

**FACULTAD DE DERECHO**

Escuela Académico Profesional de Derecho

Trabajo de Suficiencia Profesional

**Limitaciones al levantamiento de embargo en forma  
de inscripción durante el estado de emergencia en la  
cobranza coactiva del Indecopi en el 2020**

Dante Daniel Muñoz Salcedo

Para optar el Título Profesional de  
Abogado

Lima, 2021

Repositorio Institucional Continental  
Trabajo de suficiencia profesional



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

**DEDICATORIA:**

A mi familia, en especial a mis padres Edith y Santiago, quienes siempre me apoyaron e incentivaron para el logro de mis metas y cumplir mis sueños y a mi hijo Giacomo Nicolás por ser lo mejor de mi vida.

**AGRADECIMIENTO:**

A la Universidad Continental por su apoyo, y a mi asesor, por lograr llevar a cabo uno de mis objetivos, como es la obtención del título profesional de abogado.

## ÍNDICE

**DEDICATORIA**

**AGRADECIMIENTO**

**INDICE DE FIGURAS**

**INDICE DE TABLAS**

**RESUMEN.....8**

**ABSTRACT.....9**

**INTRODUCCIÓN... 10**

**CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES DE LA INSTITUCIÓN.....12**

1.1. Datos Generales de la Institución..... 12

1.2. Organigrama de la Institución.....13

1.3. Visión y Misión de la Institución... 14

1.4. Bases legales..... 14

**CAPÍTULO II: ASPECTOS GENERALES DE LAS ACTIVIDADES PROFESIONALES**

2.1. Descripción del área donde realiza sus actividades profesionales ..... 15

2.2. Descripción del cargo y de las responsabilidades del bachiller en la institución..... 19

2.3. Objetivos de la actividad profesional.....21

2.4. Justificación de la actividad profesional..... 22

2.5. Resultados ..... 23

**CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO..... 25**

3.1. Procedimiento Administrativo Sancionador.....25

3.2. Ejecutoriedad de los actos administrativos .....	30
3.3. Procedimiento de Ejecución Coactiva.....	33
3.4. Procedimiento Administrativo Electrónico... ..	36
3.5. Medida de Embargo en Forma de Inscripción.....	38
3.6. Procedimiento de Remate.....	41
<b>CAPÍTULO IV: DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA... ..</b>	<b>46</b>
4.1. Situación del procedimiento de la medida cautelar de embargo en forma de inscripción durante el año 2020 antes de la declaratoria del Estado de Emergencia...46	
4.2. Situación del procedimiento de la medida cautelar de embargo en forma de inscripción durante el Estado de Emergencia en el año 2020 .....	47
4.3. Problemática suscitada por la declaratoria de estado de emergencia en el año 2020.....	49
<b>CAPÍTULO V: PROPUESTA... ..</b>	<b>53</b>
5.1. Simplificación administrativa y gobierno digital en el marco del estado de emergencia .....	53
5.1.1. Gobierno Digital.....	53
5.1.2. Firma Digital.....	55
5.1.3. Expediente Electrónico.....	56
5.1.4. Precisiones.....	56
5.2. Experiencia en el convenio con entidades bancarias.....	57
5.3. Convenio con Sunarp... ..	60
5.3.1. Cuadro comparativo (Ventajas y desventajas) entre los convenios firmados por INDECOPI con SUNARP y entidades bancarias .....	61
5.4. Ajustes al convenio con Sunarp.....	64

5.4.1 Justificación (simplificación administrativa) .....	66
5.4.2 Levantamiento .....	67
5.4.3 Código QR y clave de verificación.....	68
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>71</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>73</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS... ..</b>	<b>75</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

<i>Figura 1.</i> Estructura Orgánica del Indecopi.....	13
<i>Figura 2.</i> Flujograma del procedimiento para trabar embargo en forma de inscripción.....	40
<i>Figura 3.</i> Flujograma del procedimiento para trabar y ejecutar la medida de embargo en forma de retención .....	58
<i>Figura 4.</i> Esquema de la propuesta para agilizar el procedimiento de levantamiento de la medida de embargo en forma de inscripción.....	66
<i>Figura 5.</i> Vista de los documentos firmados digitalmente emitidos por el Indecopi que cuentan con código QR y clave de verificación.....	69
<i>Figura 6.</i> Vista del verificador de documentos del Indecopi.....	70

## ÍNDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1.</i> Convenios suscritos por el Indecopi con entidades bancarias.....	59
<i>Tabla 2.</i> Comparación entre los convenios suscritos por el Indecopi con las entidades bancarias y el convenio suscrito con Sunarp.....	61

## RESUMEN

La declaratoria del estado de emergencia sanitaria debido a las graves circunstancias causadas por la pandemia del coronavirus ha representado para las diversas instituciones del Estado, que se afecte la facultad de cobranza otorgada por ley, debido a las limitaciones tanto a nivel normativo como operativo. Ante ello, el presente trabajo busca exponer algunos vacíos legales que se advierten en la aplicación de las prerrogativas establecidas tanto en la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva (Ley 26979, 1998) y su Reglamento, en especial los vinculados a las medidas de embargo en forma de inscripción y las resoluciones que disponen el levantamiento de la medida cautelar acotada. De la misma forma, este informe busca transmitir la experiencia laboral adquirida a lo largo de los años al servicio de las entidades públicas en el desempeño de la actividad profesional, como también, proponer algunos cambios a nivel operativo y normativo que rige el procedimiento de cobranza coactiva y el TUO de la Ley de los Registros Públicos.

**Palabras claves:** procedimiento de ejecución coactiva, embargo en forma de inscripción, coronavirus, limitaciones operativas, limitaciones legales.

## ABSTRACT

The declaration of the State of health emergency due to the serious circumstances caused by the coronavirus pandemic has represented for the various institutions of the Peruvian government, that the collection power granted by law has been affected due to the normative and operational limitations. Furthermore, this work seeks to expose some legal gaps that are noticed in the application of the prerogatives established in the Law No. 26979 - Law of the Enforcement Procedure and its Regulations, and the one related about the Law of Public Registries. In the same way, this report seeks to transmit my work experiences acquired over the years at the service in the public entities where my professional activities have been carried out, also propose some operational changes in the regulatory framework that governs the coercive collection procedure and the Law of Public Registries.

**Keyword:** The Collection Procedure, Tax Code, SarS-CoV 2, Limitation at the operational level, Legal gaps.

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo muestra a partir de las experiencias laborales adquiridas en diversas instituciones del Estado, los impactos de la declaratoria de Estado de Emergencia Sanitaria por parte del Gobierno central, a raíz de la pandemia producida por el coronavirus, en la cobranza coactiva de multas impuestas por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) otorgadas tanto por la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva (Ley 26979, 1998) y modificatorias como por su Reglamento, y en especial las limitaciones existentes para efectuar con celeridad el levantamiento de embargo en forma de inscripción una vez que el obligado cumple con el pago de la sanción impuesta.

Para poder entender el trabajo, el presente informe de suficiencia profesional describe en el Capítulo I al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) en sus facultades dentro de sus áreas de desempeño: Propiedad Intelectual, Patentes, Derechos de Autor, Barreras Burocráticas, Protección al Consumidor, Libre Competencia, Competencia Desleal, su funcionamiento, organización, misión y visión de la institución. La finalidad de este organismo es regular la competencia en los mercados, protegiendo la creatividad e innovación, así como el equilibrio en las relaciones de consumo en favor del bienestar de la ciudadanía, así como su organigrama, misión y visión.

En el Capítulo II, se describe la experiencia laboral del autor de este trabajo enfocada en la actividad profesional actual y en el cumplimiento de metas de la institución, con énfasis en los levantamientos de las medidas de embargo en forma de inscripción sobre bienes muebles e inmuebles, la importancia de la labor que se realiza, los objetivos y los resultados que se esperan por parte de la Unidad de Ejecución Coactiva del Indecopi.

El Capítulo III desarrolla los conceptos del procedimiento administrativo sancionador, procedimiento de ejecución coactiva (PEC), la medida de embargo en forma de inscripción, y finalmente, el procedimiento de remate; en ese sentido, debe entenderse que el procedimiento de cobranza no es un proceso aislado, sino que este surge a consecuencia del procedimiento administrativo sancionador que emite una resolución de multa y sirve de título de obligación para ser exigida coactivamente, y el procedimiento de remate se realiza ante la falta de cumplimiento voluntario de pago por parte de los obligados de la sanción impuesta y frente a la falta de eficacia de las

medidas de embargo previas (por ejemplo, la medida de embargo en forma de retención), es decir, las normas deben aplicarse e interpretarse en conjunto y, operativamente se debe tomar en cuenta para la emisión de las resoluciones, encontrándose en estos aspectos concatenadas. Asimismo, las entidades del Estado emiten este tipo de medidas, pues están facultadas por la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva (Ley 26979, 1998).

El Capítulo IV desarrolla el diagnóstico de la problemática vinculada a las labores del levantamiento de la medida de embargo en forma de inscripción, afectada en los últimos 12 meses por la declaración de emergencia sanitaria de fecha 16 de marzo de 2020 y prorrogada —por ahora— hasta diciembre de 2021, por la cual miles de obligados dejaron de acudir a sus centros laborales, cuya consecuencia fueron las dificultades económicas producidas por las pérdidas de sus empleos o suspensión perfecta de labores, por lo que se vieron obligados a cancelar las deudas con el Indecopi y así poder disponer de sus bienes y obtener ingresos que les permitan subsistir y/o atender problemas de salud propios o familiares. Al comparar las actividades involucradas prepandemia y durante la misma, las entidades del Estado han tenido que asumir el gran reto que significa el trabajo remoto desarrollando habilidades especiales y estrategias de trabajo con el propósito de llevar a cabo las actividades cotidianas propias de la función.

En Capítulo V, se encuentra la propuesta de solución frente a los problemas tratados a lo largo del presente informe de suficiencia profesional, apoyado en el marco legal del gobierno digital y las experiencias positivas de los convenios firmados con las entidades bancarias y financieras como las obtenidas a lo largo de los años laborados en distintas entidades del Estado, materializando la propuesta a nivel operativo y normativo con la finalidad de beneficiar a los administrados y al Indecopi sin acarrear mayores gastos.

Finalmente, las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo reflejan la importancia del tema frente a la coyuntura de la pandemia, pues aportan soluciones orientadas a reducir el impacto a nivel operativo y legal referido al procedimiento de levantamiento de la medida de embargo en forma de inscripción con los recursos existentes, para llevar a cabo de manera asertiva el procedimiento acotado.

## **CAPÍTULO I**

### **ASPECTOS GENERALES DE LA INSTITUCIÓN**

#### **1.1. Datos Generales de la Institución**

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) nace ante la necesidad de defender, promover y fortalecer la competencia en los mercados, proteger la creatividad e innovación, así como el equilibrio en las relaciones de consumo en favor del bienestar de la ciudadanía, de forma transparente, sólida, predecible y en armonía con la libertad empresarial. Asimismo, abarca la protección de marcas y patentes en el Perú, vigila que los procedimientos concursales se lleven a cabo en el marco de la ley de la materia. Es un órgano adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM); tiene, adicionalmente, como funciones la promoción del mercado y la protección de los derechos de los consumidores, fomenta en la economía peruana una cultura de leal y libre competencia, resguardando todas las formas de propiedad intelectual: desde los signos distintivos y derechos de autor hasta las marcas, patentes y la biotecnología.

Fue creado mediante Decreto Ley N° 25868 el 24 de noviembre de 1992; tiene siete áreas de desempeño conforme a las atribuciones conferidas, las cuales son las siguientes:

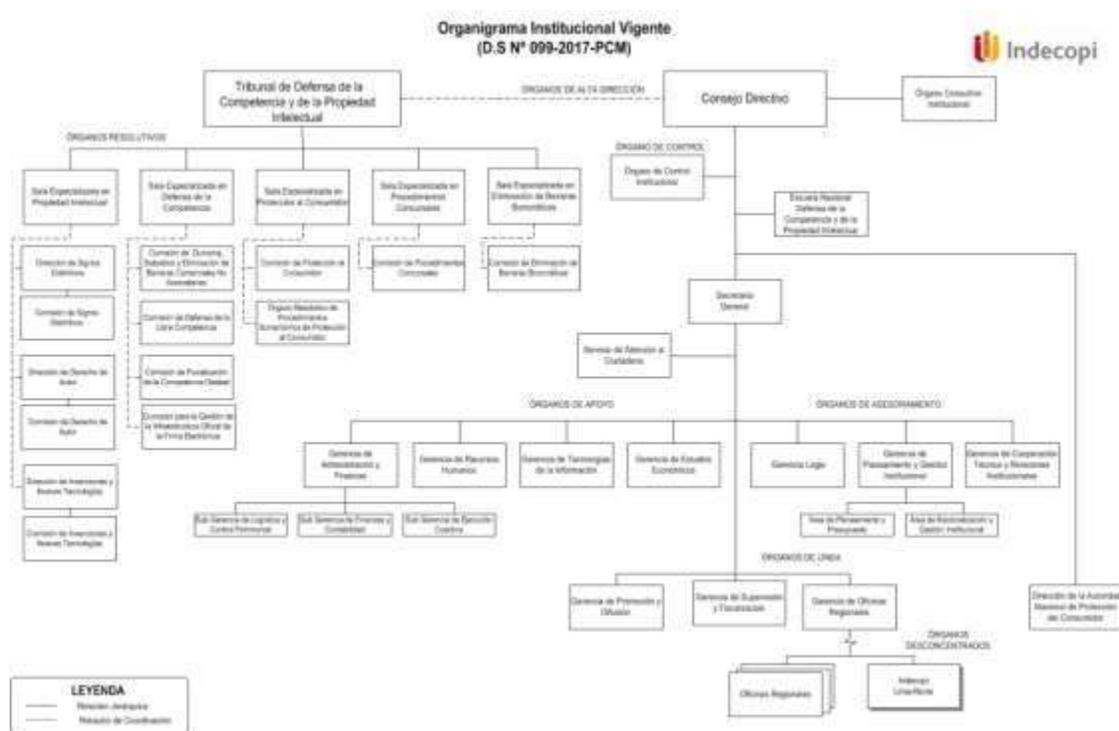
- Propiedad Intelectual
- Patentes
- Derechos de Autor
- Barreras Burocráticas
- Protección al Consumidor
- Libre Competencia
- Competencia Desleal

También es el encargado de supervisar y vigilar el cumplimiento del marco normativo en materia de los procesos concursales, así como en cuanto al dumping y los subsidios.

## 1.2. Organigrama de la Institución

La Figura 1 grafica cómo está organizado institucionalmente el Indecopi y su estructura orgánica. En ese sentido, está conformada por seis niveles; en el primer nivel se encuentra la Alta Dirección, compuesta por el Consejo Directivo y la Secretaría General. En los otros niveles se encuentran los órganos consultivos, de control, resolutivos, de asesoramiento, de apoyo y de línea; la Unidad de Ejecución Coactiva en la cual el autor del presente trabajo desempeña su actividad profesional se encuentra como órgano de apoyo.

**Figura 1**  
*Estructura Orgánica del Indecopi*



Fuente: El Peruano (2017, <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/modifican-el-reglamento-de-organizacion-y-funciones-del-inst-decreto-supremo-n-099-2017-pcm-1573038-3/>)

### 1.3. Visión y Misión de la Institución

#### 1.3.1 Visión

Garantizar el bienestar de la ciudadanía en el mercado, ejerciendo el rol de la autoridad de manera confiable, sólida y transparente.

#### 1.3.2. Misión

Defender, promover y fortalecer la competencia en los mercados, la creatividad e innovación, y el equilibrio en las relaciones de consumo, en favor del bienestar de la ciudadanía, de forma transparente, sólida, predecible y en armonía con la libertad empresarial.

### 1.4. Bases Legales

a) Constitución Política del Perú del año 1993

b) Decreto Ley N° 25868

c) Decreto Supremo N° 099-2017-PCM: Reglamento de Organización y Funciones del Indecopi.

d) Propiedad intelectual

Decreto Legislativo N° 1309: Simplificación de los procedimientos administrativos, en materia de propiedad intelectual, seguidos ante los órganos resolutivos del Indecopi.

e) Patentes

Ley de promoción del uso de la información de patentes, para fomentar la innovación y la transferencia de tecnología (Ley 30018, 2013).

f) Derechos de autor

Ley 30276: Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 822, Ley sobre el Derecho de Autor.

g) Barreras burocráticas

Decreto Legislativo N° 1256: Aprueba la Ley de prevención y eliminación de barreras burocráticas. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de diciembre de 2016.

h) Protección al consumidor

Ley 29571: Código de Protección y Defensa del Consumidor (vigente desde el 2 de octubre de 2010). Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de setiembre de 2010.

Decreto Legislativo N°1308: Modifica el Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley 29571. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de diciembre de 2016.

i) Libre competencia

Decreto Legislativo N° 1034: Ley de represión de conductas anticompetitivas. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de junio de 2008.

Decreto Legislativo N°1205: Modificación de la Ley de represión de conductas anticompetitivas. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de setiembre de 2015.

Decreto Legislativo N°1396: Modificación de la Ley de represión de conductas anticompetitivas. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de setiembre de 2018.

j) Competencia desleal

Decreto Legislativo N° 1044: Ley de represión de la competencia desleal. Publicado en *El Peruano*, el 26 de junio de 2008 y vigente desde el 26 de julio de 2008.

Resolución N° 001-2018-ILN-CCD-INDECOPI: Lineamientos sobre competencia desleal y publicidad comercial.

k) Proceso concursal

Ley 29862: Ley para la reestructuración económica y de apoyo a la actividad deportiva futbolística en el Perú. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de mayo de 2012.

Ley 27809: Ley General del Sistema Concursal. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 8 de agosto de 2002.

Ley 28618: Ley que modifica el artículo 106 de la Ley 27809, Ley General del Sistema Concursal. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de octubre de 2005.

Ley 28709: Modificatoria de la Ley General del Sistema Concursal. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de abril de 2006.

l) Dumping, subsidios y salvaguardas

Acuerdo Antidumping

Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

Acuerdo sobre Agricultura: El Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, que entró en vigor en 1995.

#### Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (“Acuerdo SMC”) trata dos cuestiones distintas, pero íntimamente relacionadas: las disciplinas multilaterales que rigen la concesión de subvenciones, y la aplicación de medidas compensatorias para neutralizar el daño causado por las importaciones subvencionadas.

#### Acuerdo sobre Salvaguardas

El presente Acuerdo establece normas para la aplicación de medidas de salvaguardia, entendiéndose por estas las medidas previstas en el artículo XIX del GATT de 1994.

Resolución Legislativa N° 26407.

Aprueban Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio y los Acuerdos Comerciales Multilaterales contenidos en el Acta Final de la Ronda de Uruguay.

Tratado de Libre Comercio entre Canadá y la República del Perú (Capítulo Siete - Medidas de Emergencia y Defensa Comercial).

Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos (Capítulo Octavo - Defensa Comercial).

Acuerdo de Libre Comercio entre el Gobierno de la República del Perú y la República Popular China (Capítulo 5 - Defensa Comercial)

Acuerdo de Libre Comercio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Singapur (Capítulo 2 - Comercio de Mercancías)

## **CAPÍTULO II**

### **ASPECTOS GENERALES DE LAS ACTIVIDADES PROFESIONALES**

#### **2.1. Descripción del Área donde Realiza sus Actividades Profesionales**

Actualmente, el autor del presente trabajo desempeña funciones aplicando los conocimientos y experiencias adquiridas a lo largo de la carrera y en las entidades del Estado, en el rubro de la cobranza coactiva, en la Unidad de Ejecución Coactiva para el cumplimiento de objetivos y metas del área; la cual forma parte de la Unidad de Administración y Finanzas del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) junto a la Unidad de Finanzas y Contabilidad y Unidad de Logística y Control Patrimonial.

La Unidad de Ejecución Coactiva (SGC) es la encargada de la ejecución forzosa de las multas administrativas impuestas por los diversos órganos resolutivos del Indecopi, así como también de los derechos antidumping establecidos en una liquidación de cobranza y que han sido determinados por la autoridad aduanera, aplicando para ambos casos las disposiciones contempladas en el TUO de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva (Ley 26979, 1998).

La Unidad de Ejecución Coactiva tiene como misión, visión y mandato:

#### **Misión:**

Realizar la ejecución coactiva de las sanciones impuestas por los órganos resolutivos del Indecopi, coadyuvando a su eficacia y a la captación de recursos propios, contando para ello con un equipo calificado, proactivo e íntegro.

#### **Visión:**

Ser la mejor ejecutoria coactiva del país, al desplegar sus acciones a nivel nacional, con celeridad y eficiencia por la optimización de sus procedimientos,

contribuyendo así al fortalecimiento del principio de autoridad de nuestra institución y, por ende, al buen funcionamiento del mercado.

**Mandato:**

Ejercer a nombre del Indecopi las acciones de coerción para el cumplimiento de las obligaciones impuestas por los órganos funcionales de acuerdo con lo establecido en el TUO de la Ley 26979 y en las normas de competencia institucional. En ese sentido, a efectos de cumplimiento de los objetivos y metas, la Unidad de Ejecución Coactiva está dividida en cinco equipos de trabajo:

- a) El Equipo 1 es el encargado del cumplimiento de requisitos para poder emitir la *resolución de ejecución coactiva*, cuyo mandato es el que da inicio al *procedimiento coactivo*.
- b) El Equipo 2 es el encargado de resolver las solicitudes de levantamiento de embargo trabadas dentro del procedimiento coactivo, la absolución de escritos varios (acreditaciones, pagos parciales, requerimiento de saldo vigente, entre otros), como también trabar, requerir cheques, actualizar montos de embargo, así como disponer el levantamiento de las medidas cautelares de embargo en forma de retención bancaria dirigida a las entidades bancarias, a la Compañía Peruana de Medios de Pagos (VISANET) y EsSalud.
- c) El Equipo 3 realiza la gestión de cobranza telefónica para la absolución de dudas de los obligados; asimismo, busca información para la emisión de la medida cautelar de embargo en forma de inscripción para su posterior ejecución forzosa mediante remate del bien inmueble o mueble afectado; también ejecuta las medidas de embargo en forma de depósito y en otros casos, la medida de embargo en forma de secuestro conservativo para el fin acotado.
- d) El Equipo 4 es el encargado de resolver las solicitudes de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva que interponen los obligados (personas naturales o personas jurídicas) al amparo del artículo 16° del TUO de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva.

- e) El Equipo 5 se encarga de la gestión de la información y del archivo periférico, es decir, de los expedientes coactivos que involucran a los administrados.

En síntesis, la Unidad de Ejecución Coactiva tiene a cargo los procedimientos de la Gestión Telefónica de la Ejecución Coactiva (etapa precoactiva); la evaluación de exigibilidad de la obligación y emisión de la resolución de ejecución coactiva (REC), trabar y ejecutar embargo en forma de retención, trabar embargo en forma de inscripción y otras contempladas en la ley de la materia; asimismo, la absolución de solicitudes de tercería de propiedad. Entre otros procedimientos, también se encuentran los procedimientos de medidas de seguridad para protección de datos personales sensibles y la administración de *files* y expedientes coactivos.

## **2.2. Descripción del Cargo y de las Responsabilidades del Bachiller en la Institución**

Dentro de las funciones que desarrolla el autor del presente trabajo, como profesional de Derecho en la Unidad de Ejecución Coactiva, se encuentran:

1. Asistir al *ejecutor coactivo* en la tramitación oportuna de los expedientes elaborando informes legales, proyectos de resoluciones de ejecución coactiva, requerimientos u otros documentos para el desenvolvimiento de los procedimientos coactivos.
2. Verificar el seguimiento y control de retenciones bancarias, así como la realización de las diligencias, para el cumplimiento de las medidas dispuestas por el ejecutor coactivo.
3. Asistir al ejecutor coactivo en las diligencias de embargo que disponga para realizar las actividades de coerción programadas.
4. Apoyar en el impulso de la gestión de cobranza de las multas para el cumplimiento de las metas de la Unidad de Ejecución Coactiva.
5. Filtrar del Sistema de Gestión de Cobranza y Ejecución Coactiva (SICOB) de manera interdiaria de los *files* que hayan sido cancelados a fin de emitir las resoluciones de cancelación de oficio, de aquellos obligados que no

formalizaron pedido de manera escrita o por correo.

6. Atender conforme a Ley y dentro del plazo de siete días hábiles los escritos que les sean asignados con prioridad “Normal” y cualquier consulta de usuarios vinculada a la actividad.
7. Atender conforme a Ley y dentro del plazo de 48 horas los escritos que les sean asignados con prioridad “Urgente” (que tengan solicitud de levantamiento de medida cautelar).
8. Preparar los oficios registrales que ordenen el levantamiento de la medida de embargo en forma de inscripción.
9. En los casos que corresponda, emitir cédulas, cartas y oficios, coordinar con las secretarías que las resoluciones y cédulas de notificación trabajadas sean diligenciadas para su notificación a los administrados mediante el servicio de mensajería.
10. Preparar los archivos PDF respectivos sobre resoluciones que ordenen el levantamiento de la medida de embargo en forma de retención digital y comunicar a la *auxiliar coactiva* encargada de dichos levantamientos que proceda con el envío.
11. Insertar en los *files* los cargos de cédulas de notificación que reciba por parte del archivo periférico.
12. Cargar en el Sistema de Gestión de Cobranza y Ejecución Coactiva (SICOB) las resoluciones coactivas generadas.
13. Cargar en el Sistema de Gestión de Cobranza y Ejecución Coactiva (SICOB) las solicitudes ingresadas por los obligados tanto por la plataforma Sistema de Gestión Documentaria como por correo electrónico.
14. Comunicar oportunamente al Ejecutivo encargado del equipo y/o a quien designe este como responsable de esta actividad, las razones que le impidan cumplir las funciones encomendadas, realizando las acciones necesarias conforme a las indicaciones que se brinden a fin de dar cumplimiento a estas.
15. Responder a más tardar el día siguiente, las consultas sobre atención de solicitudes que el *ejecutivo*, *ejecutor coactivo* o *auxiliar coactivo* le remita por correo.
16. Las demás labores que sean indicadas por el *ejecutivo* encargado del equipo o a quien este designe como responsable de esta actividad; propone mejoras para dinamizar las actividades asignadas.

### 2.3. Objetivos de la Actividad Profesional

En el marco de las funciones que desempeña el autor de este trabajo en el Indecopi como profesional de Derecho, se encuentran la emisión de las resoluciones de cancelación de multas que han sido objeto de procedimiento coactivo y, en los casos que corresponda, disponer el levantamiento de las medidas cautelares trabadas en el expediente coactivo, previo análisis de cada caso en particular.

En ese sentido, como parte de las funciones asignadas es menester revisar el expediente coactivo y observar que hayan sido debidamente notificadas las resoluciones emitidas al amparo de lo establecido por el artículo 20° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444, 2001), a fin de garantizar la eficacia del acto administrativo y el contenido de lo dispuesto en dichos documentos.

Posteriormente, si se advierte que una resolución emitida dentro del procedimiento coactivo no ha sido debidamente notificada, se procede al sobrecarte de la misma, es decir, se vuelve a notificar previa justificación (razón); incluso puede dejarse sin efecto todo lo actuado al advertirse alguna causal que vulnere los requisitos de validez del acto administrativo o la eficacia del mismo.

Con el pago de la obligación y revisado el expediente coactivo se procede a revisar las medidas cautelares trabadas al obligado y que afecten sus cuentas, fondos, derechos de crédito y/o sus bienes inmuebles y/o muebles con la finalidad de proceder a disponer el levantamiento de estas e, incluso, dejando sin efecto la ejecución forzosa de corresponder, para finalmente declarar concluido el procedimiento coactivo y el archivo de los actuados.

Asimismo, parte de las funciones asignadas corresponde a emitir resoluciones de suspensión del procedimiento coactivo de haberse aprobado la solicitud de fraccionamiento en el marco de lo establecido por el inciso g) del artículo 13° del TUO de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva (Ley 26979, 1998); asimismo, se emiten resoluciones vinculadas a cancelación de fraccionamiento, acreditación de pago (cuando no se visualiza la amortización de

la deuda en el Sistema de Gestión de Cobranza y Ejecución Coactiva y se corre traslado mediante memorando a la Unidad de Finanzas y Contabilidad) o requerimiento de pago de la obligación (frente a pagos parciales).

Entre otras actividades, están el escaneo de los *files* al encontrarse realizando las funciones laborales mediante el trabajo mixto, el escaneo de las resoluciones emitidas a fin de guardarse como repositorio del área, participar de las reuniones de retroalimentación y aportar ideas que coadyuven al cumplimiento de metas y objetivos del área.

#### **2.4. Justificación de la Actividad Profesional**

La Unidad de Ejecución Coactiva del Indecopi ante la necesidad de contar con un profesional con experiencia en el sector público o privado, realizando funciones enmarcadas en el procedimiento de ejecución coactiva, recuperación de créditos y activos, supervisión y fiscalización o tramitación de procedimientos administrativos sancionadores y conocimientos en Derecho Administrativo, Derecho Procesal, Ejecución Coactiva, Supervisión y Fiscalización o afines, tuvo a bien contratar al suscrito a fin de analizar los expedientes coactivos previo a la emisión de las resoluciones de cancelación, levantamiento de las medidas de embargos trabadas en el procedimiento y conclusión del mismo a favor de obligados.

En ese sentido, la experiencia del autor de este trabajo contempló labores en el Servicio de Administración Tributaria (SAT) de Lima atendiendo las demandas de revisión judicial, cuya naturaleza es cuestionar que las actuaciones de forma, como son las notificaciones, se han efectuado de acuerdo con lo establecido en la ley de la materia, como también las demandas contencioso-administrativas que cuestionan el fondo de la sanción impuesta por el órgano resolutivo correspondiente. También ha trabajado resolviendo las solicitudes de suspensión de cobranza coactiva y trámites simples; luego ha desempeñado labores profesionales en la Gerencia de Cobranza de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) analizando el perfil de los contribuyentes (capacidad y puntualidad de pagos, movimiento bancario según ITF, revisión de bienes muebles e inmuebles registrados como propios, empresas

vinculadas, responsabilidad solidaria, entre otros), y apoyando a los auxiliares coactivos en las acciones de campo vinculadas a la ejecución de las medidas cautelares de embargo en forma de *información, recaudación, embargo* en forma de depósito con extracción de bienes y sin ella, así como también embargos en forma de retención e inscripción (estas dos últimas denominadas en la práctica como medidas de oficina).

Toda esta experiencia profesional coadyuva al cumplimiento de metas de la institución en la que actualmente desempeña funciones como profesional con conocimiento del procedimiento coactivo, desde el inicio con la notificación de la Resolución de Ejecución Coactiva hasta la conclusión del mismo, ya sea emitiendo resoluciones de cancelación simple (sin medida de embargo trabada) o con levantamiento de medidas cautelares.

En ese sentido, los artículos 16° y 22° del TUO de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva otorga el plazo de 48 horas para el levantamiento de las medidas cautelares trabadas en contra del obligado, siendo el caso que, a efectos de no incurrir en responsabilidad funcional, la institución requiere de un profesional que se avoque al análisis de los expedientes coactivos y la emisión de las resoluciones pertinentes.

## **2.5. Resultados**

Dentro del procedimiento de calidad de la Unidad de Ejecución Coactiva se tiene como meta la emisión de 50 resoluciones semanalmente que atiendan las solicitudes de cancelación, levantamiento de embargo, acreditaciones de pago, requerimiento de pagos, suspensión del procedimiento coactivo por haberse aprobado la solicitud de fraccionamiento respectiva y cancelación de fraccionamientos.

Asimismo, el procedimiento referido en el párrafo precedente señala que los plazos para la atención de escritos que no implican el levantamiento de medidas de embargo es de siete (7) días útiles y se encuentran clasificados como "Normal", mientras que para los escritos que conlleven la atención de levantamientos de medidas de embargo trabadas sobre bienes inmuebles, muebles o que afecten los fondos, cuentas corrientes, depósitos o derechos de

crédito de los administrados el plazo de atención es de dos (2) días útiles.

En ese orden de ideas, la Unidad de Ejecución Coactiva busca la atención oportuna y de calidad frente a las necesidades de los obligados, más aún en la coyuntura actual de la pandemia originada por el coronavirus que afecta a miles de personas y que necesitan disponer tanto de sus fondos como también de los bienes inmuebles y/o muebles de los que son propietarios para la puesta en valor y producción del dinero que les permitan satisfacer sus necesidades básicas y familiares.

Finalmente, la revisión en el Sistema de Gestión de Cobranza y Ejecución Coactiva de las deudas canceladas es interdiaria, acorde con lo dispuesto por la Unidad de Ejecución Coactiva en el rol de asignación de las funciones.

## CAPÍTULO III MARCO TEÓRICO

### 3.1. Procedimiento Administrativo Sancionador

El *procedimiento administrativo sancionador* se encuentra clasificado como un procedimiento especial, al igual que el *procedimiento trilateral* (el cual no se abordará). En ese sentido, los artículos 245° al 257° del TUO de la Ley 27444 regulan el Procedimiento Administrativo Sancionador, en el cual la administración luego de recopilar y valorar las pruebas obtenidas a lo largo del procedimiento determinará si el o los administrados —sean personas naturales o jurídicas— la aplicación de una sanción en caso haya incurrido en la comisión de una infracción.

Morón Urbina (2011) definió al procedimiento administrativo sancionador de la siguiente manera:

El procedimiento sancionador es, entonces, el conjunto concatenado de actos que deben seguirse para imponer una sanción administrativa.

Dicho procedimiento tiende, fundamentalmente, a cumplir dos objetivos. En primer lugar, constituye un mecanismo de corrección de la actividad administrativa, desde que permite al órgano con potestad sancionadora comprobar fehacientemente si se ha cometido algún ilícito; en segundo término, es el medio que asegura al presunto infractor, ejercer su derecho a la defensa, alegando y probando lo que le resulte favorable y controlando, a la par, la actuación inquisitiva de la Administración. (p. 687)

En ese orden de ideas, bajo el principio de necesidad, el Procedimiento Administrativo Sancionador vela por los intereses colectivos; el caso es que la Comisión de Protección al Consumidor frente a vulneraciones al Código de Protección y Defensa del Consumidor impondrá la sanción correspondiente ante la cual, bajo el marco del principio del debido procedimiento, el administrado podrá recurrir a la Sala de Protección al Consumidor del Tribunal del Indecopi como

segunda instancia a fin de lograr que se modifique, ratifique o revoque la resolución de sanción mediante la cual se le impuso la multa.

Es necesario mencionar que el artículo 253° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444, 2001) señala que el *procedimiento administrativo sancionador* se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia, y esto tiene su fundamento en que la potestad sancionadora puede ser ejercida únicamente por la Administración.

Además, el Código de Protección y Defensa al Consumidor es la materialización del deber del Estado para la protección de los derechos inherentes a uno de los agentes principales del mercado como lo es el consumidor dentro del marco constitucional de economía social de mercado reconocida por la Constitución Política del Perú del año 1993.

El procedimiento administrativo sancionador del Indecopi cumple con el rol punitivo que tiene el Estado frente a las infracciones al Código del Consumo, el cual en su artículo 107° lo señala como un procedimiento sancionador que puede ser iniciado de oficio o de parte; no obstante, hay que destacar que el consumidor tiene un derecho expectatio por el resarcimiento, mas no sobre la sanción del Indecopi respecto a la infracción. Asimismo, en el extremo vinculado al desistimiento, puede producirse únicamente antes del pronunciamiento de la autoridad.

Guzmán (2011) consideró que el procedimiento administrativo sancionador tiene una naturaleza trilateral:

El procedimiento trilateral se inicia mediante la presentación de una reclamación o de oficio. La reclamación es el escrito a través del cual el interesado activa el procedimiento trilateral [...].

Es posible la iniciación de procedimientos trilaterales, cuando quien lo inicia es la propia administración. Sin embargo, resultan ser muy raros los procedimientos trilaterales iniciados de oficio. [...]

Ahora bien, la parte que inicia el procedimiento con la presentación de una

reclamación se denomina reclamante y cualquiera de los emplazados será designado como reclamado [...]. Es necesario señalar que, en el ámbito de los procedimientos seguidos ante el Indecopi se hace referencia a denunciante y denunciado cuando en puridad dichos procedimientos, en su mayoría, son de naturaleza trilateral y no sancionadora, como por ejemplo los procedimientos seguidos ante la Comisión de Protección al Consumidor. (p. 533)

No obstante, hay posturas que le otorgan una connotación mixta al procedimiento administrativo de protección al consumidor. En ese sentido, Peláez (2014), citando a Juan Carlos Morón Urbina en su informe emitido con fecha 9 de febrero de 2012 a solicitud del Interbank, a raíz de la Resolución 271-2011/INDECOPI-PIU, de 28 de diciembre de 2011, comenta acerca de la naturaleza mixta del procedimiento referido, puesto que tiene un carácter trilateral al tener rasgos particulares como la forma de inicio y participación del consumidor, al otorgarles la facultad de iniciar el procedimiento a través de la denuncia de los hechos e incluso la opción de la conciliación o el desistimiento.

Esta posición en armonía con la Directiva 004-2010/DIR-COD-INDECOPI señala en el numeral 4.3.1 taxativamente que: “El procedimiento sumarísimo se inicia de oficio, por denuncia de parte, lo que le otorga una condición trilateral que no altera la naturaleza sancionadora de dicho procedimiento”.

Finalmente, el artículo 108° del Código de Protección al Consumidor indica que el Indecopi puede sancionar las infracciones administrativas desde la amonestación hasta multas de cuatrocientos cincuenta (450) unidades impositivas tributarias (UIT), clasificadas de la siguiente manera:

- a) Infracciones leves, con una amonestación o con una multa de hasta cincuenta (50) UIT.
- b) Infracciones graves, con una multa de hasta ciento cincuenta (150) UIT.
- c) Infracciones muy graves, con una multa de hasta cuatrocientos cincuenta (450) UIT.

Dentro de los procedimientos administrativos sancionadores del Indecopi

están los emitidos por los Órganos Resolutivos de Procedimientos Sumarísimos de Protección al Consumidor (OPS), los cuales fueron creados para brindar al ciudadano una alternativa rápida y confiable en la protección de sus derechos.

Los OPS poseen un plazo de 30 días hábiles para emitir pronunciamiento sobre denuncias cuyo valor de los productos o servicios involucrados es menor de tres (3) unidades impositivas tributarias (UIT). Asimismo, tienen la facultad de convocar audiencias únicas, para resolver las controversias en menor tiempo, mediante la conciliación de las partes en conflicto. En el ámbito de sus atribuciones, la Comisión puede dictar, en calidad de mandatos, medidas correctivas reparadoras y complementarias.

El *procedimiento sumarísimo* se inicia en primera instancia ante el Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos. La segunda instancia en vía de apelación, para todos los procedimientos tramitados por el Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos, corresponde a la Comisión de Protección al Consumidor o a la Comisión con facultades desconcentradas en esta materia.

Asimismo, dentro del ámbito de protección del Indecopi se encuentra la protección de signos distintivos, invenciones y derechos de autor. En ese sentido, los signos distintivos son considerados bienes intangibles como la marca que representa la creación visual del trabajo mediante la cual se busca llegar al consumidor y posicionar la misma a través de las preferencias de estos en el mercado mediante la competencia. Por otro lado, el Indecopi vela por la protección de las invenciones que buscan solucionar problemas de índole científico o tecnológico; a esta protección se le denomina "patente".

Una mención especial merece el aspecto referido a las *barreras burocráticas*. Romero y Guimaray (2017) las definieron como aquellas exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros que impongan las entidades de la administración pública dirigidos a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a los administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa.

Ejemplos de barreras burocráticas:

- La exigencia del certificado de mudanza domiciliaria u otra constancia de similar naturaleza.
- Los requisitos para obtener una licencia de funcionamiento.
- La imposición de una vigencia determinada a una licencia de funcionamiento cuando el administrado no la ha solicitado.
- El impedimento de presentar escritos o solicitudes.
- El derecho de trámite de un procedimiento para la obtención de una autorización para la ubicación de anuncios publicitarios en vías públicas.

Ejemplos de barreras burocráticas ilegales:

- La exigencia de un requisito para la obtención de una licencia de funcionamiento que no está contenido en la relación de requisitos que como máximo pueden ser solicitados de acuerdo con el artículo 7 de la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento (Ley 28976, 2007).
- El cobro de derechos de tramitación en función del valor de la obra para la obtención de una licencia de edificación, ya que el artículo 31 de la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones (Ley 29090, 2017) establece que los derechos de tramitación deben ser determinados de acuerdo con la prestación del servicio.

Ejemplos de barreras burocráticas carentes de razonabilidad:

- La imposición de una restricción horaria de funcionamiento a todos los establecimientos existentes en un determinado distrito, sin haber fundamentado previamente su razonabilidad.
- La prohibición de ubicar elementos de publicidad exterior en zonas residenciales, sin haber fundamentado previamente su razonabilidad.

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la CEB) es un órgano colegiado del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) encargado de aplicar las leyes que regulan el control posterior y la eliminación de las barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad que condicionen, restrinjan u obstaculicen

el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o puedan afectar a los administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa.

De acuerdo con el Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, la CEB puede conocer las barreras burocráticas materializadas o contenidas en disposiciones administrativas, en actos administrativos dirigidos a una persona natural o jurídica específica o en actuaciones materiales, con la finalidad de emitir un pronunciamiento acerca de su legalidad y/o razonabilidad.

Dentro del ámbito de su competencia, la CEB en los procedimientos iniciados a petición de parte puede disponer la inaplicación de las barreras burocráticas sometidas a su conocimiento, de acuerdo con los siguientes supuestos:

- Cuando la barrera burocrática es declarada ilegal y está contenida o materializada en disposiciones administrativas, se inaplica al caso concreto (denunciante) y con efectos generales (todos los posibles afectados).
- Cuando la barrera burocrática es declarada carente de razonabilidad y está contenida o materializada en disposiciones administrativas, se inaplica al caso concreto (denunciante).
- Cuando la barrera burocrática es declarada ilegal y/o carente de razonabilidad y está contenida o materializada en actos y/o actuaciones materiales, se inaplica al caso concreto (denunciante).

### **3.2. Ejecutoriedad de los Actos Administrativos**

Para entender este concepto, hay que diferenciarlo de la ejecutividad del mismo, el cual está vinculado a la eficacia del acto administrativo. En ese sentido, el artículo 16.1° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444, 2001) señala taxativamente que un acto es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos. Sobre esto último, el artículo 25° de la norma acotada complementa lo señalado al precisar que cuando una notificación surte sus efectos, para el caso de la notificación personal, surtirá

sus efectos en el día que se realizó la diligencia; aquellas realizadas a través de correo certificado, oficio, correo electrónico y otros análogos: el día que conste haber sido recibidas. Para las realizadas vía publicación, producirá sus efectos a partir del día de la última publicación en el Diario Oficial; y, finalmente, cuando por disposición legal expresa, un acto administrativo deba ser a la vez notificado personalmente al administrado y publicado para resguardar derechos o intereses legítimos de terceros no apersonados o indeterminados, el acto producirá efectos a partir de la última notificación.

Cabe precisar que un acto administrativo también puede tener eficacia anticipada a su emisión en el caso de que favorezca al administrado. Otros atributos que conlleva la ejecutoriedad del acto administrativo son el de la obligatoriedad, exigibilidad y el deber de cumplimiento del acto.

Sin embargo, la ejecutoriedad es una consecuencia del acto administrativo emitido por el órgano correspondiente, que va a tener efectos jurídicos sobre las pretensiones de los administrados vinculados a derechos u obligaciones de estos. Asimismo, se debe entender entonces que la ejecutoriedad es la puesta en práctica de la facultad que le otorga la ley para hacer cumplir los actos que emiten, como ejercicio de la potestad de autotutela ejecutiva, incluso de manera forzosa.

Es por ello, que esa potestad de ejecutoriedad —como la llama Araujo (1998)— se ve materializada en el artículo 12° del TUO de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva (Ley 26979, 1998), que regula los actos de ejecución forzosa, entre los que se incluyen las demoliciones, construcciones de cercos, ejecución del lanzamiento o toma de posesión del bien necesario para la ejecución de obras de infraestructura, entre otras obligaciones de dar, hacer o no hacer.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el Expediente N° 0015-2005-AI/TC en el marco del Proceso de Inconstitucionalidad de fecha 5 de enero de 2006, resolvió la demanda interpuesta por Óscar Luis Castañeda Lossio, en representación de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en contra del artículo 1° de la Ley 28165, que modifica el inciso e) del numeral 16.1 del artículo 16°; el

numeral 23.3 del artículo 23° y el numeral 28.1 del artículo 28° de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva

Dicha demanda fue interpuesta en razón de que el demandante alegaba que el inciso e) del numeral 16.1, modificado por la Ley 28165, que disponía la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva con la sola presentación de la demanda contencioso-administrativa, dilatava el pago de la deuda y afectaba económicamente los ingresos de los gobiernos locales.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional en el Expediente referido en el párrafo precedente literalmente señala que:

La ejecutoriedad del acto administrativo, en cambio, es una facultad inherente al ejercicio de la función de la Administración Pública y tiene relación directa con la eficacia de dicho acto; en tal sentido, habilita a la Administración a hacer cumplir por sí misma un acto administrativo dictado por ella, sin la intervención del órgano judicial, respetando los límites impuestos por mandato legal, así como a utilizar medios de coerción para hacer cumplir un acto administrativo y a contar con el apoyo de la fuerza pública para la ejecución de sus actos cuando el administrado no cumpla con su obligación y oponga resistencia de hecho.

Sin embargo, como bien lo advierte Morón Urbina (2005), dicho mandato constitucional "(...) no llega a sustentar la ejecutoriedad administrativa, en los términos estudiados, sino solo la ejecutividad de la voluntad administrativa" (p. 16).

La Ley del Procedimiento Administrativo General, asentándose en la Constitución, opta por dotar de ejecutoriedad (coerción propia) a los mandatos de la Administración". En ese sentido, el artículo 201° de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444, 2001) establece que "Los actos administrativos tendrán carácter ejecutorio, salvo disposición legal expresa en contrario, mandato judicial o que estén sujetos a condición o plazo conforme a ley".

### 3.3. Procedimiento de Ejecución Coactiva

El procedimiento coactivo es la última ratio que tiene la administración —en el marco de la facultad de recaudación— para lograr que los administrados cumplan con el pago de la obligación, y eso se debe a que previo al inicio del mismo, los obligados tienen una serie de facilidades, como el pago de multas bajo el régimen de gradualidad, en el cual al cancelar voluntariamente la multa impuesta pueden acceder a descuentos, el pago voluntario antes de la notificación de la REC y solicitar fraccionamiento.

Sobre la naturaleza exclusivamente administrativa que tiene el Procedimiento de Ejecución Coactiva, López (1992) señaló que el análisis de la naturaleza del procedimiento de cobranza coactiva puede llevarse a cabo atendiendo al aspecto subjetivo, es decir, a los órganos que lo impulsan; y al aspecto objetivo, en función de la naturaleza de las actuaciones que comprende, posición sustentada en que la misma ley pone a disposición de la administración la posibilidad de ejecutar por sí mismas sus acreencias de naturaleza pública. A esto último se le denomina “Principio de Autotutela”.

En la actualidad, el procedimiento de cobranza coactiva se encuentra regulado por las normas contenidas en el Título II del Libro III del Código Tributario y por el Reglamento del Procedimiento de Cobranza Coactiva, regulado en la Resolución de Superintendencia N° 216-2004/SUNAT, vinculados al cobro de tributos internos por parte de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (Sunat) y por el TUO de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva (Ley 26979, 1998) y su reglamento.

Esta última regula el procedimiento de cobranza coactiva tanto para las demás entidades de la administración pública nacional (multas administrativas) como para los gobiernos regionales y locales en el extremo referido al cobro de deuda de naturaleza no tributaria o tributaria referida a los impuestos contemplados en la Ley de Tributación Municipal (impuesto predial, vehicular, impuesto a los espectáculos no deportivos, arbitrios, entre otros).

En ese sentido, Danós (1995) refirió que la existencia de dos cuerpos legales que regulan los procedimientos de ejecución coactiva ha generado cierta dosis de confusión en la aplicación de sus reglas por parte de los ejecutores coactivos y auxiliares coactivos al momento de la aplicación de las normas, lo cual ha conllevado a que se cometan algunos abusos al momento de realizar sus actuaciones; por ejemplo, el sobreembargo vinculado básicamente al momento de trabar indiscriminadamente la medida de embargo en forma de retención.

No obstante, el procedimiento de ejecución coactiva tiene su antecedente como procedimiento administrativo en el Decreto Ley N° 17355, promulgado el 31 de diciembre de 1968, que creó la figura de los denominados "jueces coactivos" designados por el Banco de la Nación y a los que se les encargaba el ejercicio de los actos de apremio o coerción sobre los deudores. Dicha norma ha tenido pocas modificaciones; una de ellas es la corrección en la denominación de "jueces coactivos" por el de "ejecutores coactivos", que pone en evidencia el carácter administrativo del procedimiento.

El procedimiento coactivo se inicia con la notificación de la Resolución de Ejecución Coactiva (REC), que otorga a los obligados el mandato del cumplimiento de la misma dentro del plazo de siete días bajo apercibimiento de trabar las distintas medidas cautelares de embargo para asegurar el pago de la obligación prevista en la ley de la materia.

El procedimiento de ejecución coactiva prevé que se puedan trabar medidas cautelares previas siempre y cuando antes se haya notificado el acto administrativo que sirve de título para el cumplimiento de la Obligación, aunque se encuentre en trámite el recurso impugnatorio interpuesto por el obligado. En forma excepcional y cuando existan razones que permitan objetivamente presumir que la cobranza coactiva puede devenir en infructuosa, deberá sustentarse mediante el correspondiente acto administrativo y debidamente motivada que determine con precisión la obligación debidamente notificada; la misma no podrá exceder del plazo de treinta (30) días hábiles, salvo que se hubiere interpuesto recurso impugnatorio, en cuyo caso se podrá prorrogar por un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, vencidos los cuales caducará en forma definitiva.

Las medidas cautelares previas trabadas antes del inicio del procedimiento no podrán ser ejecutadas, en tanto no se conviertan en definitivas. Luego de iniciado dicho procedimiento y vencido el plazo a que se refiere el artículo 14 de la ley, tampoco se podrá disponer la captura de vehículos motorizados.

Asimismo, según la Segunda Disposición Complementaria de la Ley 30025, publicada el 22 de mayo de 2013, el ejecutor coactivo podrá ejecutar las medidas y disposiciones necesarias para el caso de paralizaciones de obra, demolición o reparaciones urgentes, suspensión de actividades, clausura de locales públicos, lanzamiento o toma de posesión u otros actos de coerción o ejecución forzosa vinculados al cumplimiento de obligaciones de hacer o de no hacer, y siempre que la fiscalización de tales actividades sea de competencia de la entidad y se encuentre en peligro la salud, higiene, seguridad pública y necesidad pública, así como en los casos en los que se vulneren las normas sobre urbanismo y zonificación.

Finalmente, el artículo 33° del TUO de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva contempla las siguientes formas de embargo:

- a) En forma de intervención en recaudación, en información o en administración de bienes.
- b) En forma de depósito o secuestro conservativo, el que se ejecutará sobre los bienes que se encuentren en cualquier establecimiento, inclusive los comerciales o industriales u oficinas de profesionales independientes. Por excepción, respecto de bienes conformantes de una unidad de producción o comercio de una empresa, solo se podrá trabar embargo en forma de depósito con extracción de bienes aisladamente, en tanto no se afecte el proceso de producción o comercio del obligado.

Cuando se trate de bienes inmuebles no inscritos en registros públicos, el ejecutor podrá trabar embargo en forma de depósito respecto de los citados bienes, debiendo nombrar al obligado como depositario.

- c) En forma de inscripción, debiendo anotarse en el registro público u otro registro, según corresponda.
- d) En forma de retención, en cuyo caso recae sobre los bienes, valores y fondos en cuentas corrientes, depósitos, custodia y otros, así como sobre los derechos de crédito de los cuales el obligado sea titular, que se encuentren en poder de terceros.

Respecto de la última medida de embargo, el tercero tiene un plazo máximo de cinco (5) días hábiles contados desde la notificación, para poner en conocimiento del ejecutor la retención o la imposibilidad de esta.

### **3.4. Procedimiento Administrativo Electrónico**

El procedimiento administrativo electrónico se encuentra regulado por el Decreto Legislativo N° 1412 de fecha 12 de setiembre de 2018 y su Reglamento N° 029-2021-PCM de fecha 19 de febrero de 2021.

Dicho marco normativo tiene como finalidad dar el salto de modernidad y calidad enfocado en un Estado más eficiente, menos burocrático y accesible para los administrados, estableciendo los preceptos y mecanismos necesarios para la digitalización de procesos, expedientes y prestaciones de servicios por parte de la administración pública en los tres niveles de Gobierno (central, regional y local).

Es importante precisar que el artículo 1° del Decreto Legislativo 1412 tiene como objetivo establecer los principios rectores, tales como especialidad, equivalencia, igualdad de responsabilidades, usabilidad, datos abiertos, nivel de protección adecuado para los datos personales, entre otros; asimismo, establece los principios, normas técnicas y procedimiento del Gobierno Digital y sus medidas, con la Presidencia del Consejo de Ministros como ente rector del Gobierno Digital.

En ese orden de ideas, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1412 regula el uso de las tecnologías de la información en el procedimiento administrativo, como son:

- Documento electrónico

- Expediente electrónico
- Recepción documental
- Gestión archivística digital
- Casilla única electrónica
- Notificación digital
- Reunión digital

A efectos del presente trabajo de suficiencia profesional, se desarrollan algunos conceptos principales. Así, en el Decreto Supremo N° 029-2021-PCM, en el artículo 35°, se define al *documento electrónico* como:

(...) la unidad básica estructurada de información, es susceptible de ser clasificada, transmitida, procesada o conservada utilizando medios electrónicos, sistemas de información o similares. Contiene información de cualquier naturaleza, es registrado en un soporte electrónico o digital, en formato abierto y de aceptación general, a fin de facilitar su recuperación y conservación en el largo plazo. Asimismo, tiene asociado datos que permiten su individualización, identificación, gestión y puesta al servicio del ciudadano.

Por otro lado, el artículo 39° del Decreto Supremo N° 029-2021-PCM define al *expediente electrónico* como el conjunto organizado que contiene las actuaciones de la administración a petición de parte o de oficio que van a trascender sobre las pretensiones de los administrados. Tal expediente es definido como:

(...) el conjunto organizado de documentos electrónicos que respetando su integridad documental están vinculados lógicamente y forman parte de un procedimiento administrativo o servicio prestado en exclusividad en una determinada entidad de la Administración Pública, conforme a lo establecido en el artículo 31 del TUO de la Ley N° 27444. Asimismo, todas las actuaciones del procedimiento se registran y conservan íntegramente y en orden sucesivo en el expediente electrónico.

Respecto de la *casilla única electrónica*, el artículo 53° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1412, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029- 2021-

PCM, lo define como:

(...) el domicilio digital que sirve para recibir comunicaciones y/o notificaciones remitidas por las entidades de la Administración pública a los ciudadanos y personas en general, conforme se establece en el numeral 20.4 del artículo 20 del TUO de la Ley N° 27444, y al que se refiere el artículo 22 de la Ley.

La casilla única electrónica está conformada por: (1) dirección electrónica, (2) buzón de notificaciones, y (3) buzón de comunicaciones; y va concatenada con la *notificación digital*, pues es en ella donde se realiza la notificación electrónica que es efectuada a la casilla única electrónica del ciudadano o persona en general para la notificación de actos administrativos, así como actuaciones emitidas en el marco de cualquier actividad administrativa y en los servicios de notificaciones de las resoluciones judiciales, y que modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código Procesal Civil, el Código Procesal Constitucional y la Ley Procesal del Trabajo.

### **3.5. Medida de Embargo en Forma de Inscripción**

La medida de embargo en forma de inscripción, a lo largo de la experiencia profesional del autor de este trabajo en el rubro de la cobranza coactiva tanto en la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria como en el Indecopi, responde a un mecanismo de la administración a través del cual se afecta al patrimonio del obligado cuando se han realizado las comunicaciones inductivas previamente y de afectación en cuentas bancarias de ahorro y/o corrientes, fondos, derechos de crédito, entre otros, y cuyas acciones han sido insuficientes para lograr el cumplimiento del pago de la deuda.

En ese sentido, tanto el TUO de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva (Ley 26979, 1998) como el Código Tributario facultan a la entidad ejecutante a inscribir en la partida registral de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (Sunarp) la anotación de embargo en forma de inscripción con la finalidad, en primera instancia, de que el deudor no pueda disponer de su bien mueble o inmueble con el propósito de defraudar el pago a sus acreedores (habida cuenta de que una misma persona natural o jurídica puede tener pluralidad de

acreedores), y, en segunda instancia, asegurar el pago de la obligación mediante el procedimiento del remate, el cual se desarrollará en el punto siguiente del presente informe.

En el caso del Indecopi, previo a la medida de embargo en forma de inscripción, todas las resoluciones que contienen multas emitidas por los órganos resolutivos y que sancionan a los administrados ingresan —en su condición de deuda impaga— a la Unidad de Ejecución Coactiva, que empleará el pronunciamiento de los órganos resolutivos (Sala o Comisión) y sirven como título ejecutivo para la emisión de la Resolución de Ejecución (REC), que da origen al procedimiento coactivo y que son parte del expediente coactivo.

Cabe señalar que el estado de emergencia sanitaria decretado por el Gobierno nacional ha traído como consecuencia la concurrencia reducida de trabajadores que laboran en la institución de acuerdo con el aforo autorizado para el ingreso del personal. En ese sentido, los documentos emitidos por la Unidad de Ejecución Coactiva vienen siendo colgados digitalmente desde octubre del 2020 en el Sistema de Cobranza y Ejecución Coactiva (SICOB), además de ser anexados en el expediente físico. Así, tanto en el aplicativo señalado (SICOB) como en el expediente físico se insertan todas las resoluciones emitidas y notificadas en el marco del procedimiento coactivo.

Con la información contenida en dicho expediente, se procesa y se analiza el mismo, identificando los casos sobre los cuales podría trabarse una medida de embargo en forma de inscripción a través de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE), en la que se consulta de manera interactiva con otras instituciones del Estado. Para el caso de la medida de embargo en forma de inscripción, se realiza la misma en la opción de la Sunarp.

Dicha búsqueda va a permitir que se identifique la titularidad, condición del bien, cargas, gravámenes y otras anotaciones en la partida registral que posibilite o imposibilite la efectividad de la medida y posterior remate del bien. En ese orden de ideas, de no existir impedimento se prosigue antes de emitir la resolución de embargo, se verifica la existencia del saldo deudor de la multa, notificación válida

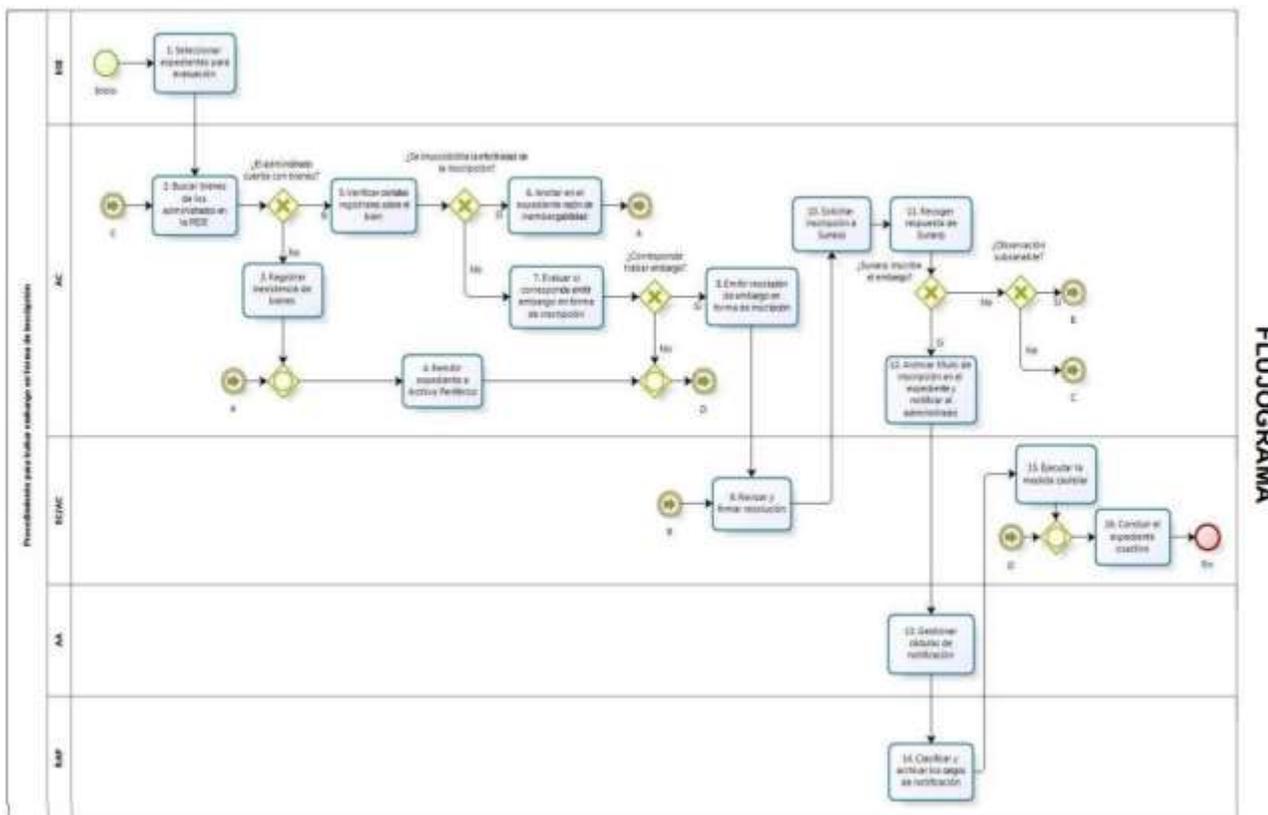
de la REC, vencimiento del plazo de siete (7) días hábiles para el pago de la multa bajo apercibimiento de embargo, y que no se encuentre en ninguna de las causales de suspensión del procedimiento coactivo establecidas en la ley de la materia.

En el caso de que cumpla los requisitos y previa elaboración de la liquidación de las costas y gastos generados hasta la fecha, se emite el proyecto de resolución de embargo en forma de inscripción generando un oficio para la Sunarp y las correspondientes cédulas de notificación para el obligado en su domicilio procesal y el señalado ante Sunarp, las mismas que serán diligenciadas con posterioridad a la anotación de embargo. En algunos casos, el proyecto de resolución contendrá la reducción del embargo en forma de retención, a fin de no incurrir en sobreembargo.

Una vez emitida la resolución que dispone trabar la medida de embargo en forma de inscripción se procede a solicitar la inscripción en el asiento correspondiente ante la Sunarp, presentando el oficio y resolución suscritos por el *ejecutor coactivo*, para posteriormente recoger la respuesta de la Sunarp, en cuyo caso, dicha entidad puede formular observación, que de ser subsanable se proyecta la resolución de levantamiento de la observación (aclarar o rectificar), o, de ser insubsanable, se archiva la medida y se realiza una nueva consulta en el PIDE-Sunarp. De no existir observaciones, se procede a la inscripción del embargo (ver Figura 2). Con la respuesta positiva de Sunarp, se acredita la anotación y se remiten las cédulas de notificación al administrado para informar la inscripción del embargo en forma de inscripción y de la reducción (de corresponder) de la medida de embargo en forma de retención bancaria al obligado y a los bancos.

## **Figura 2**

*Flujograma del procedimiento para trabar embargo en forma de inscripción*



Fuente: Intranet del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi).

### 3.6. Procedimiento de Remate

El procedimiento de remate se encuentra regulado en el TULO de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva (Ley 26979, 1998), en el artículo 21, que señala taxativamente que la tasación y remate de los bienes embargados se efectuará de acuerdo con las normas que para el caso establece el Código Procesal Civil.

En ese sentido, para llevar a cabo la ejecución forzosa, en el Indecopi previo a las acciones correspondientes al remate, el *ejecutor coactivo* en coordinación con el *auxiliar coactivo* analizan los casos en los que aquellos obligados que cuenten con bienes muebles o inmuebles embargados en forma de inscripción estén debidamente registrados ante la Sunarp y notificados a los administrados.

Asimismo, el auxiliar coactivo evalúa en el expediente o expedientes de los obligados que cuenten con un mismo bien embargado, el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Que la obligación se encuentre impaga, total o parcialmente y no se haya

verificado en el expediente coactivo alguna causal de suspensión establecida en el numeral 16.1 del artículo 16 de la Ley.

- b) Que la resolución de ejecución coactiva haya sido debidamente notificada al obligado.
- c) Que la resolución que atiende los escritos presentados por el obligado haya sido correctamente emitida y notificada.
- d) Si existen otros expedientes de ejecución coactiva con embargo en forma de inscripción registrado, a efectos de acumularlos al expediente asignado.

Detectada la falta de una adecuada notificación o si falta cargo de notificación, corresponde evaluar si la omisión puede dejar sin efecto el embargo del bien; puede presentarse lo siguiente:

- a. Deja sin efecto el embargo del bien, o,
- b. No deja sin efecto el embargo del bien.

Si se detecta un defecto en la tramitación de las notificaciones de las resoluciones emitidas en el marco del expediente coactivo seguido en contra del obligado que podría devenir en que se deje sin efecto la medida de embargo en forma de inscripción sobre el bien embargado, se analiza si es subsanable o no la observación advertida. En ese sentido, de ser subsanable, se emiten las cédulas de notificación o resoluciones necesarias destinadas a solucionar situaciones que impiden la continuación en el trámite del expediente coactivo, siempre que no estén relacionadas con la efectividad del embargo del bien. En el caso de no ser subsanable, se deja sin efecto el procedimiento coactivo y se inicia nuevamente el mismo desde la emisión de la resolución de ejecución coactiva.

Posteriormente, se verifica en la partida registral si, a requerimiento del Poder Judicial, la Sunarp registró alguna anotación de demanda por nulidad de acto administrativo o procesos análogos en los que se discuta la titularidad de la propiedad; pueden presentarse las siguientes situaciones:

- a. Registra anotación de demanda, que de existir implica que se realice una nueva búsqueda de bienes registrados, susceptibles de embargo, la cual puede devenir en: (a) cuenta con otro bien susceptible de embargo, o (b) no cuenta

con otro bien susceptible de embargo, en cuyo caso se verifica si el bien embargado registra o no embargos solicitados por otras entidades públicas. De apreciarse alguna anotación de embargo ordenada por el Poder Judicial, se procede al apersonamiento del Indecopi como acreedor no ejecutante a dicho proceso a fin de garantizar el pago de la obligación.

b. No registra anotación de demanda, en cuyo caso el *ejecutor coactivo* como el *auxiliar coactivo* emiten la resolución que dispone el inicio del *procedimiento de ejecución forzosa* que da lugar al remate posterior del bien; para ello, se debe cumplir para ello con lo siguiente:

1. Liquidar previamente las costas y gastos en los que se hubiere incurrido en el procedimiento coactivo.
2. En el caso de que existan terceros acreedores con derechos inscritos en la partida registral, se les informa que, si estiman apersonarse al procedimiento de ejecución coactiva en calidad de terceros no ejecutantes, deberán acreditar el auto admisorio de demanda de tercería preferente de pago emitido por el órgano jurisdiccional competente, otorgándoles un plazo de 30 días.

Adicionalmente a los pasos antes de descritos, en el caso de inmuebles se:

- a. Oficia a la Municipalidad Distrital donde se ubica el inmueble afecto a fin de solicitar la Hoja Resumen (HR) y el del Predio Urbano (PU) del año pertinente que sirven como sustento el pago del impuesto predial en los cuales se detallan el historial del propietario (HR) y la información detallada del bien inmueble (PU) afectado por la medida de embargo en forma de inscripción.
- b. Se elabora adicionalmente un acta de verificación domiciliaria si el inmueble está ubicado en Lima Metropolitana.
- c. Se comisiona a personal de la Oficina Regional del Indecopi en la localidad en el caso de inmuebles ubicados fuera de Lima, a fin de que se realice la verificación domiciliaria.

Posterior a ello, se verifican las solicitudes de tercería de propiedad, mecanismo que puede interponer una persona que tenga derecho sobre el bien mueble o inmueble afectado con el procedimiento de remate, en cualquier

momento, hasta antes de que se inicie el remate del bien. La sola presentación de esta solicitud de tercería de propiedad no suspende el inicio de la ejecución forzosa, salvo que el *ejecutor coactivo* considere que la documentación aportada amerita una mayor investigación, en cuyo caso podrá optar por aplazar la fecha de inicio de ejecución forzosa hasta que se resuelva el pedido dentro del plazo de ley. En el caso de que se declare fundada la solicitud de tercería de propiedad, concluye el procedimiento de remate.

Cabe mencionar que el artículo 725° del Código Procesal Civil (en adelante CPC) señala que la ejecución forzosa del bien se realiza de dos formas: remate y adjudicación. A diferencia de la experiencia normativa en otros países, la legislación peruana solo contempla las mencionadas como parte de la ejecución forzosa, dejando de lado, por ejemplo, la administración del patrimonio materia de embargo en el caso de la Ley 26979; no obstante, es importante resaltar que, pese a no ser habitual la ejecución de la medida de embargo en forma de administración, el Código Tributario peruano sí la contempla. Asimismo, el artículo 727° del CPC la ejecución forzosa concluye cuando se hace pago íntegro al ejecutante con el producto del remate o con la adjudicación, o si antes el ejecutado paga íntegramente la obligación e intereses exigidos, así como las costas y costos del proceso.

En el caso del Indecopi y concatenado con el artículo 728° del Código Procesal Civil, con posterioridad a la resolución que declara el inicio del procedimiento de ejecución forzosa, se procede a la tasación de los bienes a ser rematados a través de una resolución que designa el nombramiento de dos peritos, los cuales posterior a su aceptación, deben presentar su dictamen bajo apercibimiento de subrogación y multa, sanción que no será mayor de cuatro unidades de referencia procesal (URP).

Dicha tasación de los bienes se realiza de manera individual, independiente —por ejemplo— del acta de verificación del estado del bien que efectúa el Indecopi, puesto que una vista externa y/o fotografías no resultan suficientes para valorizar el bien; es por ello que, como se explicó en el punto anterior, se oficia a la municipalidad de la localidad donde se encuentra el bien y se solicita la *hoja resumen* y el *predio urbano* para corroborar las dimensiones del bien, su estado de conservación, antigüedad, entre otros elementos que coadyuvan a darle valor al

bien.

Una vez aprobada la tasación, se convoca a remate nombrando al martillero; asimismo, se señala el lugar, día y hora para la realización del mismo. La convocatoria se anuncia en el diario encargado de la publicación de los avisos judiciales del lugar del remate, por tres días tratándose de muebles y seis si son inmuebles. Además de la publicación del anuncio, deben colocarse avisos del remate, tratándose de inmueble, en parte visible del mismo.

Respecto al valor del bien y el acto mismo del remate, la base de la postura será el equivalente a las dos terceras partes del valor de tasación, dando preferencia a quien quiera adquirir conjuntamente cuando el remate comprenda más de un bien. En el caso de que el bien no se remate por ausencia de postores, el precio base para la siguiente convocatoria se reducirá en 15%, y si se recurre a una tercera convocatoria la base de la postura será menos el 15% del precio base de la segunda convocatoria tratándose de bienes inmuebles.

En ese sentido, el artículo 742° del CPC taxativamente señala que si en la primera convocatoria no se presentan postores, se realiza una segunda convocatoria en la que el precio base se reduce en un quince por ciento. Si en la segunda convocatoria tampoco se presentan postores, se convoca a una tercera, reduciendo la base en un quince por ciento adicional. Asimismo, si en la tercera convocatoria no hay postores, a solicitud del ejecutante podrá adjudicarse directamente el bien por el precio base de la postura que sirvió para la última convocatoria, pagando el exceso sobre el valor de su crédito, si hubiere. No obstante, tratándose de bienes muebles no se fija precio base en una tercera convocatoria.

La segunda y tercera convocatoria se anunciará únicamente por tres días si se trata de un bien inmueble y por un día si el bien es mueble.

## CAPÍTULO IV

### DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA

#### 4.1. Situación del Procedimiento de la Medida Cautelar de Embargo en Forma de Inscripción durante el Año 2020 antes de la Declaratoria del Estado de Emergencia

Dentro del cumplimiento de la misión de la Unidad de Ejecución Coactiva, que es ejecutar coactivamente las sanciones impuestas por el Indecopi con la finalidad de fortalecer su principio de autoridad, y desarrollando sus actividades dentro del marco de lo establecido en el TUO de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, la Ley de Organización y Funciones del Indecopi y su Reglamento, está la emisión y notificación de resoluciones que disponen trabar medidas cautelares de embargo en forma de inscripción al no haber dado sus frutos la medida de embargo en forma de retención bancaria a finde asegurar el cumplimiento del pago de la obligación.

En ese sentido, a inicios del año 2020 la meta era el dictado de 1200 medidas cautelares inicialmente y luego fue reducida a 1034 resoluciones que dispongan el embargo en forma de inscripción sobre bienes muebles e inmuebles. Este resultado va concatenado con la emisión de resoluciones que declaran el inicio del procedimiento de ejecución forzosa, la cual para el año 2020 era de 600 y posteriormente fue reducida a 367; asimismo, el número de expedientes con bienes muebles e inmuebles a ser convocados a remate inicialmente era de 600 y fue modificado a 158<sup>1</sup>.

De acuerdo con lo señalado en el párrafo anterior, se proyectó para el primer trimestre del año 2020 la emisión de 300 embargos en forma de inscripción anotados, 150 resoluciones disponiendo proceder a la ejecución forzosa y 150 expedientes con bienes muebles o inmuebles a ser convocados a remate.

En primera instancia, la reducción de las metas obedece a que la proyección inicial fue estimada sobre la base de dos posibles escenarios: un escenario óptimo en el cual se otorgaba presupuesto adicional para procesar la cantidad de casos

---

<sup>1</sup> Informe N° 000006-2020-GAF-SGC/INDECOPI de fecha 3 de febrero de 2020.

que exigía la elevada carga procesal, los que por su naturaleza requerían de mayor atención; y otro en el cual no se ampliaba el presupuesto.

A fin de lograr los objetivos y metas propuestas por la Unidad de Ejecución Coactiva dispuso contar con el apoyo de abogados bajo la modalidad de servicio de terceros, para la producción de embargos en forma de inscripción o ejecución forzosa (Plan de Remates), y para la revisión de expedientes para la conclusión de los mismos por haberse agotado las gestiones de cobro de modo infructuoso (Plan de Conclusiones).

Asimismo, a inicios del año 2020 se programaron cuatro remates en razón de uno cada trimestre de acuerdo con el siguiente cronograma:

- 27 de marzo de 2020
- 26 de junio de 2020
- 25 de setiembre de 2020
- 27 de noviembre de 2020

Finalmente, la Unidad de Ejecución Coactiva propuso a inicios del año 2020 impulsar la firma del convenio de cooperación con la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (Sunarp), a fin de que se pueda remitir de manera electrónica los embargos en forma de inscripción y así dar celeridad a la anotación de la inscripción dispuesta por el *ejecutor coactivo*.

#### **4.2. Situación del Procedimiento de la Medida Cautelar de Embargo en Forma de Inscripción durante el Estado de Emergencia en el Año 2020**

Al promediar el fin del tercer trimestre en el marco de la propagación de la pandemia producida por el coronavirus en el Perú, el Gobierno nacional declaró el estado de emergencia nacional el 15 de marzo de 2020, que fue prorrogado sucesivamente y que se mantiene vigente hasta la fecha, a inicios de la misma, se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena) temporalmente y, por consiguiente, la imposibilidad de asistir presencialmente a los centros de labores.

En ese sentido, los trabajadores del Indecopi no podían asistir presencialmente hasta la quincena de junio de 2020; paulatinamente, el personal fue retornando al centro de labores para recabar los expedientes a ser analizados

para la posterior emisión de resoluciones que dispongan trabar medida cautelar de embargo en forma de inscripción. Cabe señalar que durante las primeras cinco semanas de la declaración de emergencia nacional no se asignaron expedientes para generar medidas de embargo en forma de retención e inscripción, por lo cual, en ese periodo solamente se emitieron resoluciones de actualización de medida de embargo.

No obstante, debido a la inmovilización social obligatoria dispuesta por el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y sus prórrogas, la notificación física no estuvo permitida hasta la reactivación económica de la fase 2, a través del Decreto Supremo N° 101-2020-PCM, en la cual se incluyó al servicio de mensajería. Sin embargo, en el caso de Indecopi la notificación física de las medidas cautelares de embargo en forma de inscripción recién se reanudó a partir de agosto de 2020.

Durante el periodo comprendido entre la quincena de marzo hasta mayo del año 2020 se ralentizó la emisión de medidas cautelares de embargo en forma de inscripción como su correspondiente levantamiento; esto en virtud de que la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (Sunarp) planteó el reinicio de actividades a partir del 22 de mayo de 2020.

Dentro de las actividades realizadas en el último trimestre del año 2020 se impulsó la firma del convenio con Sunarp con el propósito de permitir la presentación de títulos electrónicos, que contengan actos o derechos inscribibles en los registros a cargo de Sunarp, mediante el empleo de la firma digital, de acuerdo con el marco normativo vigente, que permitirá remitir los embargos sobre inmuebles y vehículos de manera electrónica, acelerando este proceso y ahorrando el pago de tasas cuando el embargo se dirige a un registro fuera de Lima; no obstante, a la fecha aún no se encuentra implementado.

En ese orden de ideas, durante el periodo de marzo a agosto, tanto la emisión de las medidas cautelares de embargo en forma de inscripción como aquellas resoluciones que disponen el levantamiento de embargo en forma de inscripción se vieron paralizadas parcialmente por la declaratoria de emergencia nacional y la cuarentena (inmovilización) declarada el 15 de marzo del año 2020.

Ante esa situación, el Indecopi suscribió el 9 de diciembre de 2020 el

convenio macro con Sunarp, en el cual se comprometen a poner a disposición un servicio web a través del cual reciba la comunicación del estado de las solicitudes de inscripción y el resultado de la calificación por parte de los *registradores públicos*, como también la remisión de manera electrónica de las aclaraciones, subsanaciones y demás actos solicitados por el *registrador público*, adjuntando las resoluciones u otros documentos que contengan actos o derechos inscribibles, firmados digitalmente.

#### **4.3. Problemática Suscitada por la Declaratoria de Estado de Emergencia en el Año 2020**

La declaración del estado de emergencia nacional el 15 de marzo del año 2020, mediante el Decreto Supremo N° 044-2020, trajo como consecuencia la inmovilización total de la población y trabajadores tanto del sector público como del privado.

Dicha circunstancia acarreó la paralización de las actividades económicas tanto para los trabajadores del sector privado como para los del Estado; en el caso del Indecopi, los trabajadores no pudieron asistir presencialmente a las instalaciones desde la quincena de marzo hasta la quincena de junio.

Durante ese periodo, la problemática advertida está vinculada a las emisiones de las resoluciones de medidas de embargo en forma de inscripción como también de aquellas que disponían los levantamientos de dichas medidas, trayendo consigo —en el segundo caso— un perjuicio económico a los administrados debido a la paralización de sus actividades económicas, obligando a muchos de ellos a transferir sus bienes muebles e inmuebles con el fin de poder subsistir y/o brindar asistencia médica a sus familiares.

Se aprecia, además, la lentitud en la digitalización de los expedientes coactivos y en la aplicación del gobierno digital en el Indecopi, materializado tanto en la implementación de los expedientes digitales como en la ausencia de un soporte legal y tecnológico, que causó que las transferencias (venta de bienes muebles o inmuebles) realizadas por los obligados en muchos casos se vean frustradas al no poderse levantar el gravamen inscrito en las partidas registrales de los bienes afectados dentro del procedimiento coactivo.

Asimismo, el Indecopi se ha visto afectado en el aspecto vinculado al cumplimiento de las metas planteadas a inicios del año 2020, de tal manera que de las 1034 resoluciones que disponían el embargo en forma de inscripción, planteadas inicialmente, solamente se pudo llegar al término del ejercicio a la emisión de 712 documentos; asimismo, de las 367 emisiones de resoluciones disponiendo proceder a la ejecución forzosa que se tenía como meta, se cumplieron 326; y, finalmente, de 158 expedientes que contaban con medida de embargo inscrito sobre bienes muebles o inmuebles a ser convocados a remate, solo se pudo lograr dicha convocatoria sobre 53 expedientes coactivos, llevándose a cabo solo un remate de los cuatro remates proyectados para el ejercicio fiscal 2020, el mismo que tuvo lugar el 27 de setiembre de 2020.

Asimismo, sumado a lo expuesto se tiene que la producción no alcanzó la meta debido a la suspensión de plazos en contrato de locación de servicio de tasaciones, renuncia del locador de PEF antes del plazo de vencimiento del contrato; también, ante la renuncia de personal se priorizaron otras actividades como producción de *resoluciones de ejecución coactiva*.

Uno de los primeros avances que se dieron en el marco de la simplificación administrativa y dentro de la coyuntura de la pandemia causada por el coronavirus fue la promulgación del Decreto Legislativo N° 1511 de fecha 11 de mayo de 2020, que crea el Procedimiento Acelerado de Refinanciación Concursal (PARC), para asegurar la continuidad de la cadena de pagos ante el impacto de la covid-19, y que en su Sexta Disposición Complementaria Final señala taxativamente que:

Durante la Emergencia Sanitaria a nivel nacional declarada mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA, así como el Estado de Emergencia Nacional establecido mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y sus prórrogas, las notificaciones de los actos administrativos y demás actuaciones emitidas por el INDECOPI en el marco de los procedimientos administrativos que se inicien y los que se encuentran en curso, se realizan vía correo electrónico u otro medio digital.

Para efectos de lo dispuesto en el párrafo precedente, los administrados remiten una comunicación al INDECOPI, en la que consignen una dirección

electrónica y números telefónicos de contacto con el número de expediente en trámite o indicarlos al inicio del procedimiento administrativo. En su defecto, el INDECOPI puede solicitar estos datos directamente por cualquier otro medio.

La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando el INDECOPI remita la comunicación, surtiendo efectos al día siguiente de la remisión del correo electrónico. Es de cargo del administrado asegurar la disponibilidad y correcto funcionamiento de la dirección electrónica, en caso contrario, el INDECOPI puede realizar la notificación por cualquier otro medio disponible, para lo cual emite la directiva correspondiente.

Para el ejercicio 2021 y en razón de la continuidad de la declaratoria de emergencia sanitaria —por el momento— hasta setiembre del presente año, de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 009-2021-SA de fecha 7 de marzo de 2021, ha motivado que la Unidad de Ejecución Coactiva plantee dentro de su plan de trabajo para el año 2021<sup>2</sup> el dictado de 1604 resoluciones que disponen el embargo en forma de inscripción distribuido de la siguiente forma: 282 (primer trimestre), 462 (segundo y tercer trimestre) y 398 (cuarto trimestre); asimismo, la emisión de 1445 resoluciones disponiendo proceder a la ejecución forzosa: 245 (primer trimestre), 300 (segundo trimestre), 420 (tercer trimestre) y 480 (cuarto trimestre); y con relación al número de expedientes con bienes muebles o inmuebles a ser convocados a remate, la meta propuesta es de 160 a razón de 40 expedientes por trimestre.

La problemática expuesta en los párrafos anteriores y que continúa durante el presente ejercicio ha motivado que por la experiencia laboral adquirida por el autor en distintas instituciones, en especial la actividad profesional realizada tanto en la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) y actualmente en el Indecopi, se lleve a cabo el presente trabajo de suficiencia profesional con la finalidad de dar una propuesta que coadyuve al cumplimiento de metas por parte de la Unidad de Ejecución Coactiva del Indecopi, pero también

---

<sup>2</sup> Informe N° 000006-2021-GAF-SGC/INDECOPI de fecha 5 de febrero de 2021.

por apoyar al administrado y al medio ambiente a través de una salida integral a nivel operativo y tecnológico que sirva para reducir los plazos y simplificar los trámites mediante la puesta en marcha del gobierno digital traducido en expedientes digitales. Asimismo, se ajuste el convenio macro SID Sunarp-Indecopi, para permitir el envío de las resoluciones de levantamiento de la medida cautelar de embargo en forma de inscripción y sus respectivos oficios mediante firma digital y haciendo uso de un canal alternativo que dé mayor dinamismo a dicho proceso.

## **CAPÍTULO V**

### **PROPUESTA**

#### **5.1. Simplificación Administrativa y Gobierno Digital en el Marco del Estado de Emergencia**

En el presente punto se va a desarrollar la propuesta, en el marco del estado de emergencia nacional que vive el país a causa de los efectos de la pandemia producida por el coronavirus, basada en la experiencia adquirida en entidades del sector público vinculadas a la cobranza coactiva y su aplicación práctica desde el marco legal que se tiene, apoyada en la simplificación administrativa y el gobierno digital.

Es importante señalar que toda coyuntura se debe tomar como una oportunidad de cambio y mejora, sobre todo si el impacto que se va a tener con la aplicación de la puesta en marcha de la propuesta está dirigido a la vida de los administrados, y disponer mejor los recursos humanos y materiales con los que se cuenta en la actualidad.

##### **5.1.1. Gobierno digital**

Desde el año 2012, el Perú busca formar parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a fin de consolidar aspectos relevantes para consolidar su desarrollo, tales como el crecimiento económico; gobernanza pública, anticorrupción y transparencia; capital humano y productividad; y medio ambiente.

En ese sentido, el Perú a la fecha ha promulgado por recomendación de la OCDE alrededor de 26 decretos legislativos; entre los más relevantes están la lucha contra el soborno y, para el presente trabajo, la Ley de Simplificación Administrativa, mediante el Decreto Legislativo N° 1246 de fecha 9 de octubre de 2016 y el Decreto Legislativo N° 1412, que aprueba la Ley de Gobierno Digital de fecha 12 de setiembre de 2018.

Asimismo, el artículo 6° de la Ley de Gobierno Digital, define taxativamente al mismo:

El gobierno digital es el uso estratégico de las tecnologías digitales y datos en la Administración Pública para la creación de valor público. Se sustenta en un ecosistema compuesto por actores del sector público, ciudadanos y otros interesados, quienes apoyan en la implementación de iniciativas y acciones de diseño, creación de servicios digitales y contenidos, asegurando el pleno respeto de los derechos de los ciudadanos y personas en general en el entorno digital.

Comprende el conjunto de principios, políticas, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos utilizados por las entidades de la Administración Pública en la gobernanza, gestión e implementación de tecnologías digitales para la digitalización de procesos, datos, contenidos y servicios digitales de valor para los ciudadanos.

Para ese propósito, se requiere fortalecer el gobierno digital en ambas instituciones; en el caso de Indecopi, se aplicará la digitalización de los expedientes que sirvan para facilitar el análisis de los expedientes coactivos por parte del personal a cargo de realizar el levantamiento de la medida de embargo en forma de inscripción. Esto se debe a que en la actualidad el proceso de inscripciones y levantamientos de la medida de embargo acotada se ve ralentizado al estar ceñido a labores manuales como el acudir a la institución, recabar los expedientes y tomarles fotos a las resoluciones pertinentes, o que cada encargado escanee los mismos.

La factibilidad de la propuesta radica en un manejo adecuado del personal practicante tanto de los que se encuentran distribuidos entre los cinco equipos de trabajo como los que realizan sus funciones en los archivos periféricos y archivo central. Así, se le considerará sobre la base de la experiencia adquirida en las

instituciones en las cuales ha laborado a lo largo de los últimos ocho años, así como en el último en el Indecopi. La alternativa por proponer es asignar un practicante por grupo de trabajo que pueda escanear aproximadamente 20 expedientes por día, para que puedan estar a disposición del personal mencionado.

### **5.1.2. Firma digital**

La firma digital se encuentra regulada en el artículo 36° del Decreto Supremo N° 029-2021-PCM de fecha 18 de febrero de 2021, que refiere a la firma digital como el código de verificación digital (CVD); es la secuencia alfanumérica que permite verificar la autenticidad de una representación impresa o imprimible mediante el cotejo con el documento electrónico localizado en la sede digital de la entidad. Las instituciones del Estado implementan el servicio digital para realizar dicha verificación. Asimismo, el CVD es incorporado en las representaciones imprimibles de documentos electrónicos gestionados y emitidos por cada dependencia estatal.

En la actualidad, los levantamientos de la medida de embargo en forma de retención bancaria en el Indecopi se realizan de dos maneras: física y virtual. Esto obedece a que con determinadas entidades bancarias no se ha firmado convenio, tales como Banco Azteca, Banco Internacional del Perú, Citibank, Banco Falabella, Banco de la Nación, Banco de Comercio, Banco Pichincha y CrediScotia. Por otro lado, se tienen convenios con Banco Continental, Banco de Crédito, Scotiabank, Mi Banco, GNB, ICBC, Banco Ripley y Banco Interamericano de Finanzas.

En ese orden de ideas, la firma digital se implementó inicialmente en el área de cobranza coactiva como reemplazo de la firma manuscrita, aplicándose al envío de resoluciones vinculadas a la medida de embargo en forma de retención bancaria. No obstante, su uso se ha visto ampliado a causa de la pandemia producida por el coronavirus, haciéndolo extensivo para notificaciones de resoluciones referidas al procedimiento coactivo, excepto la *resolución de ejecución coactiva* (REC) que da inicio al procedimiento y los levantamientos de la medida de embargo en forma de inscripción.

### **5.1.3. Expediente electrónico**

El expediente electrónico se encuentra regulado por el artículo 39º del Reglamento de la Ley de Gobierno Digital, y establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y uso de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo, el cual lo define como:

El conjunto organizado de documentos electrónicos que respetando su integridad documental están vinculados lógicamente y forman parte de un procedimiento administrativo o servicio prestado en exclusividad en una determinada entidad de la Administración Pública.<sup>3</sup>

En la actualidad, en el Indecopi se utiliza el expediente administrativo físico con la digitalización (escaneo) de las resoluciones emitidas como también del acervo documentario. No obstante, por la naturaleza de las resoluciones emitidas y la falta de digitalización en algunas entidades bancarias como las mencionadas en el punto 5.1.2., como también de la Sunarp, no ha sido posible a la fecha implementar el expediente electrónico puro, y se ha utilizado la digitalización de documentos como repositorio.

En ese sentido, la propuesta radica en el traslado de los expedientes físicos a expedientes electrónicos; para ello, la digitalización de las resoluciones que dispongan el levantamiento de las medidas de embargo en forma de inscripción servirá como un paso importante para coadyuvar a la implementación del expediente electrónico puro.

### **5.1.4. Precisiones**

El marco legal vigente regula la simplificación administrativa a través del Decreto Legislativo N° 1246, y el gobierno digital se encuentra enmarcado mediante el Decreto Legislativo N° 1412. Dicho cuerpo normativo permite dar un salto a la modernización respecto de las acciones que disponen las entidades del Estado y que van a tener su efecto en la vida de los administrados. Así, y ante el propósito de formar parte de la OCDE, se toma en cuenta lo señalado para regular en materia antisoborno, frente a la corrupción, la referida a la política

---

<sup>3</sup> Decreto Supremo N.º 029-2021-PCM (2021).

medioambiental, entre otras.

La coyuntura actual de la pandemia a causa de la covid-19 obliga a los trabajadores responsables de las actuaciones emitidas por las entidades del sector público, y en el caso materia del presente trabajo del Indecopi, a redoblar esfuerzos y volcar la experiencia profesional a ejecutar y proponer acciones de mejora con una visión integral, es decir, tanto desde la posición de la administración como de la del administrado.

En ese orden de ideas, en los subtítulos siguientes se desarrollarán la propuesta del convenio firmado entre Sunarp y el Indecopi, la experiencia apreciada de los convenios firmados con las entidades bancarias, y el tratamiento, mediante un cuadro comparativo, de las ventajas y desventajas de uno y otro convenio. Al final, se explicará la idea medular del presente trabajo: ampliar el enfoque y orientarlo a uno que tenga en cuenta al ciudadano en el marco de la coyuntura actual y sus efectos, del cual no se sabe hasta cuándo durará teniendo en cuenta el marco legal vigente.

## **5.2. Experiencia en el Convenio con Entidades Bancarias**

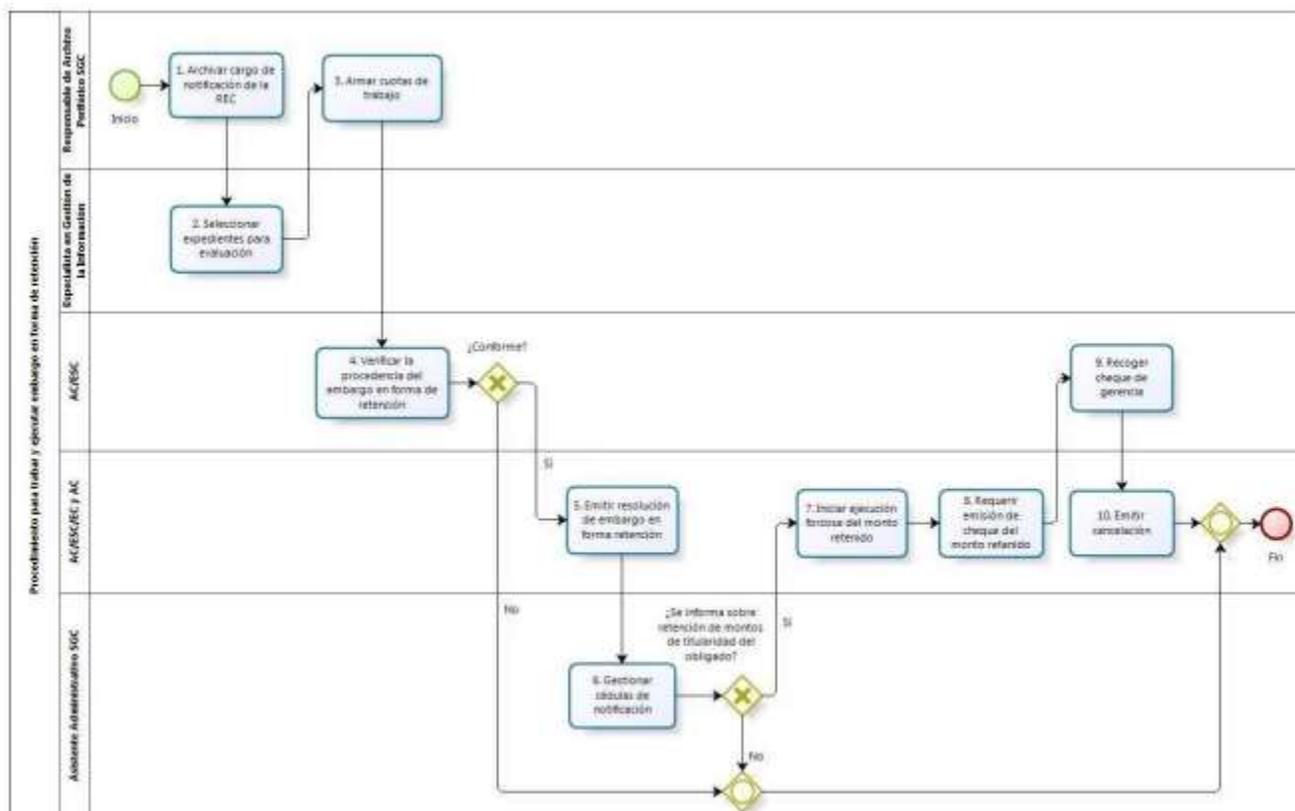
El Indecopi ha suscrito convenios con ocho entidades bancarias para la remisión de manera digital de resoluciones que disponen la medida cautelar de embargo en forma de retención, reducciones o ampliaciones de estas, y las que dispongan el levantamiento de dichas medidas.

En ese sentido, el Indecopi tiene convenio con los siguientes bancos: Banco BBVA Perú S.A., Banco de Crédito del Perú S.A., Banco Interamericano de Finanzas (Banbif), Banco GNB, Banco ICBC, Banco de la Microempresa (Mi Banco), Scotiabank Perú y Banco Ripley desde el 12 de abril del 2021.

Asimismo, para poder entender el procedimiento de la retención bancaria, en la Figura 3 se presenta el siguiente flujograma:

### **Figura 3**

*Flujograma del procedimiento para trabar y ejecutar la medida de embargo en forma de retención*



Fuente: Intranet del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi).

De la experiencia en otras instituciones del Estado y la actual en el Indecopi, se puede apreciar que es sumamente positiva la puesta en marcha de los convenios con las entidades financieras, puesto que se evitan errores en la notificación de las resoluciones referidas en el primer párrafo, se reducen las horas hombre dedicadas a la impresión y compaginación de las resoluciones, y se ahorra papel, con lo cual el procedimiento se dinamiza.

Al respecto, las resoluciones son enviadas en formato y con firma electrónica a través de los correos electrónicos dispuestos en los convenios firmados; asimismo, se encuentran asignados los funcionarios autorizados por parte del Indecopi. Adicionalmente al envío realizado, se adjuntan en cuadro Excel los datos del obligado, tales como número de expediente, código de multa, documento de identidad o RUC del administrado, nombre del obligado, monto, acción por realizar (retención, reducción o ampliación, requerimiento de cheque, levantamiento), funcionario a cargo, fecha de notificación.

Los envíos se realizan diariamente de lunes a viernes desde las 9:00 hasta las 16:30 horas. Esa secuencia hace que el envío sea más dinámico y genera eficiencia a la gestión realizada en materia de retenciones y levantamientos. Asimismo, el administrado se ve beneficiado puesto que no tiene que esperar la notificación por parte del *courier*. No obstante, para el caso de entrega de cheques se mantiene el procedimiento manual de recojo del mismo dentro del plazo de cinco días hábiles.

Este tipo de convenios de acuerdo con la experiencia profesional adquirida en otras instituciones como la realizada en la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (Sunat) es beneficioso tanto para las entidades públicas como para los administrados, dado que el flujo es totalmente dinámico y alcanza las metas previstas para los primeros, así como levantamientos de la medida de embargo en forma de retención bancaria de manera más rápida.

Adicionalmente, en la Tabla 1 se aprecia la entidad bancaria y desde cuándo se empezó a dinamizar en el Indecopi el proceso de simplificación administrativa materializado en las comunicaciones vinculadas a la medida de embargo en forma de retención.

**Tabla 1**

*Convenios suscritos por el Indecopi con entidades bancarias*

<b>Entidad bancaria</b>	<b>Fecha de acuerdo firmado</b>
Banco de Crédito del Perú S.A.	17 de julio de 2019
Banco BBVA Perú S.A.	23 de julio de 2019
Banco Scotiabank	6 de enero de 2020
Banco GNB	3 de julio de 2020
Banco ICBC	8 de julio de 2020
Banco Mi Banco	29 de julio de 2020
Banco Interamericano de Finanzas	6 de agosto de 2020
Banco Ripley	15 de febrero de 2021

### 5.3. Convenio Firmado con Sunarp

Antes del inicio de la pandemia producida por el coronavirus, la Unidad de Ejecución Coactiva del Indecopi propuso para el año 2020 impulsar la firma del convenio con la Sunarp; no obstante, el inicio de la covid-19 y la posterior declaración del estado de emergencia sanitaria conllevó a la firma del convenio para diciembre del 2020.

En ese sentido, el convenio tiene como objetivo permitir la presentación de títulos electrónicos que contengan actos o derechos inscribibles ante las oficinas registrales correspondiente a las zonas registrales de los registros públicos a cargo de la Sunarp, mediante el empleo de la firma digital, de acuerdo con el marco normativo vigente, bajo los parámetros señalados en el punto anterior.

Dicho convenio contempla la implementación de un servicio web que permita al Indecopi presentar electrónicamente las resoluciones emitidas que dispongan la anotación de las medidas de embargo en forma de inscripción tanto de bienes muebles como inmuebles; asimismo, la presentación de documentos que aclaren las mismas y resoluciones que dispongan el levantamiento de las esquelas de observación (subsanciones). Igualmente, Sunarp se encarga de realizar las modificaciones normativas de su competencia que permitan coadyuvar a la presentación de los documentos señalados.

Del análisis y estudio del convenio entre ambas instituciones y la coyuntura actual se advierten algunos espacios de mejora que son materia de la propuesta del presente trabajo. En ese sentido, se pudo apreciar la visión proadministración del convenio; no obstante, el aspecto tecnológico para su implementación ralentiza la eficiencia del mismo. Asimismo, se debe considerar al administrado dentro de la visión del convenio referido.

### 5.3.1. Cuadro comparativo (ventajas y desventajas) entre los convenios firmados por Indecopi con Sunarp y entidades bancarias

En la Tabla 2 se aprecian las variantes, semejanzas y diferencias entre los convenios firmados por Indecopi con las entidades bancarias y el suscrito en diciembre último con Sunarp. Asimismo, cabe precisar que ambas medidas de embargo pueden coexistir en razón de que dentro del procedimiento que realiza la institución para el cumplimiento de la obligación, previo a la emisión de una medida de embargo en forma de inscripción, a criterio del auxiliar y ejecutor coactivo a cargo del caso se procede a emitir la resolución de reducción de la medida de embargo en forma de retención en el caso de que esta no haya cumplido con el objetivo de asegurar el pago de la obligación y siempre y cuando el administrado tenga a su nombre bienes muebles o inmuebles.

**Tabla 2**

*Comparación entre los convenios suscritos por el Indecopi con las entidades bancarias y el convenio suscrito con Sunarp*

<b>Variantes</b>	<b>Convenio con entidades bancarias</b>	<b>Convenio con Sunarp</b>	<b>Comentarios</b>
Notificación	a) Notificaciones electrónicas vinculadas a la medida de embargo en forma de retención como: actualización, reducción, entrega de fondos, entrega de cheques, levantamientos.	a) Presentación de títulos electrónicos que contengan actos o derechos inscribibles en los registros públicos a cargo de la Sunarp.	En los convenios suscritos con las entidades bancarias se notifican todas las acciones vinculadas a las medidas de embargo en forma de retención, mientras que en el convenio suscrito con Sunarp no se regula el procedimiento de levantamiento de la medida de embargo en forma de

			inscripción.
Funcionarios autorizados	b) Ambas partes señalan funcionarios y correos electrónicos autorizados para el envío y recepción de las comunicaciones señaladas en el punto anterior.	b) Señala coordinadores institucionales encargados de la ejecución, seguimiento y supervisión de todas las actividades que se deriven del convenio.	Los convenios con las entidades bancarias, aparte de su dinamicidad, son específicos y señalan funcionarios autorizados para llevar a cabo comunicación, mientras que el convenio con Sunarp hace mención al nivel de colaboración entre entidades, mas no señala a los responsables de materializar la comunicación a través del servicio web.
Forma de comunicación	c) Comunicación dinámica a través de correo electrónico en la cual se señalan los días lunes a viernes en el horario de 9:00 a 14:00 horas para el envío de las comunicaciones, excepto los días feriados o no laborables.	c) Comunicación a través de un servicio web que sirva para ambas instituciones.	De la experiencia obtenida con los convenios que tiene Indecopi con los bancos, se aprecia dinamismo en la comunicación, mientras que la implementación de un servicio web demanda un tiempo prolongado, que no se encuentra establecido en el convenio, es decir, en la actualidad no

			está implementado ni en desarrollo, como tampoco señala medios alternativos de simplificación administrativa mientras dura el lanzamiento del servicio web.
Conformidad de la recepción	d) Constancia de recepción por parte de la entidad bancaria al día siguiente de la notificación.	No señala	El convenio con Sunarp no hace mención a una constancia o conformidad de la recepción del documento remitido.
Plazos	e) Comunicación dentro de los cinco días hábiles desde la notificación, los resultados de los embargos remitidos, en el horario de 9:00 a 16:30 horas.		El convenio con Sunarp no refiere plazos para la comunicación de la evaluación de los documentos remitidos.
Enfoque	f) Visión integral (administración - administrado).	Facilidades para la administración	En los convenios firmados por Indecopi con las entidades bancarias se aprecia un enfoque bipartito, mientras que en el suscrito con Sunarp es un

			enfoque proadministración.
Verificación y seguridad	Firma digital	Firma digital	Ambos contienen el mecanismo de la firma digital; no obstante, en la propuesta se agrega el código QR y clave de verificación para certificar la autenticidad de los documentos.

#### 5.4. Ajustes al convenio con Sunarp

Dentro de la experiencia en la que se han venido desempeñando las funciones en el ámbito de la cobranza coactiva, y con los convenios firmados entre Indecopi y las entidades bancarias, así como el suscrito el 9 de diciembre del año 2020, habiendo ponderado la coyuntura actual y el marco legal vigente, se consideran como propuestas las siguientes:

- a) En relación con la implementación del servicio web, si bien es cierto es un compromiso firmado de naturaleza ambiciosa y novedosa, la misma presenta dificultades en el tiempo para poder concretarse, habida cuenta que las Gerencias de Tecnologías de la Información de ambas instituciones tienen que presentar el proyecto de la plataforma web; posterior a la presentación del proyecto, viene el piloto prueba, es decir, la plataforma en la cual se realizan los ensayos y sugerencias de cambio, para que, subsanadas las observaciones, se efectúe la puesta en marcha de la plataforma final.

De esta manera, se ha podido apreciar que el Indecopi ha suscrito con fecha 9 de diciembre de 2020 un convenio con Sunarp; sin embargo, los alcances de este abarcan a las resoluciones y oficios concernientes a la emisión de la medida que dispone trabar embargo en forma de inscripción y levantamiento de esquelas de observación.

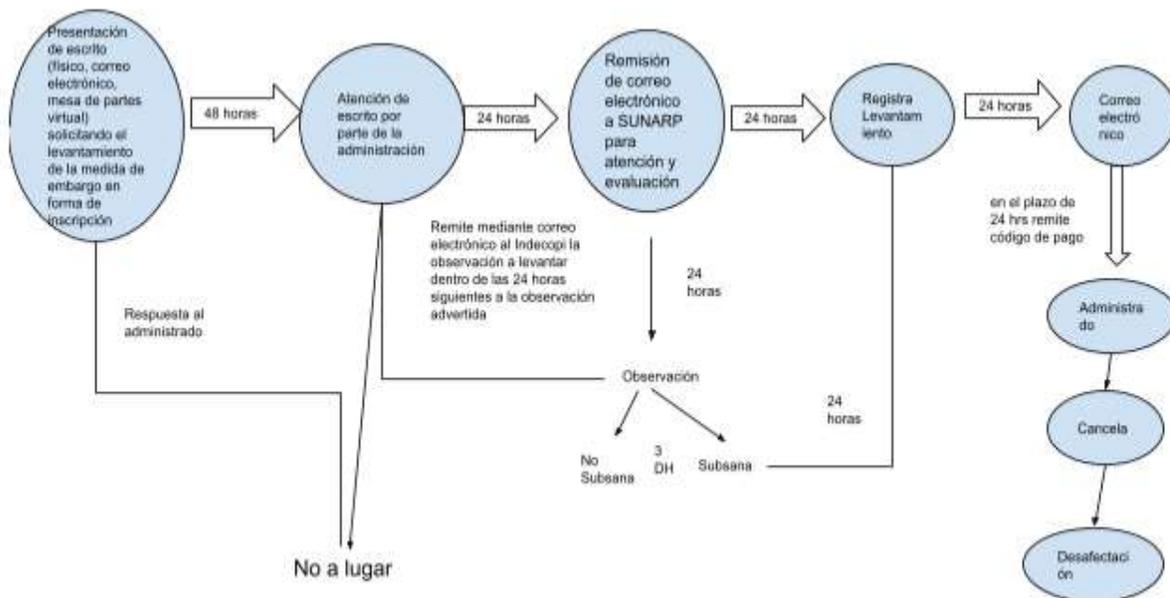
- b) Con relación a la acreditación de los funcionarios habilitados para la firma de las resoluciones y oficios vinculadas a la medida de embargo en forma de inscripción, el autor ve pertinente que se haga mención de estas personas en el convenio suscrito y se amplie el mismo, no solo a la emisión del documento que dispone trabar el embargo referido sino también a aquellas resoluciones que dispongan el levantamiento de la medida de embargo en forma de inscripción, esquelas de observación (de corresponder) y los oficios y cartas correspondientes.
  
- c) El autor del presente trabajo considera pertinente el cambio en la ejecución de dicho convenio (que actualmente se encuentra supeditado a la habilitación de una plataforma web) para que se pueda implementar mediante adenda al documento suscrito entre Indecopi y Sunarp, la habilitación de una dirección de correo electrónico por parte de ambas instituciones, que permita agilizar el tránsito de los documentos pertinentes en beneficio de las entidades involucradas, de los administrados y el medio ambiente.

Ante ello, la propuesta en materia tecnológica radica en que mientras se viabiliza la plataforma tecnológica (servicio web) a disposición de ambas partes, se pueda hacer uso de un correo electrónico previa acreditación de los funcionarios autorizados para la emisión de las resoluciones que dispongan que se trabe la medida de embargo en forma de inscripción, levantamiento de la medida, aclaraciones y levantamiento de observaciones (esquelas), con la finalidad de agilizar dichos trámites y cumplir con los plazos legales establecidos por la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva. Asimismo, que las resoluciones emitidas cuenten con código QR y clave de verificación (dicha propuesta será desarrollada en el punto 5.4.3 del presente trabajo). Paralelamente, Sunarp, al momento de revisar el documento y apreciar que no hay observaciones a ser subsanadas, respondería al correo electrónico remitido por Indecopi proporcionando el código de pago a efectos de correr traslado al administrado y, a través de la plataforma pagalo.pe, transferencia bancaria o en caja del Banco de la Nación, pueda cumplir con el pago de la tasa registral correspondiente y Sunarp pueda proceder a la desafectación solicitada. En la

Figura 4 se aprecia cómo quedaría graficada la propuesta.

#### Figura 4

*Esquema de la propuesta para agilizar el procedimiento de levantamiento de la medida de embargo en forma de inscripción*



En el esquema de la Figura 4 se busca agilizar el procedimiento del levantamiento de la medida de embargo en forma de inscripción que favorecerá tanto al Indecopi —puesto que se ahorra horas hombre, gastos de *courier*, de energía eléctrica, papel, y traslado innecesario de los colaboradores al centro de trabajo— como a la Sunarp en la misma línea, y al administrado quien no tendrá que acudir hasta las oficinas del Indecopi a efectos de recoger los oficios y la resolución que disponga la desafectación del bien mueble o inmueble o, en su defecto, esperar la notificación para luego acudir a Sunarp y presentar los documentos referidos. En ese sentido, la propuesta consolida las necesidades de modernización prepandemia y las que actualmente se requieren en el marco de la coyuntura actual, así como seguir el trazado postulado por la Ley de la Simplificación Administrativa y la Ley de Gobierno Digital.

#### 5.4.1. Justificación (simplificación administrativa)

El tiempo existente entre la firma del convenio y la implementación final de la plataforma web en la cual puedan interactuar el Indecopi y la Sunarp para los

fin del documento suscrito sigue perjudicando tanto la administración como a los administrados, habida cuenta del actual estado de emergencia sanitaria a causa del coronavirus y el traslado del personal que labora en ambas instituciones, así como de los obligados, lo que ocasiona mayor exposición al contagio.

El marco legal vigente (Ley de Simplificación Administrativa y la Ley de Gobierno Digital) y la coyuntura actual obliga a todos los que forman parte del sector público a redoblar esfuerzos tanto en la realización de las labores diarias como en el aporte de ideas que coadyuven al objetivo de las instituciones, así como en proteger a los administrados, al dinamizar procedimientos lentos y engorrosos aplicando las herramientas digitales.

De esta manera, se considera —sobre la base de la experiencia adquirida de los convenios firmados con bancos tanto en Sunat como en Indecopi— que se habilite el uso de un correo electrónico por parte del Indecopi y Sunarp en el cual se acrediten a los funcionarios a cargo de realizar la emisión y firma de los documentos vinculados a la medida de embargo en forma de inscripción, aclaraciones, subsanaciones de las observaciones realizadas por parte de los registradores de la Sunarp, como también los levantamientos de la medida acotada a través de las resoluciones firmadas digitalmente con el empleo del código QR y clave de verificación hasta la implementación de la plataforma web consignada en el convenio suscrito por las partes referidas, como se viene haciendo en la actualidad en las notificaciones a los administrados. Asimismo, a efectos de proceder con la desafectación correspondiente, en el correo electrónico de conformidad por parte de la Sunarp se pondrá en conocimiento el código de pago a fin de correr traslado al administrado, y una vez efectuado el mismo, la Sunarp procederá a la anotación del levantamiento de la medida de embargo en forma de inscripción.

#### **5.4.2. Levantamiento de la medida de embargo en forma de inscripción**

Esos ajustes contribuirán a que la administración del Indecopi realice el levantamiento de la medida de embargo en forma de inscripción de manera más dinámica, así como evitar la exposición de ejecutores y auxiliares coactivos al

momento de trasladarse para la firma manual de los documentos implicados en las medidas de embargo en forma de inscripción, ahorrar en el empleo de energía eléctrica y uso de papel, y en la puesta en marcha de un servicio web. En esa misma línea, los beneficios para la Sunarp son el empleo de un canal adicional al Sistema de Intermediación Digital (SID-Sunarp) como es el uso de un correo electrónico que permita interactuar dinámicamente con el Indecopi. Adicionalmente, también se beneficiaría con el ahorro de horas hombre, exposición de persona, gasto en papel y corriente eléctrica. Finalmente, el administrado se vería beneficiado en cuanto al tiempo que en la vía de los hechos demanda el levantamiento de la medida de embargo en forma de inscripción, en la agilidad en la notificación de los partes procesales, y seguridad en el trámite, al evitar dilataciones como las que suceden en la actualidad con el levantamiento de las esquelas de observación emitidas por la Sunarp. Con el código de pago podrá efectuar el mismo a través de los canales dispuestos, como aplicación móvil, página web, entre otros, y realizar la anotación del desgraven de manera más ágil y eficaz.

#### **5.4.3. Código QR y clave de verificación**

El *quick response barcode* (QR) es un código de barra en dos dimensiones que, en comparación con otros códigos, incluyendo los clásicos de una dimensión, puede almacenar mayor información y permite acceder a una página web, a una red social, a recursos multimedia, mapas interactivos de ubicación, entre otros (Carrillo-Larco & Curioso, 2013). Su aparición data del año 1994, y permite a través del escaneo de esa imagen comunicar de manera rápida y sencilla. Su uso en la actualidad está en todas partes, desde la autenticación para redes sociales hasta pagos a través de aplicativos móviles, entre otros. Una vez activado el lector de códigos QR, al capturarlo es leído y redirige al usuario a un vínculo de internet, que con el código de verificación (mayormente son alfanuméricos) permite ver la autenticidad del documento y comprobar al emisor del documento.

En ese sentido, una de las novedades que se implementó con el trabajo remoto es la emisión de cartas y cédulas de notificación con código QR y clave de verificación, que le da al administrado la seguridad y certeza sobre la autenticidad del documento que recibe. En la Figura 5 se aprecia cómo se ven en la actualidad

los documentos emitidos y que tienen código QR y clave de verificación.

### Figura 5

*Vista de los documentos firmados digitalmente emitidos por el Indecopi que cuentan con código QR y clave de verificación*

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://enlinea.indecopi.gob.pe/verificador/> e ingresando el siguiente código de verificación: JKPHEHF



Como se pudo apreciar en la Figura 5, el documento cuenta con un código QR que le permitirá al administrado escanearlo con su celular; si ingresa directamente al enlace: <https://enlinea.indecopi.gob.pe/verificador/> podrá comprobar, con el código de verificación, la autenticidad de la resolución emitida por el Indecopi, tal como se muestra en la Figura 6.

### Figura 6

*Vista del verificador de documentos del Indecopi*

<https://enlinea.indecopi.gob.pe/verificador/>

**VERIFICADOR DE DOCUMENTOS DEL INDECOPI**

**Hola,**

El verificador de documentos permite verificar la autenticidad de los documentos firmados electrónicamente por el INDECOPI.

**¿Cómo verificar un documento?**

Para realizar la comprobación introduzca el id del documento ubicado en la parte inferior de la primera página, el código captcha y el botón "Verificar".



**Id. del documento:**

Ingrese el id del documento:

El campo de identificación es requerido.

**Código captcha:**

Ingrese el código captcha:

El código de captcha es requerido.



**Verificar**

Al ingresar los datos de la clave de verificación se obtiene un resultado similar al que se muestra en la Figura 6.

**Figura 6***Vista del resultado de la verificación*

Se puede apreciar que el administrado incluso puede descargar el documento. Ante estos hechos, es perfectamente viable realizar la medida de levantamiento de embargo en forma de inscripción empleando la firma digital del funcionario a cargo de la misma, así como su notificación a la Sunarp y al administrado vía correo electrónico, y su posterior comprobación de autenticidad mediante el empleo del código QR y clave de verificación.

De esta manera, se considera pertinente el empleo de un canal alternativo como correo electrónico con Sunarp basado en las herramientas tecnológicas con las que se cuenta y la base normativa, que sumadas a la coyuntura actual y al hecho de que no acarrea ningún costo adicional al Estado, resulta beneficioso tanto para la administración como para el administrado.

## CONCLUSIONES

1. El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), dentro del marco de sus competencias, regula temas vinculados a lo siguiente: (a) propiedad intelectual, (b) patentes, (c) derechos de autor, (d) barreras burocráticas, (e) protección al consumidor, (f) libre competencia, (g) competencia desleal, (h) proceso concursal, y (i) dumping, subsidios y salvaguardas. Estos temas están regulados por el *procedimiento administrativo sancionador*, en el que se aplican sanciones de hasta 1 UIT para los casos de infracciones leves, desde 1 UIT hasta 5 UIT para infracciones graves, y para las infracciones muy graves hasta 20 UIT. El procedimiento coactivo inicia cuando se notifica válidamente la *resolución de ejecución coactiva* frente a la obligación impaga que le otorga el plazo de siete (7) días para el pago de la deuda bajo apercibimiento de trabarse las medidas de embargo reguladas por la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva (Ley 26979, 1998) y sus modificatorias.
2. La experiencia profesional del autor del presente trabajo comprende cinco años en instituciones del Estado en labores vinculadas al procedimiento de ejecución coactiva en distintos procesos dentro del mismo, tales como: análisis y emisión de resoluciones que versen sobre solicitudes de suspensión del procedimiento coactivo, análisis del perfil de contribuyentes y acciones de campo que coadyuven a trabar las medidas cautelares de embargo contempladas tanto en la Ley de Ejecución Coactiva como en el Reglamento de Ejecución Coactiva de la Sunat, y, en la actualidad, revisión de expedientes para proceder con la emisión de resoluciones de cancelación de multas en el Indecopi como levantamientos de las medidas cautelares trabadas dentro de cada procedimiento coactivo seguido a los administrados.
3. La problemática suscitada a causa del estado de emergencia sanitaria dictada por el Decreto de Urgencia N° 026-2020 y sus prórrogas tiene incidencia directa en

las actividades realizadas por los trabajadores, las cuales implicaron la reducción de metas para el ejercicio 2020 y la implementación de herramientas tecnológicas y elaboración de estrategias para que los trabajadores continúen con sus actividades profesionales en el marco del trabajo remoto. Al ser dicho cambio una oportunidad de mejora, se comenzó a digitalizar la resoluciones como repositorio y ayuda para la continuidad de las acciones por seguir dentro del procedimiento coactivo.

4. En el marco de la declaratoria de emergencia sanitaria, el Indecopi suscribió convenio con cinco entidades bancarias para remitir, mediante correo electrónico, resoluciones vinculadas al proceso de la medida de embargo en forma de retención bancaria como las que determinan trabarlas, reducirlas o ampliarlas, requerimiento de cheque y levantamiento de las mismas. Estas acciones otorgan mayor dinamismo al procedimiento, pues ahorran horas hombre, impresión de documentos y gastos de *courier*, con lo cual se benefician tanto la administración como los administrados.
  
5. El 9 de diciembre de 2020, el Indecopi y la Sunarp suscribieron el convenio de cooperación interinstitucional para la afiliación al sistema de intermediación digital, en el que ambas instituciones se comprometen a la implementación de un servicio web para permitir la presentación de títulos electrónicos que contengan actos o derechos inscribibles en los registros a cargo de la Sunarp. Este servicio, a la fecha del presente trabajo de suficiencia profesional, no ha sido implementado debido a su complejidad ni hay fecha fijada para el desarrollo de la plataforma referida. Tampoco toma en consideración al administrado, pues tiene una visión netamente proadministración.

## RECOMENDACIONES

1. Mejorar la distribución de las funciones por equipo asignando una persona para poder aplicar de manera más asertiva el gobierno digital en la Unidad de Ejecución Coactiva del Indecopi, implementando el traslado de los expedientes físicos a expedientes electrónicos. Para ello, la digitalización de las resoluciones que dispongan el levantamiento de las medidas de embargos en forma de inscripción servirá como un paso importante para coadyuvar a la implementación del expediente electrónico puro
2. Implementar el código QR y clave de verificación, además de la firma digital, a todo tipo de resoluciones, con la finalidad de dar autenticidad a los documentos emitidos por la Unidad de Ejecución Coactiva del Indecopi en el marco del procedimiento de ejecución coactiva, lo que beneficiará a los administrados y a las entidades a las cuales van dirigidas las notificaciones.
3. Modificar el convenio de cooperación interinstitucional para la afiliación al sistema de intermediación digital firmado entre el Indecopi y la Sunarp utilizando como referencia el modelo aplicado con las entidades financieras y bancarias, a fin de que en dicho documento figuren los funcionarios coactivos habilitados para emitir resoluciones vinculadas a la medida de embargo en forma de inscripción (trabar, reducir, aclarar, levantamiento de esquelas de observación y de la medida cautelar), plazos de verificación y atención de las resoluciones emitidas. También, establecer que ambas instituciones interactúen a través de correo electrónico, lo cual dinamizará el procedimiento de la medida cautelar referida, con una visión más amplia que en el marco de la coyuntura actual de emergencia sanitaria nacional y que toma en consideración al administrado.

4. Incluir en las cartas donde se adjunta la cédula de notificación y la resolución de levantamiento el código de pago proporcionado por la Sunarp, a fin de que el obligado pueda realizar el pago de la tasa correspondiente a la desafectación del bien mueble o inmueble afectado por la medida de embargo en forma de inscripción, a través de la plataforma pagalo.pe. De esta manera, la oficina registral de la Sunarp en la que se encuentra registrado el bien afectado podrá tomar conocimiento en línea del abono realizado por el administrado y procederá con la desafectación dispuesta mediante la resolución de levantamiento de embargo en forma de inscripción suscrita por el *ejecutor coactivo* del Indecopi.
  
5. Tomar en consideración, en materia legislativa, la coyuntura actual del estado de emergencia sanitaria nacional y el marco legal vigente referido al gobierno digital, el cual refiere al expediente electrónico, a fin de regular normativamente, de corresponder, la presentación electrónica de solicitudes de inscripción de los actos o derechos inscribibles que emitan los funcionarios administrativos competentes.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araujo, J. (1998). *Tratado de Derecho Administrativo Formal*. Vadell Hermanos Editores.
- Carrillo-Larco, R. & Curioso, W. (2013). Oportunidades del código QR para diseminar información en salud [carta al editor]. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 30(2), 362-363. <http://www.scielo.org.pe/pdf/rins/v30n2/a42v30n2.pdf>
- Danós, J. (1995). El procedimiento de cobranza coactiva como manifestación de la potestad de la administración pública de ejecución forzosa de sus actos. *Themis*, (32), 43-50. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/11478>
- Guzmán, C. (2011). *Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo*. Ediciones Caballero Bustamante.
- López, A. (1992). *La recaudación de deudas tributarias en vía de apremio*. Instituto de Estudios Fiscales Marcial Pons.
- Morón, J. C. (2005). *La suspensión de la cobranza coactiva por la interposición de la demanda contencioso-administrativa: una apreciación constitucional*. Gaceta Jurídica.
- Morón, J. C. (2011). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica.
- Peláez, R. (2014). La naturaleza del procedimiento de protección al consumidor del Indecopi y la oportunidad de desistimiento en aquel. *Ius et Praxis*, (45), 217-225. [https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/lus\\_et\\_Praxis/article/download/376/357/](https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/lus_et_Praxis/article/download/376/357/)
- Romero, Y. & Guimaray, A. (2017). *Manual sobre prevención y eliminación de barreras burocráticas*. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.

## Normativa legal

Decreto Supremo N.º 029-2021-PCM. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, y establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y uso de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo. Presidencia de la República del Perú (2021). <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-del-decreto-legisl-decreto-supremo-n-029-2021-pcm-1929103-3/>

Directiva 004-2010/DIR-COD-INDECOPI. Reglas complementarias aplicables al procedimiento sumarísimo en materia de protección al consumidor 2010. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (2010). <https://repositorio.indecopi.gob.pe/handle/11724/4271>

Informe N.º 000006-2020-GAF-SGC/INDECOPI. Síntesis de actividades 2019 y Plan de Trabajo SGC 2020 [uso interno]. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (2020).

Informe N.º 000006-2021-GAF-SGC/INDECOPI. Síntesis de actividades 2020 y Plan de Trabajo SGC 2021 [uso interno]. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (2021).