Historicista.**

Se entiende que el Derecho es comprendido como un factor de índole nacional y que pertenece al pueblo. Se entiende que en cada localidad se vienen desarrollando diversas tradiciones y prácticas continuas que, en casos, se convierten en normas jurídicas.

El historicismo es considerado como un movimiento cultural propiamente europeo que surgió entre mediados del siglo XVIII y el siglo XIX en Alemania y se dedica a designar la formación del sentido histórico. Esto último se debe a que sostiene que la esencia, la naturaleza del ser humano como tal, a diferencia del iusnaturalismo, se puede comprender sólo si a este se le considera como elemento que surge a través de la historia, es decir, de un proceso histórico continuo a través de las costumbres y tradiciones. (Moller, 2007)

La también llamada Escuela Histórica del Derecho o Historicismo jurídico relata al Derecho como un hacerse constante, como una sucesión de procesos en continuo

movimiento, en estricta dependencia mutua, y fruto de la sucesión de unos elementos que no pueden ser creados, ni explicados por medio de la razón abstracta.

Respecto a esta corriente filosófica, sabido es que la sociedad peruana, debido a su falta de madurez y cultura jurídica, le ha llevado a convertir mecanismos prácticos y dinámicos en procesos engorrosos, lentos y tediosos, con la complicidad silenciosa de los legisladores que en un afán paternalista de protección al supuesto y débil sujeto de la relación contractual como es el deudor, daban normas o leyes permisivas y tolerantes frente al incumplimiento de las deudas tributarias. De ello se puede dar cuenta la redacción de anteriores normas como del Código de Procedimientos Civiles de 1912, el Código Civil de 1936 y otras Leyes Especiales de la Materia que no han resuelto la problemática expuesta; habiendo sido así necesario que se promulgase en el año 2001 la referida Ley Procesal Contenciosa-Administrativa – Ley 27584; y sobre todo que el Código Tributario vigente y la ley como el reglamento de Procedimiento de Cobranza Coactiva tampoco han podido garantizar una debida ejecución del procedimiento de cobranza coactiva

### ***2.1.2. Medidas Cautelares***

Las Medidas Cautelares son todas aquellas acciones coactivas que se aplican de manera anticipada, para asegurarse el ejercicio de los derechos y acciones procedimentales de los Administrados, que hayan sido afectados por restricciones arbitrarias de parte de ciertas Entidades Públicas; y a la vez de aplicarse las medidas coercitivas-administrativas necesarias sobre bienes patrimoniales-económicos de administrados que se encuentren en condición de deudores, a fin de asegurarse en que puedan amortizarse definitivamente tales deudas, conforme se llegue en exigir inminentemente por las sentencias judiciales a dictaminarse pertinentemente. (De la Jara, 2024)

Este tipo de herramientas tienen característica temporal, provisional y el juez tiene la facultad de modificarlas o levantarlas. Estas tienen que ser aplicadas de manera proporcional

y de acuerdo a la situación concreta, siendo que son impuestas solo en caso exista plena seguridad para su aplicación, ya que requiere que se restrinjan derechos fundamentales o patrimoniales.

En el Perú, las medidas cautelares pueden ser aplicadas en todos los ámbitos del derecho, siendo que las autoridades encargadas de aplicarlo tienen la obligación de analizar de manera concreta y cuidadosa para establecer las medidas cautelares ya que puede llegar a perjudicar el correcto funcionamiento del sistema judicial, para lo cual se necesita que las decisiones sean equilibradas y fundamentadas para evitar que se dañe a alguna de las partes implicadas o a terceros. (De la Jara, 2024)

Es conocida también como un medio de prevención o precaución, ya que se trata de una herramienta procesal que permite al órgano jurisdiccional, que se garantice la eficacia y el cumplimiento de la sentencia en el proceso, anticipando de manera previa los posibles daños, teniendo en consideración los requisitos, como son el peligro en la demora y la verosimilitud. (Inga et al., 2021)

Finalmente, esta figura es entendida como el conjunto de resoluciones o disposiciones que emiten las autoridades judiciales competentes con la finalidad de asegurar que se realice de manera efectiva la toma de decisiones y además de las sentencias que se dicten. De igual modo, la finalidad de las medidas cautelares es garantizar la protección de todos los derechos que son reconocidos y declarados dentro de un proceso, además de las características propias que puedan tener. Asimismo, también son utilizadas como medio para ejercer coerción procesal y se regulan del Código Procesal Civil y Penal en el país. (Velasquez, 2019)

Para que se garantice su efectividad, el proceso principal ya sea de conocimiento, ejecución, no contencioso o proceso penal, se requiere de un análisis de proceso cautelar, siendo que este tiene vigencia y relevancia en relación al interés de la pretensión principal. Es así que los procesos cautelares tienen características de autonomía, puesto que se trata de una

compilación de acciones que tienen secuencia para el logro de las medidas cautelares con característica formal, siendo que cuenta con sustantividad pues se adopta a través de presupuestos procesales que sean diferentes al principal. (Velasquez, 2019)

### **2.1.2.1. Requisitos para conceder medidas cautelares en el Perú**

Existen tres requisitos que son importantes para que proceda la imposición de medidas cautelares, estos se encuentran establecidos en el artículo 611 del Código Procesal Civil, donde se establece que, considerando lo expuesto y teniendo en consideración la verosimilitud del derecho que se invoca, además de la necesidad de imponer la herramienta de prevención que pueda constituir algún perjuicio o peligro en la demora del proceso, siendo que se impondrá esta medida ya sea que alguna de las partes lo solicite o el juez lo considera necesario para proteger la pretensión principal. (Palacios, 2021)

a. *Verosimilitud del derecho.* Al momento de establecerse una medida cautelar exigiéndose un pronunciamiento certero no tendrá diferencia con la sentencia, siendo que el tiempo que se impone por dictaminarse es el mismo que se solicita para su sentencia, puesto que se deben actuar todas las pruebas y tener conocimiento de los argumentos. (Palacios, 2021)

En esta situación, solo es necesario que exista presunción en el éxito de la demanda al haberse invocado el derecho, siendo que la presunción se argumenta en una ponderación que realiza el juez fundamentándose en los argumentos y las pruebas ofrecidas. Entonces, la aplicación de la medida cautelar no obliga a recibir una respuesta del juez a favor, sino que al haberse escuchado los argumentos y tener conocimiento de la totalidad de las pruebas para emitir pronunciamiento. (Palacios, 2021)

b. *Peligro en la demora.* Como se tiene conocimiento, la imposición de medidas cautelares pretenden que se mantenga el derecho sin ningún perjuicio hasta que la incertidumbre cese a través de una sentencia firme. Para ello se necesita que exista una

situación de peligro constituyéndose la necesidad de imponer medida cautelar. Asimismo, no solo es necesario la existencia de una situación de peligro sino también que el riesgo tenga como consecuencia la demora en el proceso. Por lo que este requisito garantiza que la medida cautelar sea ejercida de como un mecanismo oportuno. (Palacios, 2021)

c. *Adecuación.* Habiéndose cumplido previamente los requisitos detallados anteriormente, la parte solicitante tiene el derecho de que se le brinde una medida cautelar que asegure la eficacia de la sentencia; sin embargo, es importante reconocer que debe establecer cuál de todas es la más idónea para la situación concreta y así alcanzar los objetivos previstos. Es así que la medida debe contener el vínculo de causalidad entre la parte cautelar que es el medio y que se garantice la eficacia de una sentencia en un futuro corto.

La exigencia resulta fundamental puesto que fortalece el sentido de aplicación de la tutela cautelar brindándole el uso correcto a las medidas cautelares sin que resulten exageradas, tomándose en cuenta ello para la evaluación de su procedencia. (Palacios, 2021)

#### **2.1.2.2. Presupuestos para la ejecución de una medida cautelar**

a. *Contra cautela.* Se trata de una garantía que debe ser ofrecida por el solicitante con el propósito de garantizar a la parte de demandada por los perjuicios que puedan desencadenarse si es que se ejecuta de manera equívoca la medida impuesta. (Palacios, 2021)

Esta medida es impuesta por parte del juez para asegurar el resarcimiento de los daños que puedan provocar la ejecución de la medida, la cual al culminar el proceso corra el riesgo de no obtener una sentencia favorable a sus pretensiones, por lo que pueda resultar la imposición inútil de la medida. Este no se trata de un requisito previo para que pueda proceder alguna medida cautelar, siendo que la autoridad judicial debe analizar los tres detallados con anterioridad por lo que la contra cautela solo se impone en caso exista alguna traba o peligro en el desarrollo de algún requisito como lo es la verosimilitud del derecho, el peligro en la demora y la adecuación. (Palacios, 2021)

**2.1.2.3. Características de las medidas cautelares.** La medida cautelar de aplicación supletoria al proceso contencioso administrativo cuenta con las siguientes características:

- Debe contar con verosimilitud del derecho invocado
- Debe acogerse a la necesidad de ser emitida debido al peligro en la demora
- Es necesario que exista razonabilidad en la imposición de la medida para que se asegure la eficacia de la pretensión principal
- Es importante la aplicación de la contra cautela (Rosa, 2018)

### **2.1.3. Medidas Cautelares Previas**

**2.1.3.1. Fundamentos Doctrinarios.** Las medidas cautelares tienen eficiencia y son procedentes habiéndose terminado el plazo de 7 días hábiles de haberse iniciado el Proceso de Ejecución Coactiva, siendo que para ello se requiere que se emita y notifique los títulos y estos deben ser admitidos y consentidos dentro del ámbito administrativo. Sin embargo, un referente apartado son las medidas cautelares previas. De acuerdo con el artículo 56 del Código Tributario se considera que de acuerdo con la conducta que manifiesta el deudor tributario, sea necesario o no, considerándose oportuno o no la presunción de que pueda realizar o no la cobranza, la administración pueda interponer algún tipo de medida cautelar previa con la finalidad de satisfacer la deuda contraída a pesar de que no se haya exigido de manera coactiva, solo con la finalidad de garantizar el pago.

Siendo ello, se consideran ciertas conductas de parte del deudor que requieren la imposición de medidas cautelares de manera previa, resaltando que en estos casos el ejecutor tributario no puede interponer una medida cautelar previa en contra del contribuyente, siendo que debe respetarse lo impuesto por el artículo en mención.

En caso de que el contribuyente no se encuentre inmerso en algún supuesto, ello imposibilita a la administración a que genere alguna traba en torno de estas medidas previas

por lo que el contribuyente tiene la obligación de impedir caer en alguno de estos casos previos.

La relación de estos supuestos son los siguientes:

- a) Interposición de declaraciones, pruebas de comunicación, documentación ilegal, falsificada o que pretendan minimizar de manera total o parcial la base imponible.
- b) Encubrir de manera total o parcial los activos, bienes, ingresos y gastos, frutos, pasivos, entre otros de manera total o parcial o elaborarlos de manera ilegal o que estos sean falsos.
- c) Elaborar, organizar o aceptar la realización de diversas conductas ilegales o fraudulentas en los registros contables o documentos importantes que busquen perjudicar a la administración, a través de enmendaduras, tachas de anotaciones, cantidades, datos falsos.
- d) Eliminar de manera total o parcial los registros contables o algún otro tipo de información que sea exigida por las normas o Código Tributario, Resoluciones de Superintendencia, o alguna documentación que se relacione con los tributos.
- e) No exhibir y/o no presentar los libros, registros y/o documentos que sustenten la contabilidad, y/o que se encuentren relacionados con hechos susceptibles de generar obligaciones tributarias que hayan sido requeridos en forma expresa por la Administración Tributaria, mediante sus oficinas de recaudación tributaria o ante los funcionarios autorizados, dentro del plazo señalado por la Administración en el requerimiento en el cual se hubieran solicitado por primera vez.

De igual modo, al tratarse de deudores que no se encuentren en la obligación de contar con contabilidad dentro de su empresa, esta será considerada como un perjuicio si es que los deudores no pueden cumplir con presentar la documentación solicitada ante las instancias de recaudación y/o funcionarios que se encuentren autorizados.

En el caso que no se den a conocer los registros, libros contables referidos para el correcto control y supervisión del manejo de la contabilidad debido a factores que escapan de las posibilidades del deudor, no se considerara como motivo para generar trabas en la medida cautelar previa.

- f) Evitar concederle al acreedor los montos de las retenciones o las percepciones de los tributos que hayan excedido del plazo que se establece en las leyes y reglamentos.
- g) Conseguir las exoneraciones de tributos, devoluciones o algún otro tipo de ventaja contando con la existencia de situaciones que favorezcan el goce de los mismos.
- h) Emplear mentiras, situaciones fraudulentas o estrategias inventadas con la finalidad de evitar pagar la totalidad o un parte de la deuda tributaria.
- i) Contar con la condición de no habido.
- j) Demostrar ante la luz pública situaciones continuas de incumplimiento de los acuerdos para generar los pagos.
- k) Ofertar o transferir sus activos, para dejar de pagar todo o parte de la deuda tributaria.
- l) No estar inscrito ante la Administración Tributaria.

**2.1.3.2. Características de las medidas cautelares previas.** Estas se sustentan de manera obligatoria a través de la Resolución de determinación, multa, órdenes de pago o resolución alguna que pretenda desestimar un reclamo. Además, se ejecutan al haberse iniciado el procedimiento de cobranza coactiva y, sobre todo, al haber culminado el plazo de días hábiles que se establecen en la Resolución de Ejecución Coactiva.

Este tipo de medidas por ser de emergencia, tienen característica temporal, ya que solo es ejecutada por un año que se contempla desde la fecha en que fue trabada, con la finalidad de desestimar los reclamos del deudor. En ese sentido, el periodo de aplicación de la

medida es dos años en caso que existiese una resolución. Al culminar este plazo, la medida fenecerá y la administración tendrá la obligación de ordenar su levantamiento.

De igual modo, de acuerdo con el artículo 118 del Código Tributario, siendo que las que pueden trabarse son:

**a. Embargos:**

- En forma de intervención:
  - (i) En recaudación.
  - (ii) En información.
  - (iii) En administración de bienes.
- En forma de depósito:
  - (i) Con extracción de bienes.
  - (ii) Sin extracción de bienes.
- En forma de inscripción.
- En forma de retención

**2.1.3.3. Principales Medidas Cautelares aplicadas**

**2.1.3.3.1. El Embargo.**

**a. Acerca del Embargo como Medida Cautelar en el Proceso de Ejecución.** Se entiende que el embargo se trata de un perjuicio dentro del ámbito jurídico de algún bien o derecho de quien tenga el deber de satisfacer alguna prestación de dinero.

En torno del ámbito jurídico, generar perjuicio hacia un bien o gravarlo, conllevaría imponer una carga sobre el mismo. Si llevamos a la realidad este concepto, dentro del escenario comercial o de alguna transacción, al realizar el acto de gravar estamos incurriendo en comprometer de manera jurídica al bien o al derecho para asegurar su garantía y satisfacción de un crédito. De otro modo, en el momento en el que el deudor tenga la obligación de enfrentar su responsabilidad y no la honra y no lo hace, el bien que se

encuentra gravado tendrá que responder por la deuda con la finalidad de que sea pagada y el acreedor no se vea perjudicado.

De acuerdo con lo establecido por el Código Procesal Civil de 1993, en torno de sus artículos 642, 644, 645, 646, 648, 649, 650, 653, 656, 657, 658, 661, 665 y 667, en estricto cumplimiento del embargo como medida cautelar de acuerdo al proceso que sea admitido, de acuerdo a trámite y sea tramitado para garantizar la ejecución forzosa de las garantías sobre todas las obligaciones que no se puedan pagar en el transcurso del proceso de ejecución que tenga que ver, al tratarse del embargo como un instrumento cautelar de ejecución forzada en conformidad del art. 642, que se establece como un perjuicio jurídico de algún bien o un derecho que sea obligado, de acuerdo con el artículo mencionado, sin realizar determinación determinada a la situación que debe tutelarse.

Siendo así que no se puede determinar la medida determina o situación específica limitándose a establecer la pretensión principal, solicitándose el embargo, evidenciando que lo ya expuesto es genérico, colmando las situaciones especiales. El embargo, se trata de una estrategia cautelar que pretenda conservar de manera genérica el patrimonio del deudor siendo evidente que el embargo pretende tutelar una situación de crédito.

De acuerdo con lo establecido por Ariano (2011), la interpretación del artículo cuestionado del Código Procesal Civil, su objetivo principal es establecer que se trata de un medio para sostener la tutela del derecho de crédito, sin sopesar en la fuente u objetivo en cuestión. (p. 14)

**b. Clases de Embargo.** Como formas de embargo establecidas en la legislación procesal, se tienen las siguientes:

- **Embargo en forma de inscripción**

De acuerdo con el artículo 650 del CPC, este tipo de embargo se establece sobre bienes que son registrables como inmuebles, vehículos, participaciones, entre otros., sin

considerar que sean de carácter privado o público. Dentro del mismo CPC se refiere que al tratarse de un bien inmueble que no se encuentre inscrito, su perjuicio puede establecerse dentro del mismo bien con la separación de los frutos, nombrándose al obligado sin coaccionarlo al pago de la renta, siendo que se debe rescatar la posesión inmediata debiéndose conservar de manera real que el bien es propiedad del deudor y que está inscrito a nombre de otra persona, notificándose a través de medidas cautelares hacia quien aparezca como titular en el registro.

De esta manera, existe una exigencia de manera formal sobre los bienes tanto muebles como inmuebles que pueden ser inscritos en los Registros Públicos que permite controlar, administrar y supervisar a la SUNAT, a través de acciones y participaciones dentro de las organizaciones mercantiles que no conforman la Bolsa de Valores y que se inscriben dentro de los registros privados y que permiten controlar las sociedades.

- **Embargo en forma de retención**

Esta medida cautelar, como segunda modalidad de embargo, recae sobre derechos de crédito u otros bienes que se encuentran en posesión de terceros (cuentas bancarias del empleador en el sistema financiero, créditos o pagos a favor del empleador que están a cargo de terceros, etc.).

Para su materialización, el ejecutor coactivo ordenará a la entidad del sistema financiero que no deje liberar los fondos contenidos en la cuenta retenida, y en el otro caso, ordenará al tercero que retenga el pago y no lo entregue al empleador, sino que lo ponga a disposición del juzgado a través de su consignación en el Banco de la Nación.

- **Embargo en forma de intervención en recaudación**

La finalidad de esta tercera modalidad de embargo es afectar los ingresos propios de una persona natural o jurídica, en cuyo caso el juez de trabajo designará uno o más interventores-recaudadores para que recaben directamente los ingresos de aquella. Esta

medida cautelar es de aplicación, incluso, cuando el demandado sea una persona jurídica sin fines de lucro (por ejemplo, asociaciones civiles), pues la inexistencia de finalidad lucrativa no implica la inexistencia de actividad económica. Lo que hace que no exista fin de lucro es que los miembros de la persona jurídica no redistribuyan entre ellos las ganancias, pero igualmente desarrollan actividades económicas precisamente para cumplir el objeto de la persona jurídica.

El Embargo es una medida judicial que se toma para retener los bienes del deudor, buscándose evitar que el deudor de manera intencional se insolvente o que por alguna circunstancia los bienes que le pertenecen dejen de ser de su propiedad, y el secuestro es la guarda de dicho bien hasta que la obligación sea satisfecha.

**2.1.3.3.2. El Secuestro.** El Secuestro de Bienes se constituye en una de las Medidas cautelares específicas que también se aplica con mayor frecuencia anticipadora en los procesos ejecutivos, a efectos de hacerse la cobranza correspondiente de deudas, se pueda exigir por parte del demandante ante la instancia judicial respectiva de que se pueda efectuar el apoderamiento forzoso y retención, en forma anticipada, de determinados bienes muebles para poderse asegurar la cobranza de la deuda que corresponda efectuar la amortización progresivamente, ante un inminente pronunciamiento de la sentencia que se pueda emitir implicando la cobranza obligatoria de la deuda exigible.

Se trata acerca del Secuestro Conservativo, como aquel que tiene una naturaleza jurídica vinculada con la conservación de un bien que ha sido materia de una medida cautelar, en un proceso judicial, por el cual intervienen el depositante y el depositario.

Como segundo tipo de las medidas cautelares para futura ejecución forzada, se tiene al secuestro. Este tipo de medida cautelar es admisible cuando el proceso principal tiene por finalidad concreta la dilucidación del derecho de propiedad o de posesión sobre determinado bien, el cual quedará afectado con la medida cautelar mediante la desposesión del mismo a su

tenedor y su ulterior entrega a un custodio, el cual es designado por la Administración de Cobranza y a quien se le investirá de atribuciones y facultades respecto al bien materia de secuestro.

El secuestro, es el depósito de un bien que se disputan dos o más individuos, en posesión de otro que debe restituir al que obtenga una decisión a su favor; siendo como medida cautelar que se divide en convencional y judicial; tratándose del secuestro convencional cuando se constituye por el consentimiento de las personas que se disputan el objeto, y en cuanto al secuestro judicial es el que se constituye por decreto de autoridad judicial

Las Medidas Cautelares que se regulan en el Código Procesal Civil de 1993, se aplican de manera anticipada para asegurar que las sentencias judiciales a emitirse se puedan cumplir, obligando a los demandados o sujetos sentenciados por incumplimiento de obligación de dar, a cumplir los mandatos judiciales, más sobre todo de poder garantizarse el patrimonio, bienes u objetos que disponga el obligado o deudor para que se pueda cumplir con el pago definitivo de la deuda pendiente y acorde a lo que exija la orden judicial emitida, teniendo en cuenta los pagos de mora e intereses que se hayan generado del incumplimiento.

Las Medidas Cautelares son mecanismos necesarios para exigir y obligar a los deudores a cumplir con sus obligaciones de pago de deudas pendientes, siendo propicias para su ejecución en títulos valores en que los deudores hayan dejado constancia de adquisición de créditos o derechos personales, cuyo secuestro conservativo pueda ir fomentando progresivamente el pago amortizable de la deuda que corresponda.

Entre las principales Medidas Cautelares reguladas en el C.P.C. de 1993 se tienen al Embargo y Secuestro que permitirán la futura ejecución forzada de las sentencias judiciales que se emitan para obligar a los demandados que resulten sentenciados a cumplir su obligación de deudas pendientes; y asimismo se tienen otras medidas cautelares a partir de

que las medidas convencionales que se hayan determinado al tener un efecto cristalizador que retiene el bien u objeto que asegure el cumplimiento de la sentencia judicial a emitirse, pero tales medidas pueden ser contravenidas y modificadas por medidas de tipo innovativo, que pueden innovar o modificar la situación dada antes de la traba de la medida, de ahí que se tiene la existencia de la medida cautelar innovativa prevista en el C.P.C.

#### **2.1.4. El Proceso Contencioso Administrativo**

Se trata de una estrategia procesal a través del cual se pueden atender diversos asuntos controvertidos que sean del ámbito contencioso que determinen mediante demandas los asuntos importantes que se deriven a través la impugnación en las Instituciones de Administración Pública del Estado.

De tal manera, tal como menciona Miranda (2019), se entiende que los administrados deben contar con la posibilidad de permitirse solucionar toda situación de conflicto con las instituciones de administración pública en sede judicial, especializado en la materia. (p. 18)

El procedimiento contencioso administrativo determinó la teoría de separación de poderes, siendo que en el transcurso de la Revolución Francesa se estableció una interpretación diferente, la cual está establecida en la Ley N°16-24 de 1970, en donde se determinó que las funciones judiciales las cuales benefician su permanencia separada de las funciones de administración. (Miranda, 2019, p 50).

**2.1.4.1. Eficacia del Proceso Contencioso.** La eficacia de desarrollo del proceso contencioso-administrativo, llega a consistir en cuanto a la forma de procederse efectivamente con los litigios procesales en la resolución de asuntos contenciosos-administrativos de las demandas interpuestas por los Administrados contra Entidades Públicas.

**2.1.4.2. Derecho al Debido Procedimiento.** Este principio establece que los administrados cuentan con los derechos, obligaciones y garantías que conllevan el debido

proceso, el cual comprende el derecho a establecer y hacer conocerse en torno de argumentos para ofrecerse y desarrollar nuevas pruebas y la obtención de una decisión fundamentada en el Derecho.

El Tribunal Constitucional señala que el debido proceso es entendido como la garantía del cumplimiento de garantías y de normativa de índole público, el cual debe ser aplicado en todos los casos y procedimientos, sobre todo los administrativos, suponiendo que se tratan de principios y obligaciones que son expuestos dentro de la jurisdicción ya sea general o de manera especializada, la cual se determina en el artículo 139 del Constitución Política del Perú.

En el artículo en mención, refieren que la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional confieren que ningún individuo puede ser desatendido ni desviado de la jurisdicción establecida por la Ley, ni que sea manejado por algún procedimiento diferente, mucho menos juzgado por organismos jurisdiccionales.

De igual modo, tal como se expresa en la Sentencia del TC N°04289-AA, en donde se determina que tanto el Derecho al debido proceso como los demás derechos que se señalan, se garantizan dentro del procedimiento judicial y en el procedimiento administrativo. En el ámbito administrativo refiere que en toda situación el respeto para con la administración pública o privada, y todos los principios y derechos que se invoquen en la jurisdicción ya sea individual o común, que están referidos en el artículo 139 de la Constitución.

La figura de la impugnación considerado como una garantía del debido proceso, es comprendida como un derecho de manera subjetiva y de mara objetiva como una técnica de corrección para las trabas judiciales, dentro de que al regularse el procedimiento administrativo se establezca en donde se decidan los derechos y los intereses de los administrados que impiden la afectación de la esencia de las garantías especiales constitucionalmente establecidas.

En caso que se desarrolle un acto administrativo sin un procedimiento antes evaluado, se deriva de los principios que se someten de manera constitucional sobre todo el principio de legalidad y el debido procedimiento dentro de la sede administrativa.

El principio de legalidad determina que el acto administrativo debe ser desarrollado y aplicado conforme al ordenamiento jurídico tal como lo señala la Constitución y la Ley; es por ello que el principio del debido proceso es beneficioso de aplicar dentro de la sede administrativa de acuerdo con la Ley de Procedimiento Administrativo General y la jurisprudencia del TC.

**2.1.4.3. Derecho al Principio de Legalidad.** Este principio es reconocido porque confiere una regla de Derecho Constitucional que se adopta a través del imperio de la Ley, impidiendo que se emitan juicios y se desarrolle los procedimientos de manera arbitraria, de acuerdo con las autoridades administrativas, siendo que el Estado es una institución que debería actuar de acuerdo con la Constitución, la Ley y el Derecho, de acuerdo con sus facultades que se le atribuyan según los bienes conferidos.

Este principio se regula mediante el TUO del Código Tributario, que se genera cuando el legislador realiza la descripción de todo alcance de principios los cuales no han sido establecidos ni previstos en la Constitución.

En situación tributaria, el derecho de propiedad y la libertad permiten regir la actividad administrativa, siendo implacables con los capitales que son reglamentados por títulos que no pueden ser ejecutados de acuerdo con el derecho positivo.

La institución de administración al emitir y desarrollar efectos que se aplicaran a la totalidad de los administrados, debiendo acoplarse a la normativa jurídica que se aplica de manera general y en especial la Ley de Procedimiento Administrativo General que se sostiene en el cumplimiento del reglamento constituido por el Principio de legalidad, siendo este un

elemento que constituye el Estado de Derecho, ya que es una limitación a los poderes del Estado.

En torno de la aplicación del principio de legalidad y las normas del procedimiento administrativo, se entabla de manera específica los Decretos Supremos, Ordenanzas Municipales y la decisión de los titulares de las entidades autónomas conforme a lo establecido en la Constitución.

La Ley de Procedimiento Administrativo General refiere que todo proceso debe sistematizarse de acuerdo al TUO, el cual es aprobado por cada institución. De igual modo, en torno de este principio, se vincula con el principio de reserva de ley, el cual establece que los temas vinculados a la materia tributaria son regulados específicamente a través de la legislación y no del reglamento.

En torno del principio de legalidad dentro del ámbito tributario, la legislación del Estado establece el cumplimiento de dos deberes: en primer lugar, se encuentra la función de la garantía individual, que fija límites a las arbitrariedades que se generan por el Estado a los espacios de libertad de los individuos, cumpliendo su obligación de garantizar la democracia dentro de los procesos de imposición y de distribución de la carga tributaria, puesto que su establecimiento es correspondido por una institución plural que se representa por todos los integrantes de la sociedad. Es así que el principio de legalidad requiere que todo vínculo tributario se lleve a cabo dentro de un marco de normativas legales que determinen y regulen la situación legal y se respeten los derechos constitucionales.

**2.1.4.5. Derecho al Principio de Respeto de los Derechos Constitucionales.** Este principio debe ser la piedra angular del Derecho Constitucional Tributario, más aún cuando el Artículo 1° de la Constitución Política afirma, que la defensa de la persona humana (sea natural o ideal) y el respeto de su dignidad, son el fin supremo de la Sociedad y del Estado; por lo tanto, el legislador en materia tributaria debe cuidar que la norma tributaria no vulnera

derechos constitucionalmente protegidos como lo son, entre otros, derecho al trabajo, derecho a la propiedad.

Es así que, al mencionar el respeto de los derechos establecidos en la Constitución, este no se trata de un principio dentro del derecho tributario, pero si constituye una limitación al ejercicio arbitrario de la potestad tributaria. En consecuencia, el legislador del ámbito tributario tiene la obligación de proteger y garantizar que la norma tributaria no menoscabe alguno de los derechos humanos protegidos por la Constitución, como lo es el Derecho al Trabajo, derecho a la libertad de empresa, de asociación, de tránsito, entre otros, los cuales han sido determinados dentro del contexto del artículo 2 de la Constitución Política del Perú. (Morán, 2012)

#### ***2.1.5. El Procedimiento de Cobranza Coactiva***

Se encuentra recogido en el Título II del Libro Tercero del Código Tributario, en los artículos 11 al 123 y dentro del Reglamento del Procedimiento de Cobranza Coactiva de la SUNAT, mediante el cual la administración se faculta para el ejercicio de la realización forzosa de las obligaciones tributarias que se administran mediante el Ejecutor Coactivo, habiendo culminado el procedimiento de cobranza coactiva, siendo que ello permite que se interponga la demanda de la revisión judicial frente al Juzgado Contencioso Administrativo.

Sin embargo, al ser resuelto por la Corte Superior, se evaluará el cumplimiento del procedimiento de acuerdo a lo determinado por la ley, sin revisión de manera exhaustiva sobre el asunto y la procedencia de la cobranza en torno a lo expresado por el artículo 122 del Código Tributario.

Todo acto administrativo procesal es coercitivo ya que, para el logro de los fines del procedimiento de cobranza coactiva de parte de la Administración Tributaria, se emplea la fuerza del Estado, que se autoriza por la Ley y cuya manifestación más reciente y palpable es

el acercamiento para trabar el embargo en caso no se cumpla el pago que se establece en la Resolución de Ejecución Coactiva.

El Procedimiento de Cobranza Coactiva, se inicia con la notificación al deudor tributario de la Resolución de Ejecución Coactiva, previa verificación de la exigibilidad de la deuda y si esta no es cancelada en el plazo de (07) siete días hábiles, se trabará la medida de embargo correspondiente. Si trabada la medida de embargo, no se cancela la deuda, se procederá con la tasación y remate del bien embargado. En cualquier momento del procedimiento se puede cancelar la deuda, lo que dará por suspendido y consecuentemente archivado el procedimiento.

## **2.2. Marco Conceptual**

- **Derecho**

El derecho subjetivo, se refiere a la existencia de principios y regulación de normativas para la convivencia humana, la cual se considera desde el ámbito individual y colectivo. Igualmente, el derecho objetivo, se refiere a la facultad de las personas naturales o jurídicas para la realización de actos específicos sin excluir al Estado.

- **Deuda Tributaria**

Se trata de la suma que se adeuda al acreedor tributario (SUNAT) o al Gobierno Local, debido a los tributos, las multas, costos, gastos administrativos dentro del proceso de cobranza coactiva.

- **Deudor Tributario**

Se trata del individuo que se obliga a cumplir con las prestaciones tributarias como un contribuyente o un responsable.

- **Impuesto**

Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.

- **Ejecutor Coactivo**

Es el funcionario designado por SUNAT y/o Gobierno Local para iniciar el Procedimiento de Cobranza Coactiva a los Deudores Tributarios.

- **Embargo**

Se trata del perjuicio de un bien o algún derecho del obligado, a pesar de formar parte de la posesión de algún tercero, con las reservas que se señalen en la Ley.

El embargo se trata de todo acto de retención de bienes que establece la autoridad competente, derivado del resultado poco favorable de ejercer intimidación para lograr el pago de las obligaciones tributarias.

Constituye un método directo de recaudación que da consistencia al carácter ineludible de las obligaciones de la que es parte acreedora. Es obvio que, para su efectividad, esta medida tiene que aplicarse de improviso porque de otro modo el deudor ocultaría sus bienes dificultando e inclusive impidiendo la normal cobranza de la deuda.

- **Ejecución de la Retención**

Si la entidad retenedora o tercero comunica la existencia de fondos retenidos, sean en moneda nacional o extranjera, el Ejecutor Coactivo ordenará inmediatamente la emisión del cheque respectivo, el cual será en moneda nacional. La medida subsistirá hasta el levantamiento expreso del Ejecutor. La entidad retenedora o tercero no podrá informar al deudor tributario la ejecución de la medida hasta que se realice la misma.

- **Inconstitucionalidad**

Partiendo del principio inexcusable, en los Estados de Derecho, de la supremacía de la Constitución, se han de reputar como inconstitucionales todos los actos, leyes, decretos o resoluciones que se aparten de sus normas o las contradigan. La declaración de inconstitucionalidad de un acto o precepto legal se obtiene por regla general planteándola

ante los tribunales de justicia, existiendo en algunos países tribunales de garantías constitucionales.

- **Medidas Cautelares**

Son adoptadas dentro del Procedimiento de Cobranza Coactiva, en un juicio o proceso, a instancia de parte o de oficio, para prevenir que su resolución pueda ser más eficaz. Las medidas de embargo son: en forma de retención, en forma de depósito, en forma de intervención y en forma de inscripción.

De conformidad con el Artículo 118° del Código Tributario, en concordancia con los Artículo 14°, 17°, 18°, 19° y 20° del Reglamento del Procedimiento de Cobranza Coactiva de SUNAT, el Ejecutor Coactivo podrá disponer que se traben las medidas cautelares que considere necesarias, cuyo efecto será el sometimiento del bien embargado a la autoridad competente, que podrá ordenar lo necesario para la conservación, administración y traslado del bien embargado. Además, podrá adoptar otras medidas no contempladas en el citado dispositivo legal, siempre que asegure la forma más adecuada el pago de la deuda materia de cobranza (estas son las llamadas medidas cautelares genéricas).

- **Medidas Cautelares Previas al Procedimiento de Cobranza Coactiva de SUNAT**

Las medidas cautelares previas, son aquellas que se traban antes del inicio del Procedimiento de Cobranza Coactiva; por ello, excepcionalmente, cuando por el comportamiento del deudor Tributario sea indispensable o, existan razones que permitan presumir que la cobranza podría devenir en infructuosa, antes de iniciado el Procedimiento de Cobranza Coactiva, la Administración a fin de asegurar el pago de la deuda tributaria, y de acuerdo al Código Tributario, podrá trabar medidas cautelares por la suma que baste para satisfacer dicha deuda, inclusive cuando ésta no sea exigible coactivamente.

- **Poder o Potestad Tributaria**

Es aquella facultad que tiene el Estado de crear, modificar, derogar, suprimir tributos, entre otros, facultad que les otorga a diferentes niveles de gobierno o entidades del Estado, exclusivamente en la Constitución. Los Límites al Poder o Potestad Tributaria son los Principios Constitucionales.

- **Principios del Derecho Tributario**

Son las garantías que gozan los contribuyentes frente al Estado, cuyo poder tributario o capacidad jurídica para crear tributos se encuentra limitada precisamente por estos principios. Los Principios Tributarios son Principio de Legalidad - Reserva de la Ley, Principio de Igualdad, Principio de No Confiscatoriedad y Principio de Respeto a los Derechos Constitucionales.

- **Procedimiento de Cobranza Coactiva**

Es un procedimiento de ejecución cuya premisa fundamental es la existencia de una deuda cierta, líquida y exigible contenida en un acto administrativo de ejecución. Mediante este procedimiento la Administración ejerce la auto tutela ejecutiva o de ejecución forzada para procurarse el cobro de la deuda tributaria sin necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales.

El Procedimiento de Cobranza Coactiva de SUNAT, es un procedimiento administrativo.

- **Procedimiento Administrativo**

De acuerdo al Artículo 29° del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General señala que: «Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados».

- **Proceso Contencioso Administrativo**

La acción contenciosa administrativa prevista por el artículo 148° de la Constitución Política del Perú, para efectos de la Ley N° 27584 se denomina Proceso Contencioso Administrativo. Mediante el proceso contencioso administrativo, el Poder Judicial ejerce el control jurídico de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y la tutela de los derechos e intereses de los administrados. La resolución administrativa emitida por el Tribunal Fiscal agota la vía administrativa en los procedimientos administrativos sobre obligaciones tributarias (ART. 157 del T.U.O. del Código Tributario).

Dicha resolución podrá impugnarse mediante el Proceso Contencioso Administrativo, el cual se registrará por las normas contenidas en el presente Código y, supletoriamente, por la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo.

- **Reglamento del Procedimiento de Cobranza Coactiva de la SUNAT**

Es una disposición metódica que a falta de Ley está regulado en la Resolución de Superintendencia N° 216-2004/SUNAT (Publicado el 25 de setiembre del 2004 y vigente a partir del 26 de setiembre del 2004), está conformado por 4 títulos, 42° artículos, 5 disposiciones finales y 1 anexo.

- **Resolución de Determinación**

Es documento que contiene el resultado de la labor del control de cumplimiento de las obligaciones tributarias (dentro de una auditoría o verificación) y establece la existencia de crédito o de la deuda tributaria.

- **Resolución de Ejecución Coactiva**

Es el acto administrativo que contiene un mandato de cumplimiento de pago de título de ejecución, que deberá contener bajo sanción de nulidad: el nombre del deudor tributario, el número de la Orden de Pago o Resolución objeto de la cobranza, la cuantía del tributo o

multa, según corresponda, así como de los intereses y el monto total de la deuda, el tributo o multa y período a que corresponda.

- **Resolución de Multa**

Es el documento que contiene la sanción pecuniaria impuesta al deudor tributario por la comisión de alguna infracción, establece la existencia del crédito o de la deuda tributaria y su monto entre otros, puede fijarse en base al tributo omitido, tributo no retenido o percibido, monto aumentado indebidamente, tributo retenido y no pagado o en base a la **U.I.T.** (*Unidad Impositiva Tributaria: es un valor de referencia que puede ser utilizado en las normas tributarias para determinar las bases imponibles, deducciones, límites de afectación, costas procesales y gastos administrativos, la cual se determina mediante Decreto Supremo considerando los supuestos macroeconómicos*).

- **Transgredir**

Actuar en contra de una ley, norma, pacto o costumbre.

### III. MÉTODO

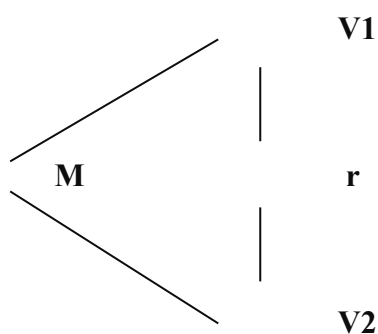
#### 3.1. Tipo de investigación

Se trata de una investigación en la que se aplican condiciones y características de tipo descriptivo, es explicativo y cuenta con tendencia correlacional, la cual permite considerar el desarrollo de los hechos y la aplicación de diversas ciencias como la contable a través del vínculo con los valores numéricos y de conteo. Además, la investigación será realizado en el periodo 2024.

#### *Nivel de la investigación*

Es un análisis de nivel descriptivo que se fundamenta en el sustento y la determinación de medidas cautelares para el desarrollo de los procedimientos contenciosos administrativos a través del cumplimiento de las medidas de embargo y secuestro de los bienes.

En ese sentido, tenemos que:



*Fuente. Elaboración propia*

Donde:

**M** = Muestra

**V<sub>1</sub>** = Variable 1

**V<sub>2</sub>** = Variable 2

**r** = Relación de las variables de estudio.

### ***Método de investigación***

Es un camino que permite conseguir los resultados esperados, a través del cual se puede desarrollar la respuesta a las conjeturas derivadas de la investigación y favorece el desarrollo de los objetivos mediante la aplicación del enfoque cuantitativo, puesto que se sustenta en obtener información relevante para el estudio.

### ***Diseño de la investigación***

Se trata de un diseño no experimental con características descriptivas, ya que se basa en la obtención de información de acuerdo con lo evaluado en la actualidad, sin perjudicar a las variables, favoreciendo la observación y la evaluación de las mismas.

## **3.2. Población y muestra.**

### ***3.2.1. Población***

Es un grupo específico, previamente seleccionado y restringido de individuos que permite que se determine a la muestra.

Considerando los criterios de investigación con los que se trabaja, se debe tomar en cuenta que los abogados especializados del derecho administrativo que serán materia de encuesta, deberán contar con estudios finalizados en derecho, lo que de cierta manera reconoce la importancia de su participación dentro de la investigación y de la misma investigación como aporte a la sociedad.

### ***3.2.2. Muestra***

Se trata de una parte de la población que se selecciona previamente de modo que se dé a conocer cuáles son sus características de la población y las propiedades de la misma.

Este grupo de personas se constituye por 40 individuos, dentro de los cuales encontramos Jueces Especializados en lo contencioso-administrativo de Lima, funcionarios que laboran en el SAT – Lima y abogados.

La población estará constituida por 40 personas, tales como Jueces Especializados en lo Contencioso-Administrativo de Lima, funcionarios que se desempeñan en el SAT – Lima y abogados.

La composición de la muestra estará distribuida de la siguiente manera:

<b>Muestra</b>	
a. Jueces especializados	05
b. Funcionarios del SAT	15
c. Abogados	20
<b>Total</b>	<b>40</b>

*Fuente. Elaboración Propia*

### 3.3. Operacionalización de variables

<b>Variables</b>	<b>Definición conceptual</b>	<b>Definición operacional</b>	<b>Dimensiones</b>	<b>Indicadores</b>
Variable independiente: La aplicación de las medidas cautelares	Es el conjunto de acciones o disposiciones adoptadas por una autoridad judicial o administrativa con el fin de asegurar la efectividad	Es el acto procesal mediante el cual una autoridad judicial o administrativa toma decisiones inmediatas y	Eficacia Aplicativa de las Medidas Cautelares	Fundamentación jurídica de las medidas cautelares exigidas. Argumentación de hecho sobre las medidas cautelares en aplicarse. Efectividad de las medidas cautelares

	un derecho o provisionales,			en ejecutarse.
	evitar un con el fin de			3. Medida
	perjuicio grave e garantizar la			cautelar de
	irreparable a una efectividad de			embargo y
	de las partes una posible	Tipos de		Medida cautelar
	involucradas en resolución	Medidas		de secuestro
	un proceso. final en un	Cautelares		Medidas cautelares
	litigio.			innovadoras y
				Medidas cautelares
				de no innovar
	Es el proceso	Este proceso		Duración del
	legal mediante el	implica la		proceso
	cual se resuelven	intervención	Eficacia de	Accesibilidad del
	las controversias	de un órgano	desarrollo del	proceso (costos y
Variable	que surgen entre	jurisdiccional	Proceso	accesibilidad física
dependiente:	los	(como un	Contencioso	y digital)
Proceso	administrados	tribunal o corte	Administrativo	Tasa de Revisión o
Administrativo	(ciudadanos,	administrativa)		Anulación de Actos
Contencioso.	empresas u otros	que revisa y		Administrativos.
	sujetos) y la	decide si el	Resolución de	Tasa de
	Administración	acto	controversias	Conciliación o
	Pública en	administrativo	de asuntos	Resolución
	relación con la	debe	contenciosos	extrajudicial

---

legalidad	de mantenerse,	administrativo.	Accesibilidad	y
actos	modificarse o		Costo del Proceso	
administrativos,	anularse.		Judicial	
decisiones	o			
disposiciones				
emitidas por las				
autoridades				
competentes.				

---

*Fuente. Elaboración Propia*

### **3.4. Instrumentos**

#### **Formato de Encuestas**

Se trata de un formato de interrogantes y opciones de respuesta que deben ser resueltos por los encuestados para lograr conseguir lo requerido.

#### **Guía de Cuestionario**

Se compone por preguntas escritas seleccionadas y definidas de manera previa de acuerdo a un tema o capítulo específico.

#### **Ficha bibliográfica**

Se trata de técnicas utilizadas para el logro de obtención de datos de la normativa legal, así como de libros, revistas, trabajos de investigación y de la web en general que se vinculen con las variables de la investigación.

### **3.5. Procedimientos**

Al haberse establecido las bases de teoría del método, se continua con la aplicación y el desarrollo de estas herramientas dentro del propósito de la investigación, abordándose los pasos a seguir para obtener cada una de estas, de cómo se realiza, como se aplica y como se

trabaja y con quienes, así como la aplicación de las técnicas de medición, guiones de las entrevistas y la discusión.

### 3.6. Análisis de datos

Serán aplicadas las siguientes técnicas:

#### **Análisis documental**

Se hará uso del análisis de documentos para adquirir la información de normativa, tesis, libros, informes, entre otros. De igual modo, permite contar con un respaldo para demostrar y recurrir a diversas fuentes que han sido evaluadas por su validez, y haciendo la comparación de los que se plantea en la teoría y lo que sobresale en la realidad.

El análisis de documentos aplicado comúnmente son los cuadros y las tablas, los cuales son evaluados a través de procesadores estadísticos, con la ayuda de programas computarizados más adecuados.

#### **Encuesta**

Es una herramienta que permite recabar información de las bases de un interrogatorio dentro de un cuestionario, cuyas preguntas se encuentran establecidas de manera previa y que son planteadas y formuladas con los términos adecuados.

Las preguntas que formarán parte de la encuesta se distribuirán de la siguiente manera:

ITEM	PREGUNTAS	ESCALAS DE MEDICIÓN				
1	¿Considera que las medidas cautelares son fundamentales para garantizar la protección de los derechos de los administrados frente a actos administrativos ilegales o arbitrarios?	1	2	3	4	5

---

2	¿Considera que el uso de medidas cautelares es una herramienta clave para garantizar el cobro de las obligaciones tributarias mientras se resuelve el fondo de los asuntos contenciosos-administrativos?	1	2	3	4	5
---	--	---	---	---	---	---

---

3	¿Considera que el otorgamiento de medidas cautelares asegura que los administrados no sufran perjuicios irreparables hasta que se decida el fondo del caso?	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---	---

---

4	¿Considera que las medidas cautelares fueron aplicadas en situaciones en las que claramente existía el riesgo de que los actos administrativos causaran daños irreparables?	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---	---

---

5	¿Considera que las medidas cautelares contribuyen a mantener el equilibrio entre los derechos de los administrados y los intereses públicos durante el procedimiento contencioso-administrativo?	1	2	3	4	5
---	--	---	---	---	---	---

---

6	¿Considera que los tribunales contenciosos-administrativos deben demostrar un buen manejo y aplicar medidas cautelares, promoviendo justicia y equidad en el proceso?	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---	---

---

7	¿Considera que las medidas cautelares garantizan que los administrados puedan mantener su situación jurídica mientras se decide el fondo del asunto?	1	2	3	4	5
8	¿Considera que las plataformas digitales mejoran el acceso a la solicitud y seguimiento de las medidas cautelares durante el proceso contencioso-administrativo?	1	2	3	4	5
9	¿Considera que la implementación de medidas cautelares permite que se dé una resolución más rápida de los conflictos, sin perjudicar los derechos de los administrados?	1	2	3	4	5
10	¿Considera que el sistema de medidas cautelares en Corte Superior de Justicia de Lima sigue siendo necesario para salvaguardar los derechos de los administrados frente a actos administrativos ilegales o abusivos?	1	2	3	4	5

*Fuente. Elaboración Propia*

- **Juicio de Expertos**

Se trata del parecer que brindan las personas con experiencia y trayectoria en el tema, las cuales son reconocidas por su capacidad y conocimiento basto de esta rama, quienes son

capaces de brindar información, juicios de valores y evidencias correspondientes. (Hernández et al., 2014, p. 78)

- **Técnicas de Análisis estadísticos**

- Análisis de correlaciones**

Es utilizado para establecer el vínculo entre dos variables cuantitativas que son diferentes y el grado de vinculación de las mismas, así como también puede ser aplicado cuando se intuye que ambas variables continúan en evolución de acuerdo con lo expuesto dentro del trabajo de investigación.

- Análisis de regresión**

Es otra herramienta de análisis de datos que permite investigar el vínculo entre las variables de manera distinta entre sí en sus comportamientos. Ello permite explicar si se da una relación de dependencia entre las mismas o sus indicadores.

De igual modo, se empleará el coeficiente de correlación Spearman, que se trata de una técnica no paramétrica de la correlación de los rangos, es decir, de la dependencia estadística de los cuadros de posiciones entre ambos. Es empleado para la evaluación de los datos.

- Visualización de datos**

Se trata de una técnica que permite evaluar los datos de manera más detallada ya que resulta accesible puesto que se deriva en gráficos o imágenes para la detección de patrones de información. Se utiliza al buscar la comprensión de gran cantidad de información de manera rápida y accesible.

- Validez**

La validez se vincula con la medida en que el instrumento puede demostrar el objeto a medir. Es conocido la existencia de diversos instrumentos de medición; sin embargo, en este

estudio se seleccionarán solo los más importantes, debido a su valor de estructura el cual es considerado importante por lo que representa en la investigación. (Hernández et al., 2010)

Los instrumentos de procesamiento de datos, son los siguientes:

### **Google Forms**

Se trata de una herramienta a través de la cual permite la creación de diferentes clases de formularios, los cuales pueden ser las encuestas, los test o evaluaciones de opción múltiple, entre otros.

A través de este se genera un acceso a la herramienta que puede ser útil para la creación de formularios que se adecuen a las diversas necesidades de la ciudadanía, haciendo más accesible la obtención de resultados y plasmándolos en los cuadros estadísticos en hojas de cálculos.

Este ha sido un instrumento para llegar fácilmente de manera virtual, a los encuestados.

### **Escala de Likert**

La escala de Likert es un instrumento de medición de resultados, que ha venido siendo usado por todos los investigadores que utilizan la técnica de investigación “encuesta o cuestionario”, con el objetivo de analizar las actitudes y fundamentos de las personas participantes en las encuestas.

En este trabajo en específico, se utilizaron una serie de 10 preguntas cerradas, con 05 alternativas, las cuales fueron basadas en la Escala de Likert, estas fueron:

<b>Evolución</b>	<b>Puntaje</b>
Totalmente de acuerdo	5
De acuerdo	4
Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	3

En desacuerdo	2
Totalmente en desacuerdo	1

*Fuente. Elaboración propia*

### **Programa Estadístico con SPSS 24**

Este estudio se basa en el asesoramiento de un estadístico sobre la implementación de SPSS STADISTIC 24, un sistema de gestión de información y análisis estadístico completo y flexible para el análisis cuantitativo.

### **Alfa de Cronbach**

El alfa de Cronbach es un modelo de consistencia intrínseca basado en la media de correlaciones entre factores. Entre las ventajas de esta medida está su capacidad para estimar cuánto mejorará (o empeorará) la fiabilidad de la prueba si excluye un elemento en particular.

La fórmula del Alfa de Cronbach, es el siguiente:

$$\alpha = [K / (K - 1)] * [1 - (\sum \sigma_{i^2} / \sigma_{T^2})]$$

En donde:

Alfa ( $\alpha$ ): Coeficiente del Alfa de Cronbach

K: Número de ítems del instrumento

$\sigma_{i^2}$ : Varianza del ítem de i

$\sigma_{T^2}$ : Varianza total del test (Suma de todos los Ítems)

### **3.7. Consideraciones éticas**

En la investigación científica tiene una particularidad que debe ser original; por lo tanto, la información que se obtendrá de primera mano será objetiva y en todo momento se mantendrá en reserva los nombres de todos los participantes; de la misma manera, se mantendrá los valores éticos y morales en cuanto a la información y los datos que se están

utilizando; por lo que, desde el inicio de la redacción de la presente se utilizara el estilo APA, considerando las citas como así lo ha establecido dicho norma y lo mismo en referencias bibliográficas, reconociendo el derecho de autor, como lo señala nuestra legislación peruana.

## IV. RESULTADOS

### 4.1. Resultados de la investigación

La muestra utilizada en este proyecto de investigación es de 40 personas, la cual ha sido compuesta de la siguiente manera:

<b>Muestra</b>	
a. Jueces especializados	05
b. Funcionarios del SAT	15
c. Abogados	20
<b>Total</b>	<b>40</b>

*Fuente. Elaboración Propia*

La encuesta fue realizada a una población constituida por 40 personas, tales como Jueces y/o personal especializados en lo Contencioso-Administrativo de Lima, Funcionarios que se desempeñan en el SAT – Lima y abogados. Gracias a los resultados que se han obtenido, posteriormente se representará en gráficos con el contenido de los datos a analizar.

### 4.2. Análisis e interpretación de resultados

**Tabla 1**

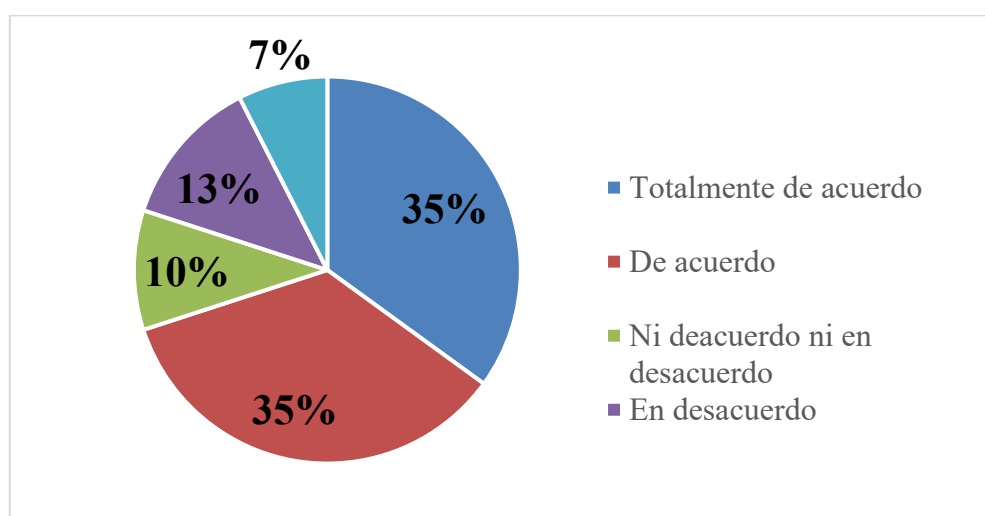
*Las medidas cautelares y la protección de los derechos de los administrados*

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Totalmente de acuerdo</b>	14	35%
<b>De acuerdo</b>	14	35%
<b>Ni desacuerdo ni en desacuerdo</b>	4	10%
<b>En desacuerdo</b>	5	12,5%
<b>Totalmente en desacuerdo</b>	3	7.5%
<b>Total</b>	40	100%

*Fuente. Elaboración propia*

**Figura 1**

*Las medidas cautelares y la protección de los derechos de los administrados*



*Fuente. Elaboración propia*

**Interpretación:** Con respecto a que sí las medidas cautelares son fundamentales para garantizar la protección de los derechos de los administrados frente a actos administrativos ilegales o arbitrarios, el 35% respondió totalmente de acuerdo, el 35% respondió en de acuerdo, el 10% respondió ni de acuerdo ni en desacuerdo, el 12.50% respondió en desacuerdo, y el 7.50% respondió totalmente en desacuerdo.

**Tabla 2**

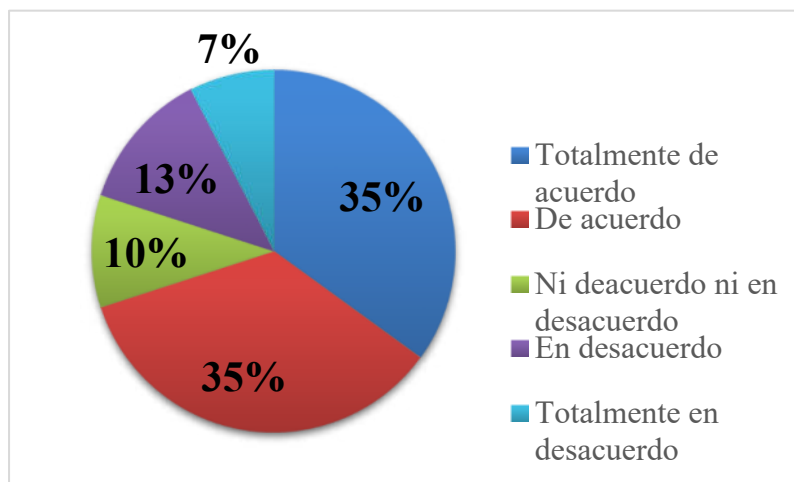
*El uso de medidas cautelares como herramienta clave*

	Frecuencia	Porcentaje
<b>Totalmente de acuerdo</b>	14	35%
<b>De acuerdo</b>	14	35%
<b>Ni desacuerdo ni en desacuerdo</b>	4	10%
<b>En desacuerdo</b>	5	12,5%
<b>Totalmente en desacuerdo</b>	3	7.5%
<b>Total</b>	40	100%

*Fuente. Elaboración propia*

**Figura 2**

*El uso de medidas cautelares como herramienta clave*



**Interpretación:** Con respecto a que sí el uso de medidas cautelares es una herramienta clave para garantizar la justicia provisional, mientras se resuelve el fondo de los asuntos contenciosos-administrativos, el 35% respondió totalmente de acuerdo, el 35% respondió en de acuerdo, el 10% respondió ni de acuerdo ni en desacuerdo, el 12.50% respondió en desacuerdo, y el 7.50% respondió totalmente en desacuerdo.

**Tabla 3**

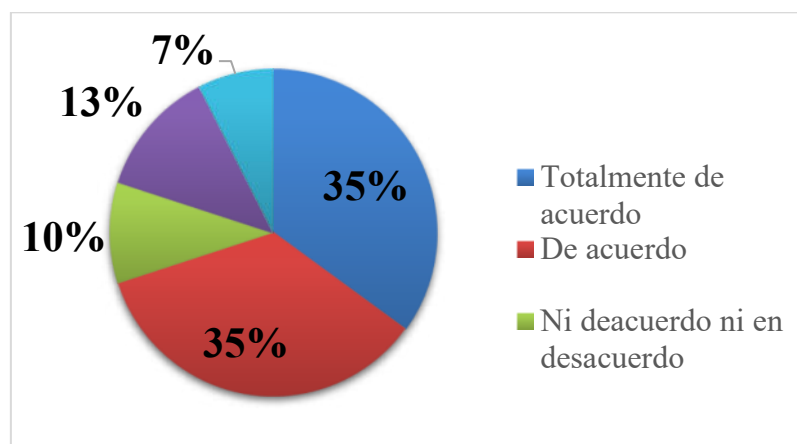
*El beneficio del otorgamiento de las medidas cautelares*

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Totalmente de acuerdo</b>	14	35%
<b>De acuerdo</b>	14	35%
<b>Ni desacuerdo ni en desacuerdo</b>	4	10%
<b>En desacuerdo</b>	5	12,5%
<b>Totalmente en desacuerdo</b>	3	7.5%
<b>Total</b>	40	100%

*Fuente. Elaboración propia*

**Figura 3**

*El beneficio del otorgamiento de las medidas cautelares*



*Fuente. Elaboración propia*

**Interpretación:** Con respecto a que sí el otorgamiento de medidas cautelares asegura que los administrados no sufran perjuicios irreparables hasta que se decida el fondo del caso, el 35% respondió totalmente de acuerdo, el 35% respondió en de acuerdo, el 10% respondió ni de acuerdo ni en desacuerdo, el 12.50% respondió en desacuerdo, y el 7.50% respondió totalmente en desacuerdo.

**Tabla 4**

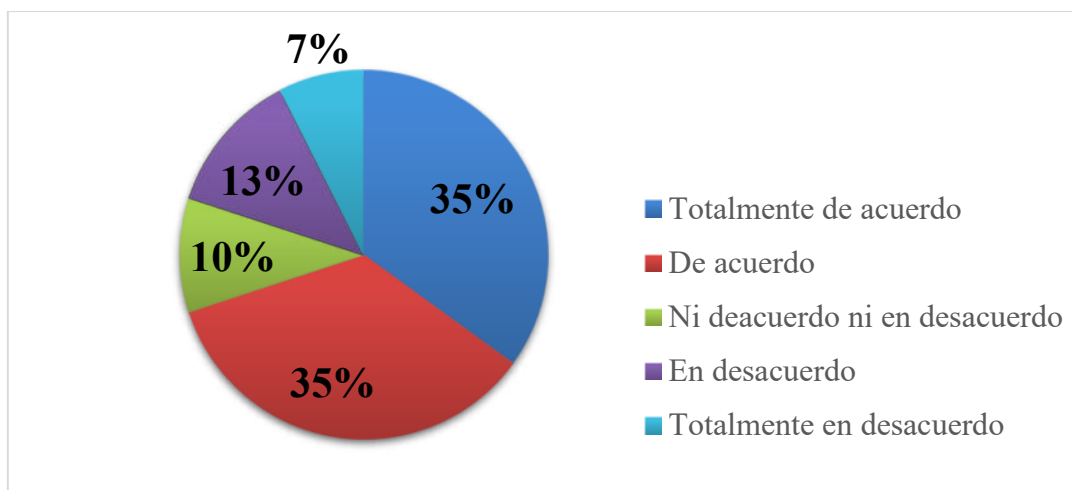
*Sobre el riesgo de que los actos administrativos causen daños irreparables*

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Totalmente de acuerdo</b>	14	35%
<b>De acuerdo</b>	14	35%
<b>Ni desacuerdo ni en desacuerdo</b>	4	10%
<b>En desacuerdo</b>	5	12,5%
<b>Totalmente en desacuerdo</b>	3	7.5%
<b>Total</b>	40	100%

*Fuente. Elaboración propia*

**Figura 4**

*Sobre el riesgo de que los actos administrativos causen daños irreparables*



*Fuente. Elaboración propia*

**Interpretación:** Con respecto a que sí las medidas cautelares fueron aplicadas en situaciones en las que claramente existía el riesgo de que los actos administrativos causaran daños irreparables, el 35% respondió totalmente de acuerdo, el 35% respondió en de acuerdo, el 10% respondió ni de acuerdo ni en desacuerdo, el 12.50% respondió en desacuerdo, y el 7.50% respondió totalmente en desacuerdo.

**Tabla 5**

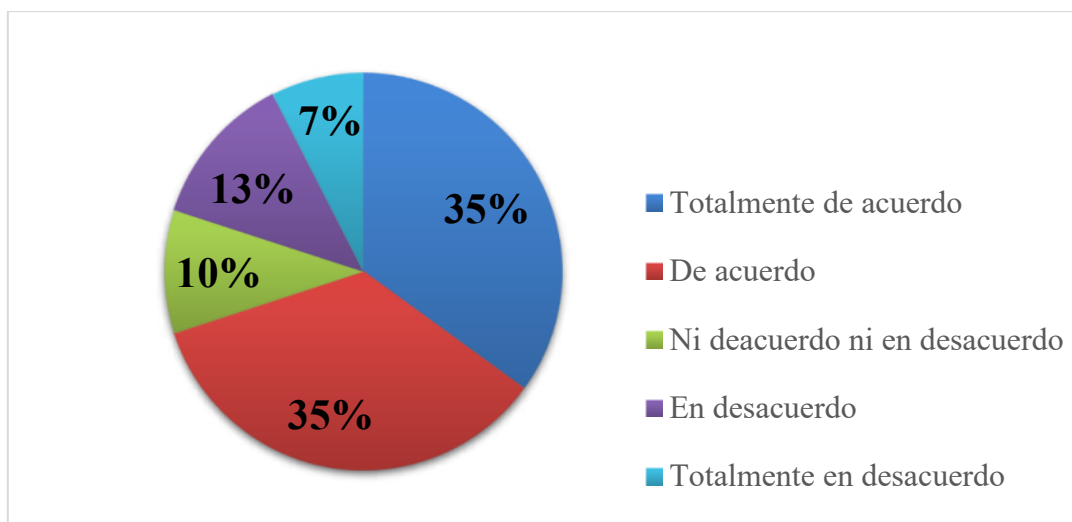
*Equilibrio entre los derechos de los administrados y los intereses públicos*

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Totalmente de acuerdo</b>	14	35%
<b>De acuerdo</b>	14	35%
<b>Ni desacuerdo ni en desacuerdo</b>	4	10%
<b>En desacuerdo</b>	5	12,5%
<b>Totalmente en desacuerdo</b>	3	7.5%
<b>Total</b>	40	100%

*Fuente. Elaboración propia*

**Figura 5**

*Equilibrio entre los derechos de los administrados y los intereses públicos*



*Fuente. Elaboración propia*

**Interpretación:** Con respecto a que sí las medidas cautelares contribuyen a mantener el equilibrio entre los derechos de los administrados y los intereses públicos durante el procedimiento contencioso-administrativo, el 35% respondió totalmente de acuerdo, el 35% respondió en de acuerdo, el 10% respondió ni de acuerdo ni en desacuerdo, el 12.50% respondió en desacuerdo, y el 7.50% respondió totalmente en desacuerdo.

**Tabla 6**

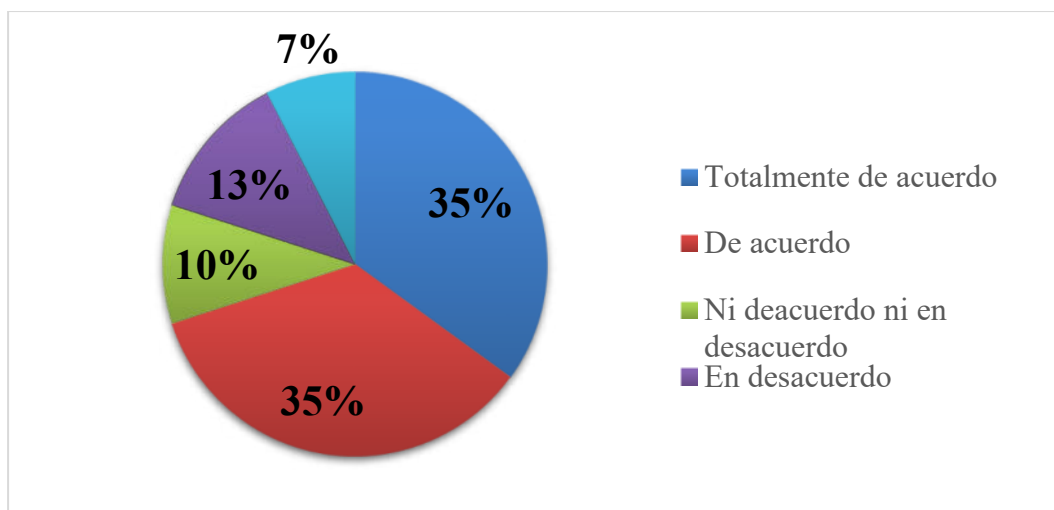
*Los tribunales contenciosos-administrativos y la aplicación medidas cautelares*

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Totalmente de acuerdo</b>	14	35%
<b>De acuerdo</b>	14	35%
<b>Ni desacuerdo ni en desacuerdo</b>	4	10%
<b>En desacuerdo</b>	5	12,5%
<b>Totalmente en desacuerdo</b>	3	7.5%
<b>Total</b>	40	100%

*Fuente. Elaboración propia*

**Figura 6**

*Los tribunales contenciosos-administrativos y la aplicación medidas cautelares*



*Fuente. Elaboración propia*

**Interpretación:** Con respecto a que sí los tribunales contenciosos-administrativos deben demostrar un buen manejo y aplicar medidas cautelares, promoviendo justicia y equidad en el proceso, el 35% respondió totalmente de acuerdo, el 35% respondió en de acuerdo, el 10% respondió ni de acuerdo ni en desacuerdo, el 12.50% respondió en desacuerdo, y el 7.50% respondió totalmente en desacuerdo.

**Tabla 7**

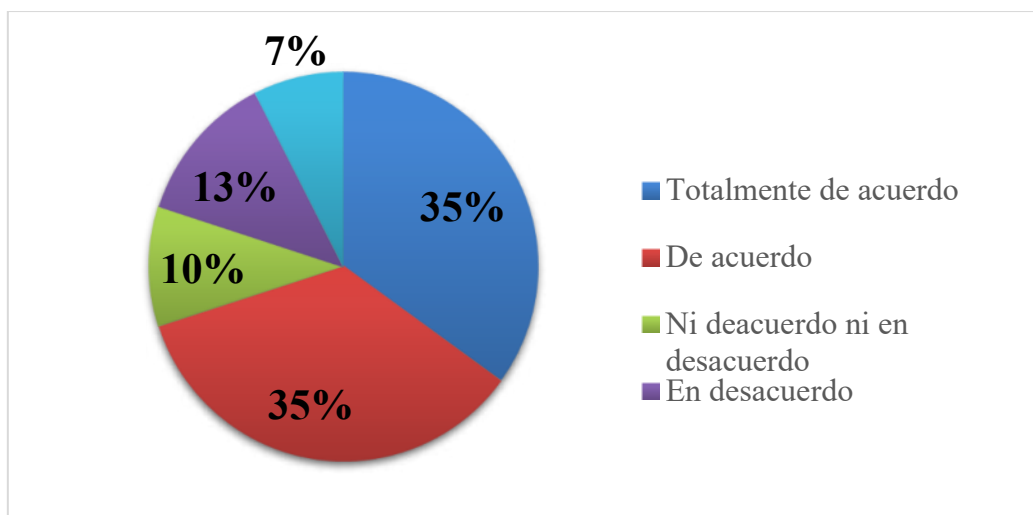
*La garantía de las medidas cautelares ante la decisión del fondo*

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Totalmente de acuerdo</b>	14	35%
<b>De acuerdo</b>	14	35%
<b>Ni desacuerdo ni en desacuerdo</b>	4	10%
<b>En desacuerdo</b>	5	12,5%
<b>Totalmente en desacuerdo</b>	3	7.5%
<b>Total</b>	40	100%

*Fuente. Elaboración propia*

**Figura 7**

*La garantía de las medidas cautelares ante la decisión del fondo*



*Fuente. Elaboración propia*

**Interpretación:** Con respecto a que sí, las medidas cautelares garantizan que los administrados puedan mantener su situación jurídica mientras se decide el fondo del asunto, el 35% respondió totalmente de acuerdo, el 35% respondió en de acuerdo, el 10% respondió ni de acuerdo ni en desacuerdo, el 12.50% respondió en desacuerdo, y el 7.50% respondió totalmente en desacuerdo.

**Tabla 8**

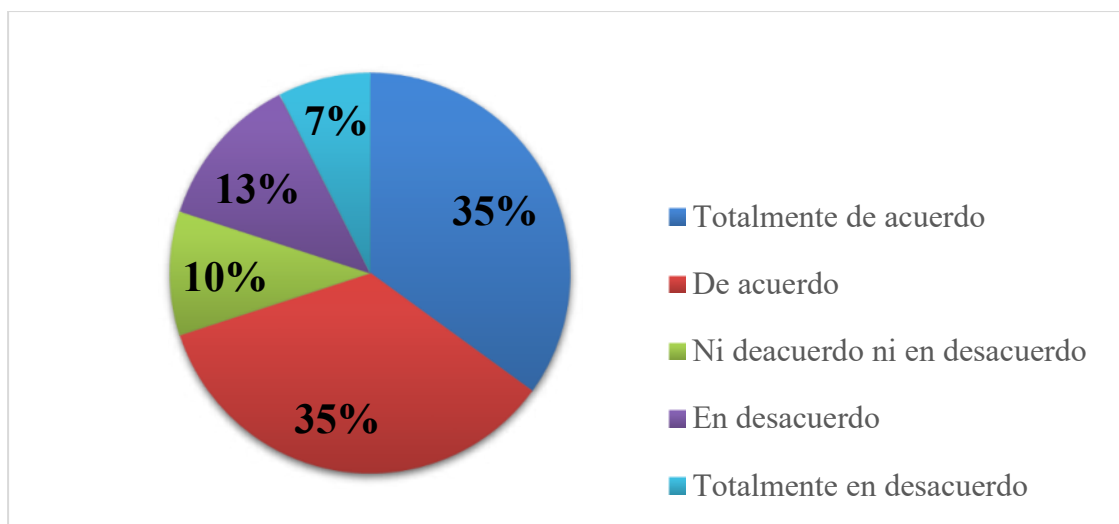
*Las plataformas digitales y el seguimiento de las medidas cautelares*

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Totalmente de acuerdo</b>	14	35%
<b>De acuerdo</b>	14	35%
<b>Ni desacuerdo ni en desacuerdo</b>	4	10%
<b>En desacuerdo</b>	5	12,5%
<b>Totalmente en desacuerdo</b>	3	7.5%
<b>Total</b>	40	100%

*Fuente. Elaboración propia*

**Figura 8**

*Las plataformas digitales y el seguimiento de las medidas cautelares*



*Fuente. Elaboración propia*

**Interpretación:** Con respecto a que sí, las plataformas digitales mejoran el acceso a la solicitud y seguimiento de las medidas cautelares durante el proceso contencioso-administrativo, el 35% respondió totalmente de acuerdo, el 35% respondió en de acuerdo, el 10% respondió ni de acuerdo ni en desacuerdo, el 12.50% respondió en desacuerdo, y el 7.50% respondió totalmente en desacuerdo.

**Tabla 9**

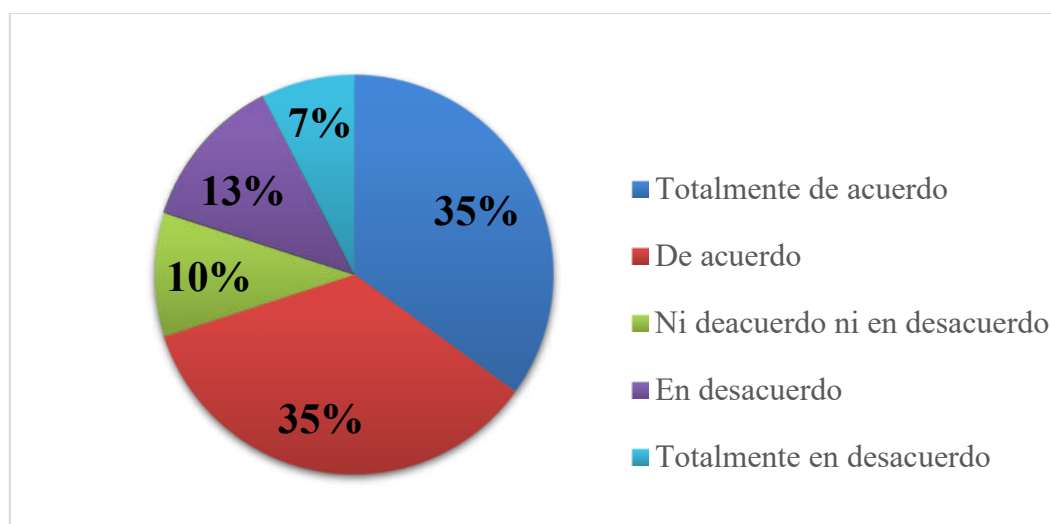
*La implementación de medidas cautelares*

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Totalmente de acuerdo</b>	14	35%
<b>De acuerdo</b>	14	35%
<b>Ni desacuerdo ni en desacuerdo</b>	4	10%
<b>En desacuerdo</b>	5	12,5%
<b>Totalmente en desacuerdo</b>	3	7.5%
<b>Total</b>	40	100%

*Fuente. Elaboración propia*

**Figura 9**

*La implementación de medidas cautelares*



*Fuente. Elaboración propia*

**Interpretación:** Con respecto a que sí, la implementación de medidas cautelares permite que se dé una resolución más rápida de los conflictos, sin perjudicar los derechos de los administrados, el 35% respondió totalmente de acuerdo, el 35% respondió en de acuerdo, el 10% respondió ni de acuerdo ni en desacuerdo, el 12.50% respondió en desacuerdo, y el 7.50% respondió totalmente en desacuerdo.

**Tabla 10**

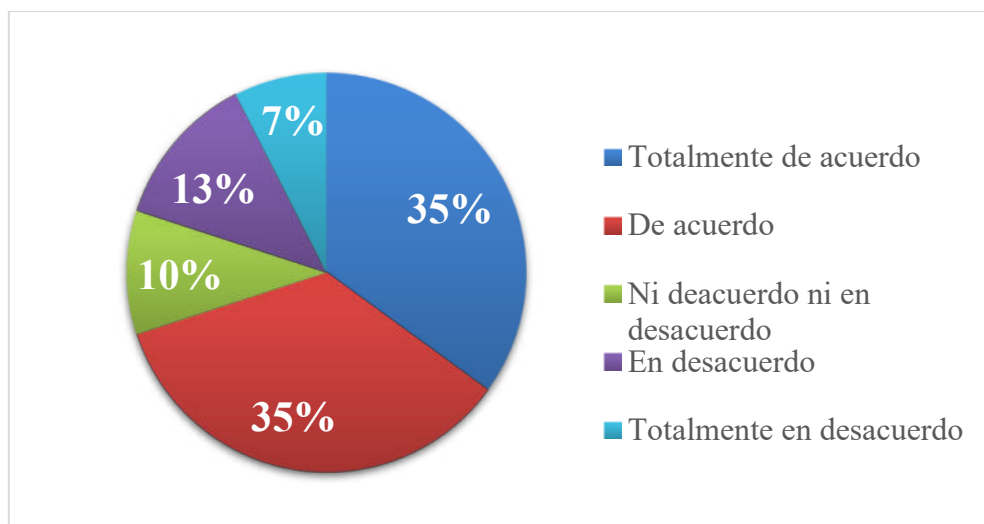
*La necesidad del sistema de medidas cautelares en Lima Metropolitana*

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Totalmente de acuerdo</b>	14	35%
<b>De acuerdo</b>	14	35%
<b>Ni de acuerdo ni en desacuerdo</b>	4	10%
<b>En desacuerdo</b>	5	12,5%
<b>Totalmente en desacuerdo</b>	3	7.5%
<b>Total</b>	40	100%

*Fuente. Elaboración propia*

**Figura 10**

*La necesidad del sistema de medidas cautelares en Lima Metropolitana*



*Fuente. Elaboración propia*

**Interpretación:** Con respecto a que sí, el sistema de medidas cautelares en Lima Metropolitana sigue siendo necesario para salvaguardar los derechos de los administrados frente a actos administrativos ilegales o abusivos, el 35% respondió totalmente de acuerdo, el 35% respondió en de acuerdo, el 10% respondió ni de acuerdo ni en desacuerdo, el 12.50% respondió en desacuerdo, y el 7.50% respondió totalmente en desacuerdo.

## V. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Por los resultados que se obtuvieron se puede llegar a deducir que la evolución de la jurisprudencia y la adaptación a contextos excepcionales, como la pandemia de COVID-19, permitió que las medidas cautelares se aplicaran de manera más dinámica y efectiva para asegurar el equilibrio entre los derechos de los ciudadanos y las decisiones administrativas.

De la pregunta 1 se pudo deducir que gran parte de los encuestados se suman a la idea de que las medidas cautelares son fundamentales para garantizar la protección de los derechos de los administrados frente a actos administrativos ilegales o arbitrarios. De la pregunta 2, se pudo obtener que gran parte muestra una aceptación sobre el uso de medidas cautelares es una herramienta clave para garantizar la justicia provisional, mientras se resuelve el fondo de los asuntos contenciosos-administrativos. Por consiguiente, respecto de la pregunta 3 la mayoría de los encuestados expresaron que el otorgamiento de medidas cautelares asegura que los administrados no sufran perjuicios irreparables hasta que se decida el fondo del caso.

De la pregunta 4 se ha podido obtener que más de la mitad de encuestados opinan y están a favor de que las medidas cautelares fueron aplicadas en situaciones en las que claramente existía el riesgo de que los actos administrativos causaran daños irreparables. De la pregunta 5 se pudo obtener en base a los resultados donde se orienta a que las medidas cautelares contribuyen a mantener el equilibrio entre los derechos de los administrados y los intereses públicos durante el procedimiento contencioso-administrativo. De la pregunta 6, se pudo obtener que gran parte de los encuestados muestran una postura considerada en la realidad de que los tribunales contenciosos-administrativos deben demostrar un buen manejo y aplicar medidas cautelares, promoviendo justicia y equidad en el proceso.

De la pregunta 7 se ha podido obtener la opinión de la población sobre las medidas cautelares, que garantizan que los administrados puedan mantener su situación jurídica

mientras se decide el fondo del asunto. Sobre la pregunta 8, la mayoría de las personas encuestadas contempló que las plataformas digitales mejoran el acceso a la solicitud y seguimiento de las medidas cautelares durante el proceso contencioso-administrativo. Seguidamente, por la pregunta 9, se pudo analizar que considerablemente la población indica que la implementación de medidas cautelares permite que se dé una resolución más rápida de los conflictos, sin perjudicar los derechos de los administrados.

De la pregunta 10, se pudo obtener que, el sistema de medidas cautelares en Lima Metropolitana sigue siendo necesario para salvaguardar los derechos de los administrados frente a actos administrativos ilegales o abusivos.

## VI. CONCLUSIONES

- 6.1. Se concluye que es imprescindible determinar el grado de eficacia en la aplicación de medidas cautelares cuando se desarrollan los procesos contenciosos administrativos ya que permite que estas medidas sean ejecutadas de acuerdo con lo establecido en la legislación nacional y se pueda ejecutar el cumplimiento de las obligaciones en caso se requiera generar un embargo.
- 6.2. Se logra colegir que existen muchas opciones de ejecución de medidas cautelares que no han sido reconocidas para su correcto desarrollo de acuerdo con los requerimientos de los procesos y generando el respeto al derecho de obligaciones que son exigidos por la Administración pública.
- 6.3. Se identifica que existen constantes discrepancias en torno a la dilación y tardanza en el desarrollo de los procesos que se realicen en los Tribunales Judiciales enfocados en el ámbito contencioso-administrativo ya que existe sobrecarga procesal de diversos casos que se vienen acumulando debido a trámites excesivos que se llevan a cabo dentro de los procesos contenciosos lo que impide el correcto desarrollo y aplicación de las medidas cautelares.
- 6.4. Se considera que los tipos de medidas cautelares permiten seleccionar la más adecuada en la situación que se desarrolle y de acuerdo con el ámbito del proceso en el que se desenvuelve el procedimiento contencioso-administrativo para generar una correcta aplicación.

## VII. RECOMENDACIONES

- 7.1. Se recomienda a las instituciones de Derecho Administrativo y a la Administración Pública que establezcan estrategias que permitan determinar con mayor rapidez el nivel de eficacia que cuentan las medidas cautelares a raíz de su aplicación continua dentro de los procesos contenciosos-administrativos.
- 7.2. Se exhorta a la Administración Pública a reconocer todos los tipos de medidas cautelares y que deben ser reconocidas para su correcta manifestación y aplicación en los procesos contenciosos.
- 7.3. Se recomienda a la Administración Pública generar técnicas de apoyo para evitar dilaciones y demora en la tramitación de las medidas cautelares y el avance en la obtención de mayores y mejores resultados en los procesos contenciosos-administrativo

## VIII. REFERENCIAS

- Ariano, E. (2011). *Las Medidas Cautelares y los Procesos de Ejecución en la Jurisprudencia 2009-2010*. Gaceta Jurídica.
- Calaza, S. (2019) *Las medidas cautelares en el orden contencioso-administrativo*. [Tesis Doctoral, Universidad Nacional de Educación a Distancia – UNED].
- Castellanos, C. (2019). *Tutela judicial efectiva respecto de medidas cautelares en el Medio de Control de Nulidad Electoral*. [Tesis de Maestría, Universidad Santo Tomás - Seccional Tunja].
- Coello, C. (2019). *Las medidas cautelares dentro del proceso contencioso administrativo*. [Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar].  
<http://hdl.handle.net/10644/7052>
- Comadira, J. (2020). *Presunción de Legitimidad, Ejecutoriedad y Suspensión Judicial de los Efectos del Acto Administrativo*. [Tesis Doctoral, Universidad Austral].
- Cumpa, B. (2021). *Transgresión del Principio de Legalidad en las Medidas Cautelares Previas reguladas en el procedimiento de Cobranza Coactiva de SUNAT - Lima-2019 al 2020*. [Tesis de especialización, Universidad Nacional Mayor de San Marcos].
- De la Jara, E., Chávez-Tafur, G., Ravelo, A., Grández, A., Del Valle, Ó., y Sánchez, L. (2013). *La prisión preventiva en el Perú: ¿medida cautelar o pena anticipada*. Instituto de Defensa Legal.
- Deho, E. A. (2012). Consideraciones sobre la conclusión del Proceso Contencioso Administrativo por reconocimiento de la pretensión en la Vía Administrativa. *Revista de derecho administrativo*, (11), 143-154. <file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-ConsideracionesSobreLaConclusionDelProcesoContenci-7810116.pdf>

- Hernández Sampieri R, Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación*. (6ta Ed.) McGraw-Hill. [https://apiperiodico.jalisco.gob.mx/api/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/metodologia\\_de\\_la\\_investigacion\\_-\\_roberto\\_hernandez\\_sampieri.pdf](https://apiperiodico.jalisco.gob.mx/api/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/metodologia_de_la_investigacion_-_roberto_hernandez_sampieri.pdf)
- Hermoza, M. (2021) *Las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo: Análisis comparado entre el derecho peruano y español*. [Tesis Doctoral, Universidad La Coruña, España]. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=292612>
- Huapaya, R. (2015). *Criterios para la adopción de medidas cautelares en la normativa que regula el proceso contencioso administrativo en el Perú (en particular, el requisito de ponderación entre la verosimilitud del derecho y el interés público)*”, en AA. VV., *Sobre la tutela cautelar*, (2da Ed.) Editorial Jurídica Thémis.
- Inga, Q., Esteban, C., Rolando De la O Alay, M., López Soria, Y., y García Segarra, H. G. (2025). Efectividad de las medidas alternativas a la prisión preventiva según el Código Orgánico Integral Penal. *Revista Científico-Educacional de la Provincia de Granma*, 21(3). [https://openurl.ebsco.com/EPDB%3Aagd%3A15%3A6672607/detailv2?sid=ebsco%3Aplink%3Ascholar&id=ebsco%3Aagd%3A189378983&crl=c&link\\_origin=scholar.google.com](https://openurl.ebsco.com/EPDB%3Aagd%3A15%3A6672607/detailv2?sid=ebsco%3Aplink%3Ascholar&id=ebsco%3Aagd%3A189378983&crl=c&link_origin=scholar.google.com)
- Martínez, E. (2019). *La inconstitucionalidad de las Medidas Cautelares dictada en el Procedimiento de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal*. *Revista Virtual del Tribunal Federal de la Justicia Administrativa del Distrito Federal de México*
- Miranda, O. (2019) *La modificación de oficio de la medida cautelar en el proceso contencioso administrativo*. [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/15252>

- Möller, M. (2007). *Neoconstitucionalismo y la Teoría del Derecho: La teoría neconstitucionalista y su compatibilidad con el positivismo jurídico*. Universidad de Burgos. <https://riubu.ubu.es/handle/10259.1/66>
- Morán, S. (2012) *El procedimiento de cobranza coactiva de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria vulnera el principio constitucional de legalidad y los derechos de los deudores tributarios de Lima*.
- Palacios, D. F. M., Alcívar, Z. E. L., Moreira, N. S. A., y Sangurima, M. C. H. (2021). Eficacia de las medidas cautelares: aplicación y limitaciones en la protección de derechos. *Polo del Conocimiento*, 9(8), 724-746. <https://www.polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/7722>
- Rosa, P. J. A. (2018). *A eficiência das medidas cautelares pessoais da Lei 12.403/2011 diante da crise prisional*. Pontificia Universidade Católica de São Paulo
- Romero, N. (2020). Las medidas cautelares previas como manifestación de la autotutela de la Administración Tributaria: configuración y límites en su aplicación. [Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Católica]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/17252>
- Velezvilla, V. (2019). *Análisis de medida cautelar de embargo en materia procesal civil, y en el Contencioso-Administrativo*. [Tesis de Maestría, Universidad de Rioja – España].
- Velásquez Oyola M. R. (2019). Las medidas cautelares reales civiles en el Código Procesal Penal del Perú. *Revista Oficial del Poder Judicial*, 10(12), 87-104. <https://revistas.pj.gob.pe/revista/index.php/ropj/article/view/25>
- Zelaya, E. A. (2023). *El positivismo y el iusnaturalismo desde el punto de vista de Sócrates, Platón y los sofistas*. Universidad Nacional de Rosario. <https://rephip.unr.edu.ar/server/api/core/bitstreams/4e4a11d2-9afc-4a03-a839-4256e8f34745/content>

## IX. ANEXOS

## Anexo A. Matriz de consistencia

Problema de investigación	Objetivos	Hipótesis	Variables	Metodología
<p><b>Problema General</b></p> <p>¿Cuál es la eficacia en la aplicación de las Medidas Cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022?</p> <p><b>Problemas Específicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿De qué manera se han estado ejecutando las</li> </ul>	<p><b>Objetivo General</b></p> <p>Determinar el grado de eficacia en la aplicación de las Medidas Cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.</p> <p><b>Objetivos Específicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Explicar acerca de la manera en que se han estado</li> </ul>	<p><b>Hipótesis General</b></p> <p>Se tiene un alto grado de eficacia en la aplicación de las Medidas Cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.</p> <p><b>Hipótesis Específicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las medidas cautelares se han venido ejecutando de manera efectiva, en torno al desarrollo del proceso contencioso-</li> </ul>	<p><b>Variable Independiente</b></p> <p>Medidas Cautelares</p> <p><b>Variable Dependiente</b></p> <p>Proceso Contencioso Administrativo</p>	<p><b>Tipo de Investigación:</b></p> <p>Aplicado.</p> <p><b>Nivel:</b> Descriptivo y Explicativo.</p> <p><b>Diseño:</b></p> <p>Descriptivo-Correlacional.</p> <p><b>Método:</b> Análisis, Síntesis, Estudio Exegético-Jurídico, Cuantitativo.</p>

<p>medidas cautelares en torno al desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022?</p> <p>- ¿Qué problemas se presentan en torno a la ejecución de las medidas cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022?</p>	<p>ejecutando las medidas cautelares en torno al desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.</p> <p>- Identificar los problemas que se presentan en torno a la ejecución de las medidas cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.</p>	<p>administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.</p> <p>- Se manifiestan diversos problemas de excesivos trámites burocráticos-procesales y falta de especialización en los Jueces Contenciosos, que no aseguran la debida ejecución de las medidas cautelares durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.</p> <p>- Se vienen aplicando</p>	<p><b>Instrumentos</b></p> <p>Encuesta a Jueces Especializados en lo Contencioso-Administrativo del Distrito Judicial de Lima.</p> <p>Entrevista a Funcionarios del SAT-Lima</p>
---	---	---	--

<p>- ¿Qué tipos de medidas cautelares son las que mayormente se aplican durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022</p>	<p>- Determinar los tipos de medidas cautelares que mayormente se han venido aplicando durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.</p>	<p>mayormente los tipos convencionales de medidas cautelares, durante el desarrollo del proceso contencioso-administrativo en la ciudad de Lima Metropolitana, entre los años 2021-2022.</p>		
---	---	--	--	--

**Anexo B. Instrumento de recolección de datos**

**CUESTIONARIO**

**UNIVERSIDAD NACIONAL FEDERICO VILLARREAL**

**ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSTGRADO**

**MAESTRA EN GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**MEDIDAS CAUTELARES Y SU APLICACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO**

**CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN LA CIUDAD DE LIMA**

**METROPOLITANA, AÑOS 2021- 2022**

Estimado (a): Se le solicita su valiosa colaboración para que marque con un aspa el casillero que crea conveniente de acuerdo a su criterio y experiencia profesional, puesto que, mediante esta técnica de recolección de datos, se podrá obtener la información que posteriormente será analizada e incorporada a la investigación con el título descrito líneas arriba.

NOTA: Para cada pregunta se considera la escala de 1 a 5 donde:

<b>Evolución</b>	<b>Puntaje</b>
Totalmente de acuerdo	5
De acuerdo	4
Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	3
En desacuerdo	2
Totalmente en desacuerdo	1

ITEM	PREGUNTAS	ESCALAS DE MEDICIÓN				
1	¿Considera que las medidas cautelares son fundamentales para garantizar la protección de los derechos de los administrados frente a actos administrativos ilegales o arbitrarios?	1	2	3	4	5
2	¿Considera que el uso de medidas cautelares es una herramienta clave para garantizar el cobro de las obligaciones tributarias mientras se resuelve el fondo de los asuntos contenciosos-administrativos?	1	2	3	4	5
3	¿Considera que el otorgamiento de medidas cautelares asegura que los administrados no sufran perjuicios irreparables hasta que se decida el fondo del caso?	1	2	3	4	5
4	¿Considera que las medidas cautelares fueron aplicadas en situaciones en las que claramente existía el riesgo de que los actos administrativos causaran daños irreparables?	1	2	3	4	5
5	¿Considera que las medidas cautelares contribuyen a mantener el equilibrio entre los derechos de los administrados y los intereses públicos durante el procedimiento contencioso-administrativo?	1	2	3	4	5

6	¿Considera que los tribunales contenciosos-administrativos deben demostrar un buen manejo y aplicar medidas cautelares, promoviendo justicia y equidad en el proceso?	1	2	3	4	5
7	¿Considera que las medidas cautelares garantizan que los administrados puedan mantener su situación jurídica mientras se decide el fondo del asunto?	1	2	3	4	5
8	¿Considera que las plataformas digitales mejoran el acceso a la solicitud y seguimiento de las medidas cautelares durante el proceso contencioso-administrativo?	1	2	3	4	5
9	¿Considera que la implementación de medidas cautelares permite que se dé una resolución más rápida de los conflictos, sin perjudicar los derechos de los administrados?	1	2	3	4	5
10	¿Considera que el sistema de medidas cautelares en Corte Superior de Justicia de Lima sigue siendo necesario para salvaguardar los derechos de los administrados frente a actos administrativos ilegales o abusivos?	1	2	3	4	5

### Anexo C. Validación y confiabilidad del instrumento

Después de revisar el instrumento del Plan de Tesis denominado: **MEDIDAS CAUTELARES Y SU APLICACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN LA CIUDAD DE LIMA METROPOLITANA, AÑOS 2021-2022**, la calificación es la siguiente:

N Nº	PREGUNTA	50 %	60 %	70 %	80 %	90 %	10 %
1	¿En qué porcentaje se logrará constatar la Hipótesis con este instrumento?						
2	¿En qué porcentaje considera que las preguntas están referidas a las variables, sub-variables e indicadores de la investigación?						
3	¿Qué porcentaje de las interrogantes planteadas son suficientes para lograr el objetivo general de la investigación?						
4	¿En qué porcentaje, las preguntas son de fácil comprensión?						
5	¿Qué porcentaje de preguntas siguen una secuencia lógica?						
6	¿En qué porcentaje se obtendrán datos similares con esta prueba aplicándolo en otras muestras?						





	ria, tiene relevancia global y asume responsableme nte las consecuencias de sus hallazgos																
--	---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

**OPCIÓN DE APLICABILIDAD**

- El instrumento cumple con los requisitos de para su aplicación **CUMPLE**
- El instrumento cumple en parte con los requisitos para su aplicación **CUMPLE**
- El instrumento no cumple con los requisitos para su aplicación **CUMPLE**

PROMEDIO DE VALORACIÓN

93.5



.....

**Firma**

**Nombre:** Carlos Augusto Hinojosa Uchofen

**DNI:** 29249403

## VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

### 1. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellido y nombres: Martínez Letona Pedro Antonio  
 1.2. Cargo e Institución donde labora: Escuela de Posgrado de la Universidad Federico Villarreal  
 1.3. Nombre del instrumento motivo de la evaluación: Encuesta  
 1.4. Autor de instrumento: Katherine Maryo Barrios Mariscal

### ASPECTOS DE VALIDACIÓN

Criterios	Indicadores	No cumple con su aplicación					Cumple con su aplicación					Si cumple con su aplicación		
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. Claridad	Esta formulado con lenguaje apropiado											x		
2. Objetividad	Se expresa la realidad como es, indica calidad de objetivo y la adecuación al objeto investigado												x	
3. Actualidad	Este acorde a los aportes recientes al derecho											x		
4. Organizacional	Existe una organización lógica													x
5. Suficiencia	Cumple con los aspectos metodológicos												x	
6. Internacionalidad	Esta adecuado para valorar las categorías											x		
7. Coherencia	Se respalda en fundamentos técnicos y científicos											x		
8. Coherencia	Existe coherencia entre los problemas, objetivos, supuestos, basados en los aspectos											x		

	teóricos y científicos																		
9. Metodología	El instrumento responde al objetivo, diseño, tipo de la investigación.																		
10. Pertinencia	El instrumento tiene sentido frente a un problema crucial, está situado en una población, es interdisciplinaria, tiene relevancia global y asume responsablemente las consecuencias de sus hallazgos																		

### OPCIÓN DE APLICABILIDAD

- El instrumento cumple con los requisitos de para su aplicación CUMPLE
- El instrumento cumple en parte con los requisitos para su aplicación CUMPLE
- El instrumento no cumple con los requisitos para su aplicación CUMPLE

PROMEDIO DE VALORACIÓN

94.5



.....  
Firma

**Nombre:** Pedro Antonio Martínez Letona

**DNI:** 07943841

## VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

### 1. DATOS GENERALES

1.1.Apellido y nombres: López Figueroa Mario Luis

1.2.Cargo e Institución donde labora: Escuela de Posgrado de la Universidad Federico Villarreal

1.3.Nombre del instrumento motivo de la evaluación: Encuesta

1.4.Autor de instrumento: Katherine Maryo Barrios Mariscal

### ASPECTOS DE VALIDACIÓN

Criterios	Indicadores	No cumple con su aplicación					Cumple con su aplicación					Si cumple con su aplicación		
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1.Claridad	Esta formulado con lenguaje apropiado													x
2.Objetividad	Se expresa la realidad como es, indica calidad de objetivo y la adecuación al objeto investigado												x	
3.Actualidad	Este acorde a los aportes recientes al derecho													x
4.Organizacional	Existe una organización lógica													x
5.Suficiencia	Cumple con los aspectos metodológicos												x	
6.Internacionalidad	Esta adecuado para valorar las categorías											x		
7.Coherencia	Se respalda en fundamentos técnicos y científicos											x		
8.Coherencia	Existe coherencia entre los problemas, objetivos, supuestos,											x		

	basados en los aspectos teóricos y científicos													
9. Metodología	El instrumento responde al objetivo, diseño, tipo de la investigación.													X
10. Pertinencia	El instrumento tiene sentido frente a un problema crucial, está situado en una población, es interdisciplinaria, tiene relevancia global y asume responsablemente las consecuencias de sus hallazgos											X		

#### OPCIÓN DE APLICABILIDAD

- El instrumento cumple con los requisitos de para su aplicación CUMPLE
- El instrumento cumple en parte con los requisitos para su aplicación CUMPLE
- El instrumento no cumple con los requisitos para su aplicación CUMPLE

PROMEDIO DE VALORACIÓN

95.5



Firma

**Nombre:** Mario Luis López Figueroa  
**DNI:** 06024323

Anexo E. Alfa de Cronbach

Nro.	SUJETOS	PREG 1.	PREG 2.	PREG 3.	PREG 4.	PREG 5.	PREG 6.	PREG 7.	PREG 8.	PREG 9.	PREG 10.	
1	X	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	30
2	X	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	30
3	X	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	30
4	X	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	30
5	X	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	30
6	X	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20
7	X	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20
8	X	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20
9	X	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20
10	X	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20
11	X	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
12	X	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
13	X	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
14	X	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
15	X	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
16	X	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
17	X	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
18	X	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
19	X	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
20	X	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
21	X	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
22	X	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
23	X	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
24	X	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
25	X	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
26	X	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
27	X	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
28	X	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50
29	X	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50
30	X	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50
31	X	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50
32	X	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50
33	X	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50
34	X	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50
35	X	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50
36	X	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50
37	X	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50
38	X	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50
39	X	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	50
40	X	1	2	3	4	5	1	2	5	4	5	32
		1.999375	1.9	1.849375	1.8475	1.894375	1.999375	1.9	1.894375	1.8475	1.894375	

$$\alpha = \frac{K}{K-1} \left[ 1 - \frac{\sum S_i^2}{S_T^2} \right]$$

<b>k</b>	<b>10</b>
<b><math>\Sigma</math></b>	<b>19.02625</b>
<b>V.TOTAL</b>	<b>184.51</b>

### RESULTADO DE ALFA DE CRONBACH

**0.99653587**