

Universidad de Lima

Facultad de Derecho

Carrera de Derecho



# **LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DE CONDENA POR PARTE DEL ESTADO PERUANO: PROPUESTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN NUEVO PROCEDIMIENTO**

Tesis para optar el Título Profesional de

Abogado

**Melanie Alessandra Fox Velarde**

**Código 20072322**

**Asesor**

Liz Paola Atoche Fernández

Lima – Perú

JULIO 2021



**LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DE  
CONDENA POR PARTE DEL ESTADO  
PERUANO: PROPUESTA PARA LA  
IMPLEMENTACIÓN DE UN NUEVO  
PROCEDIMIENTO**

## AGRADECIMIENTOS

A mi madre por la paciencia.

Al Derecho por la oportunidad.



# TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>CAPÍTULO I: DELIMITACIÓN TEMÁTICA</b>	
1.1. Problemática	3
1.1.1. Pregunta principal	4
1.1.2. Preguntas secundarias	4
1.2. Justificación de las razones de estudio	5
1.3. Motivación personal	5
1.4. Objetivos de la investigación	6
1.4.1. Objetivo general	6
1.4.2. Objetivos específicos	6
1.5. Hipótesis	7
1.6. Ámbito de la investigación	7
1.7. Estrategia metodológica	8
1.7.1. Tipo de investigación	8
1.7.2. Técnicas de recolección de datos	9
1.7.3. Análisis e interpretación de la información	9
<b>CAPÍTULO II: LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS POR PARTE DEL ESTADO Y SU ORIGEN EN LA NORMATIVA PERUANA</b>	
2.1. Los inicios de la ejecución de sentencias en la normativa peruana	11
2.1.1 El artículo 42 de la Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso-Administrativo	12

2.1.2. La Ley N° 27684 y la sustitución del artículo 42 de la LPCA	16
A) El análisis de constitucionalidad del Tribunal Constitucional con respecto al artículo 42 de la LPCA	18
B) El límite porcentual establecido por el Decreto Supremo N° 175-2002-EF para la ejecución de sentencias	20
2.1.3. Las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo para el procedimiento contencioso-administrativo en la ejecución de sentencias por parte del Estado	22
2.1.4. El Texto Único Ordenado de la LPCA y su artículo 46 referido al procedimiento contencioso-administrativo para la ejecución de sentencias	24
2.1.5. El artículo 70 del T.U.O de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto	26
2.1.6. La Ley N° 30137, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada	29

### **CAPÍTULO III: EL INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE CONDENA POR PARTE DEL ESTADO PERUANO**

3.1. Situación actual	35
3.2. El procedimiento de pago de las sentencias del T.U.O de la LPCA	36
3.2.1. Problemas a nivel procedimental	45
i) La falta de un procedimiento administrativo eficiente de pago para las sentencias por parte las entidades estatales	45
ii) La no implementación de un fondo de contingencia	47
iii) La disposición de la ejecución forzada del Código Procesal Civil en el procedimiento contencioso-administrativo de ejecución de sentencias (particular vs Estado)	48
iv) El plazo para la ejecución de sentencias de condena por parte del Estado en el procedimiento contencioso-administrativo	50
3.2.2. Problemas a nivel de asignación de funciones	52

i) La no inclusión de una función de previsión para el gasto no presupuestado al Titular del Pliego de la entidad estatal	52
ii) La falta de asignación de una función de control a la Oficina General de Administración en el Reglamento de Organización y Funciones de las entidades estatales	54
iii) El argumento del Estado de “la carencia del presupuesto asignado” para el cumplimiento de las sentencias	54
iv) ¿Quién es el responsable del no seguimiento e incumplimiento del pago íntegro de las sentencias de condena en la entidad estatal?	55

#### **CAPÍTULO IV: LOS PRINCIPIOS VULNERADOS POR EL INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS POR PARTE DEL ESTADO**

4.1. El principio de tutela jurisdiccional efectiva	59
4.2. Principio de igualdad procesal ante la Ley	63
4.3. Principio del honramiento de la deuda generada de las sentencias de condena	64

#### **CAPÍTULO V: SOLUCIONES AL PROBLEMA DEL INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE CONDENAS POR PARTE DEL ESTADO**

5.1. La modificación del artículo 46 del T.U.O de la LPCA que establece el procedimiento de pago de las sentencias	67
5.1.1. La reducción del plazo para la ejecución de sentencias de condena	68
5.1.2. La implementación de un fondo de contingencia para el rubro de pago de sentencias de condena	68
5.1.3. La creación de un procedimiento eficiente para la ejecución de las sentencias de condena por parte del Estado	72
5.1.4. La supresión del procedimiento de la ejecución forzada	74
5.2. La asignación de funciones específicas en la normativa interna de las entidades estatales	77

5.2.1. Que el Titular del Pliego tenga la función de previsión presupuestal	78
5.2.2. La atribución de una nueva función de control a la Oficina General de Administración	79
5.3. La imposición de sanciones por responsabilidad administrativa funcional a los Titulares de los Pliegos y a la OGA de las entidades estatales	80
5.4. Proyecto de Ley	82
<b>FLUJOGRAMA</b>	93
<b>CONCLUSIONES</b>	94
<b>RECOMENDACIONES</b>	96
<b>LISTA DE REFERENCIAS</b>	98
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	104

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

LPCA: Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo

CPC: Código Procesal Civil

OGA: Oficina General de Administración

ROF: Reglamento de Organización y Funciones

MOP: Manual de Operaciones

MEF: Ministerio de Economía y Finanzas

PIA: Presupuesto Institucional de Apertura

T.U.O: Texto Único Ordenado

TC: Tribunal Constitucional

UIT: Unidad Impositiva Tributaria

POI: Plan Operativo Institucional

# INTRODUCCIÓN

El incumplimiento de las sentencias de condena por parte del Estado es un problema en nuestro país, porque cuando el ciudadano asume la calidad de acreedor y el Estado, la del deudor, se sigue un procedimiento específico de ejecución de sentencias que está regulado por el artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo.

Este procedimiento contencioso-administrativo para el pago de las sentencias de condena resulta contraproducente en su aplicación. ¿Por qué? Debido a que carece de practicidad al establecer un plazo de cinco (5) años para efectuar el pago de las obligaciones de dar suma de dinero ordenada en un mandato judicial, lo cual conlleva a la indefensión del particular-vencedor por no haber satisfecho su pretensión de manera inmediata.

Asimismo, este procedimiento para el pago de sentencias establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo genera una vulneración a los principios de tutela jurisdiccional efectiva, honramiento de la deuda por concepto de sentencias de condena y de igualdad procesal ante la Ley, así también produce una desconfianza en las entidades estatales por parte del particular-vencedor en el proceso.

El presente trabajo de investigación analiza los aspectos, criterios adicionales y etapas dentro del procedimiento contencioso-administrativo para realizar el pago de las obligaciones de dar suma de dinero contenidas en sentencias por parte del Estado regulado por el artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso-Administrativo, con el objetivo de encontrar las causas del incumplimiento de las decisiones judiciales.

Además, realizaremos un breve análisis de la normativa contencioso-administrativa con relación a la ejecución de sentencias y sus cambios desde su creación en el año 2001 hasta la normativa vigente, así como las normas con criterios adicionales a seguir para el pago de las decisiones judiciales las cuales son: i) el Decreto Supremo N° 304-2012-EF, que

aprueban Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto; ii) la Ley N° 30137, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales y iii) el Reglamento de la Ley N° 30137 aprobado por el Decreto Supremo N° 003-2020-JUS.

De igual modo, analizaremos la conexión entre el problema central del incumplimiento de pago de sentencias con la aplicación de un engorroso procedimiento contencioso-administrativo y la falta de asignación de funciones y sanciones a los encargados del presupuesto dentro de los órganos de apoyo de la entidad estatal.

Finalmente, propondremos una solución al incumplimiento de sentencias por parte del Estado mediante un Proyecto de Ley que contenga un nuevo procedimiento administrativo para el pago de sentencias de condena incluyéndose: i) un plazo de dos (2) años para el pago íntegro de las sentencias, ii) la creación de un fondo de contingencia como salvaguarda ante la insuficiencia del monto presupuestal y iii) la implementación de un registro para el control en el pago de sentencias por parte de las entidades estatales. Asimismo, propondremos una modificación del Reglamento de Organización y Funciones y del Manual de Operaciones para asignar al Titular del Pliego la función de previsión para el pago de las sentencias y asignar a los encargados de la Oficina General de Administración la función de control en el seguimiento de las sentencias pendientes de pago y en ejecución.

# CAPÍTULO I: DELIMITACIÓN TEMÁTICA

## 1.1. Problemática

En el Perú, el hecho de que las entidades estatales incumplan con el pago de las sentencias de condena vulnera los derechos del particular-vencedor en el proceso.

Esta situación no es una novedad y no pasó desapercibida por la Defensoría del Pueblo, advirtiéndolo en su Informe N° 19 denominado “Incumplimiento de sentencias por parte de la Administración Estatal” del año 1998, por no contar con una normativa especializada para su pago. En efecto, hasta ese momento, se aplicó el Código Procesal Civil, el cual contenía aspectos y pautas generales para la ejecución de resoluciones judiciales que devenían en inaplicables cuando el Estado era la parte vencida en el proceso, porque, entre otras cosas, no se podía realizar el embargo de los bienes de dominio estatal.

Por ello, ante este panorama desalentador de indefensión para el particular-vencedor en el proceso, se creó en el año 2001 la Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso-Administrativo que regulaba en su artículo 42 el procedimiento para la ejecución de las obligaciones de dar suma de dinero por parte del Estado contenidas en sentencias.

Esta nueva normativa se aceptó con altas expectativas, debido a que contenía las etapas a seguir para la ejecución de las sentencias junto a las ideas garantistas de la Comisión creada mediante Resolución Ministerial N° 174-2000-JUS del 21 de junio de 2000, la cual estuvo presidida por Jorge Danós Ordóñez e integrada por profesionales expertos en la materia y gestión administrativa, con la finalidad de elaborar un anteproyecto de Ley que regulara el Proceso Contencioso-Administrativo.

Sin embargo, con el paso de los años y los constantes cambios a su estructura, el actual Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo ha dado como resultado final un procedimiento impráctico para que el Estado, cuando es la parte vencida en el proceso judicial, pague sus obligaciones de dar suma de dinero ordenadas por sentencia de condena a causa de: i) un plazo de cinco (5) años para

su ejecución, ii) la no asignación de un fondo de contingencia como salvaguarda ante la insuficiencia del monto presupuestal y iii) la falta de un procedimiento administrativo eficiente para el pago de las sentencias de condena por parte de las entidades estatales.

A causa de esta situación y vista la necesidad de un cambio del procedimiento administrativo para el pago de las sentencias de condena, proponemos un proyecto de ley con la inclusión de nuevas pautas y la creación de un flujograma, de manera que se agilice que las entidades estatales cumplan con el pago de sus obligaciones de dar suma de dinero contenidas en sentencias de condena. Además, se respetaría los principios de tutela jurisdiccional efectiva en el proceso, el honramiento de la deuda por concepto de sentencias de condena y de igualdad procesal ante la Ley.

### **1.1.1. Pregunta principal**

De la problemática descrita anteriormente, se realiza el siguiente cuestionamiento principal de esta investigación:

¿Es posible la creación de un nuevo procedimiento administrativo para que se cumpla de manera efectiva y eficiente con el pago de las sentencias por parte del Estado?

### **1.1.2. Preguntas secundarias**

De igual manera, en la presente investigación se intentará responder a las siguientes preguntas secundarias:

- ¿Cuál es el procedimiento administrativo actual para la ejecución de sentencias por parte del Estado?

- ¿El procedimiento establecido en el artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo es efectivo y eficiente para el pago de las sentencias de condena por parte del Estado?

- ¿Cuáles serían los principios vulnerados a causa del procedimiento administrativo vigente para la ejecución de las sentencias por parte del Estado?

- ¿Cuáles serían las pautas para establecer un nuevo procedimiento administrativo para el pago de sentencias por parte del Estado que resulte efectivo y eficiente al particular-vencedor en el proceso?

## **1.2. Justificación de las razones de estudio**

Esta investigación fue motivada por el incumplimiento de sentencias por parte del Estado, a causa del actual procedimiento de pago de obligaciones de dar suma de dinero establecido en el artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo, el cual carece de practicidad y genera incertidumbre en el pago de las pretensiones dinerarias de los particulares vencedores en el proceso.

El incumplimiento de las decisiones judiciales por parte del Estado es debido a la existencia de problemas a nivel procedimental como: i) la aplicación de un plazo de cinco (5) años para el pago de las sentencias, ii) la falta de un fondo de contingencia, iii) la falta de un procedimiento eficiente para el pago de las sentencias por parte de las entidades estatales y (iv) la disposición de la ejecución forzada del Código Procesal Civil en el procedimiento de ejecución de sentencias, además, de la no inclusión de las funciones de previsión y control dentro del Reglamento de Organización y Funciones - ROF y el Manual de Operaciones - MOP a los servidores civiles encargados del órgano de apoyo en las entidades públicas, así como la no imposición de sanciones al incumplir estas funciones.

Por ello, el actual procedimiento contencioso-administrativo para el pago de sentencias vulnera los principios de tutela jurisdiccional efectiva, de honramiento de la deuda por concepto de sentencias de condena y de igualdad procesal ante la Ley.

## **1.3. Motivación personal**

La motivación para realizar este trabajo es la sensación de desconfianza e inseguridad en el sistema tanto judicial como institucional por parte de la ciudadanía, al haber observado de cerca y detenidamente la organización de las entidades estatales y la utilización del procedimiento contencioso-administrativo para el pago de una sentencia, así como la inmensa carga procesal que se presentaba en cada una de estas entidades públicas.

Por dicha razón, esta investigación pretenderá resolver este problema en la Administración Pública mediante la creación de un nuevo procedimiento administrativo de ejecución de sentencias de condena por parte del Estado.

#### **1.4. Objetivos de la investigación**

Para el desarrollo de esta investigación se ha delimitado un objetivo general y cuatro objetivos específicos.

##### **1.4.1. Objetivo general**

El objetivo general es resolver la pregunta principal a través de la creación un nuevo procedimiento administrativo para que se cumpla de manera efectiva y eficiente con el pago de las sentencias por parte del Estado.

##### **1.4.2. Objetivos específicos**

Los objetivos específicos son los de dar una respuesta a las preguntas secundarias antes planteadas:

- Desarrollar el procedimiento administrativo vigente de ejecución de sentencias de condena por parte del Estado.
- Analizar si el procedimiento administrativo vigente es efectivo y eficiente para el pago de las sentencias de condena por parte del Estado.
- Describir y analizar los principios vulnerados a causa del procedimiento administrativo vigente para la ejecución de las sentencias por parte del Estado.
- Establecer cuáles serían las pautas para la creación de un nuevo procedimiento administrativo para la ejecución de sentencias de condena que sea efectivo y eficiente para el particular-vencedor en el proceso.

## **1.5. Hipótesis**

La implementación de un nuevo procedimiento administrativo para el cumplimiento de las sentencias de condena por parte del Estado traería consigo su pago de manera efectiva y eficiente.

Este nuevo procedimiento contendrá las siguientes medidas: i) el plazo de dos (2) años para el cumplimiento íntegro de las sentencias, ii) la creación de un registro dentro de un procedimiento eficiente para el pago de las sentencias por parte de la entidad estatal y iii) el establecimiento de un fondo de contingencia a modo de cuenta de respaldo para asegurar la ejecución de las decisiones judiciales.

Asimismo, la asignación de las funciones de control y previsión a los servidores civiles encargados del presupuesto en el Reglamento de Organización y Funciones - ROF y el Manual de Operaciones - MOP de las entidades estatales tendría como resultado un correcto seguimiento de las sentencias de condena y una asignación presupuestal eficiente para efectuar su pago.

Adicionalmente, la implementación de un flujograma de aplicación general tendrá como propósito: i) encaminar las acciones de los servidores civiles encargados de los órganos de apoyo y ii) dilucidar las etapas del procedimiento administrativo de ejecución de sentencias por parte de las entidades estatales.

Con la creación de este nuevo procedimiento se pretende la disminución de la deuda social por concepto de sentencias de condena y el pago de los intereses legales por su demora.

## **1.6. Ámbito de la investigación**

El ámbito de la presente investigación se centra en el procedimiento contencioso-administrativo de ejecución de sentencias de condena por parte del Estado, establecido en el artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo.

El tema elegido tiene una naturaleza correlacionada, debido a que confluyen varias áreas del Derecho dentro de su premisa central, como son: el Derecho Procesal Civil peruano,

referente a la ejecución de obligaciones de dar suma de dinero y el Derecho Constitucional, por la vulneración de los principios y derechos constitucionales.

Asimismo, la delimitación del tema de investigación se sustenta en: el factor espacial, por ser la normativa peruana el punto de análisis y el factor temporal, al considerarse la legislación anterior y vigente.

Por otro lado, con respecto al factor cualitativo, se centrará en el área del Derecho Contencioso-Administrativo sobre la regulación del procedimiento de ejecución de sentencias por parte de las entidades estatales.

### **1.7. Estrategia metodológica**

Como primer punto, se utilizó el método exegético para el análisis de los textos normativos relacionados a la problemática de la presente investigación.

Como segundo punto, se recolectaron los datos doctrinarios y jurisprudenciales pertinentes sobre el procedimiento administrativo vigente para la ejecución de sentencias por parte del Estado.

#### **1.7.1. Tipo de investigación**

La investigación realizada en la presente tesis es de carácter bibliográfico y deductivo.

En primer lugar, es bibliográfico por el uso de fuentes documentales como libros, artículos de revistas jurídicas, sentencias del Tribunal Constitucional peruano, Informes Defensoriales y doctrina. La normativa legal peruana materia de análisis no solo se revisó en formato físico, sino también en digital a través del sitio web del Tribunal Constitucional y el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).

En segundo lugar, es deductivo pues se origina desde una premisa general. El análisis del problema central la cual nos remite a factores específicos relacionados con las normas y dispositivos que lo originaron.

Asimismo, con esta investigación se pretende informar al lector acerca de los problemas en la utilización del procedimiento administrativo para la ejecución de sentencias de condena por parte del Estado.

### **1.7.2. Técnicas de recolección de datos**

Las técnicas de recolección de datos utilizadas en el presente trabajo de investigación provienen de fuentes bibliográficas físicas y digitales, normativa extraída del Diario Oficial “El Peruano” y el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ), expedientes del Tribunal Constitucional, documentos estatales, artículos de revistas de Derecho en formato digital y doctrina.

La recopilación de información permitió el análisis de la normativa peruana del procedimiento administrativo para la ejecución de sentencias por parte del Estado y su comparación entre la normativa utilizada del año 2001 y la del año 2019 fecha del actual Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo.

Los datos recopilados se encuentran debidamente citados en el listado de referencias, mencionándose algunos en la bibliografía para ser revisados en futuras investigaciones.

### **1.7.3. Análisis e interpretación de la información**

El análisis e interpretación de la información recopilada ha sido realizada desde una perspectiva jurídica e integradora.

Desde una perspectiva jurídica se ha analizado el material bibliográfico recolectado para comparar las regulaciones de años pasados y la vigente con el objetivo de lograr una detallada explicación del problema desde sus orígenes.

Por otro lado, desde una perspectiva integradora se pretende analizar las normas de ejecución de las sentencias por parte del Estado como: i) el artículo 70 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, ii) la Ley N° 30137, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias

judiciales y su Reglamento, que deben concordarse con el artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo para la aplicación del procedimiento de ejecución de decisiones judiciales.



## **CAPÍTULO II: LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS POR PARTE DEL ESTADO Y SU ORIGEN EN LA NORMATIVA PERUANA**

*Estamos seguros de que un conocimiento profundo de las consecuencias negativas de nuestra institucionalidad legal ayudará a perder nuestros complejos frente a los países desarrollados. Estas instituciones desfasadas son la causa principal de tantas frustraciones.*

Hernando de Soto

Para realizar un correcto análisis del procedimiento administrativo de ejecución de sentencias en el Perú consideramos necesario la elaboración de una cronología normativa con el objetivo de esquematizar su origen y cambios hasta el actual artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo (en adelante, T.U.O de la LPCA).

### **2.1. Los inicios de la ejecución de sentencias en la normativa peruana**

Los primeros alcances sobre la ejecución de sentencias los encontramos en el Código de Procedimientos Civiles de 1912, en su Título XXVIII desde el artículo 1145 hasta el 1154 y, luego, en su sustituto, el Código Procesal Civil de 1993 (en adelante, CPC), que establece por primera vez el trámite y procedimiento para la ejecución de las resoluciones judiciales firmes y demás títulos ejecutivos desde el artículo 713 al 719, de los cuales algunos fueron modificados (artículos 715 y 716) o derogados (artículos 713, 714 y 718) por el Decreto Legislativo N° 1069, publicado el 28 de junio de 2008.

Asimismo, estas normativas regulaban un procedimiento para el pago de las sentencias que resultaba contraproducente en su aplicación. Por ello, se observa la necesidad

de la elaboración de una normativa especializada que contemple un procedimiento efectivo y eficiente para el cumplimiento de las sentencias de condena por parte del Estado.

### **2.1.1 El artículo 42 de la Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso-Administrativo**

En el año 2000, mediante la Resolución Ministerial N° 174-2000-JUS se creó una Comisión presidida por Jorge Danós Ordóñez, con el objetivo de elaborar el Anteproyecto que regule el proceso contencioso-administrativo como respuesta a la necesidad de una regulación especializada.

Es así que, al amparo de las ideas formuladas por este grupo de profesionales en Derecho Administrativo, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el día 07 de diciembre de 2001 la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo (en adelante LPCA) la cual fue la primera norma que establecía el procedimiento a seguir para la ejecución de sentencias por parte del Estado mediante un proceso especializado con autonomía de los demás, pues solo se acudía al CPC de forma subsidiaria.

Este procedimiento contencioso-administrativo para la ejecución de sentencias se establecía en su artículo 42, como veremos a continuación:

*“Artículo 42.- Ejecución de obligaciones de dar suma de dinero*

*42.1 Cuando la sentencia ordene el pago de una cantidad de dinero, el demandante podrá proceder conforme a las normas del Código Procesal Civil **sobre medidas cautelares para futura ejecución forzada con la finalidad de garantizar el cumplimiento de la sentencia, mientras se cumple con el procedimiento establecido en los incisos 2, 3 y 4 del presente artículo.***

*42.2 Cuando las entidades fueren condenadas a la entrega de una suma de dinero, la tesorería o dependencia encargada deberá realizarlo conforme al mandato judicial, si hubiere disponibilidad presupuestaria.*

*42.3 Si para el cumplimiento de la sentencia fuere preciso alguna modificación presupuestaria se iniciará la tramitación respectiva dentro de los **cinco días de notificada**, hecho que deberá ser comunicado al órgano jurisdiccional correspondiente.*

42.4 Transcurridos **cuatro meses** de la notificación sin haberse efectuado el pago, se dará inicio al proceso de ejecución de resoluciones judiciales previsto en el Artículo 713 y siguientes del Código Procesal Civil. No podrán ser materia de ejecución los bienes de dominio público conforme al Artículo 73 de la Constitución Política del Perú.

42.5 Adicionalmente, antes de que **transcurran tres meses de la notificación sin haberse cumplido el mandato, la entidad podrá proponer alguna otra modalidad de pago de cumplimiento de la sentencia en la forma menos gravosa para la hacienda pública.**

*Esta propuesta se hará al Juzgado el que la pondrá en conocimiento del demandante por el plazo de tres días para que dé su aceptación o negativa, con lo que concluirá la incidencia” (\*) Texto original del artículo 42 de la Ley 27584 (2001)*

Es así como se establecía cuatro etapas para efectuar la ejecución de la sentencia por parte de las entidades estatales:

- Primera etapa: consistía en la obligación de cumplir con la entrega de la suma de dinero correspondiente al presupuesto público asignado para cada entidad. La tesorería o dependencia que hacia sus veces de ésta, realizaría la asignación presupuestaria para cada área de la entidad si existiese la disponibilidad presupuestaria. (artículo 42.2)
- Segunda etapa: la tesorería o dependencia encargada del pago de la sentencia realizaría una modificación presupuestaria en un plazo de cinco (5) días de notificada la sentencia “si el gasto ocasionado por el cumplimiento de la sentencia no hubiese sido presupuestado” (Rioja Bermudez, 2002, párr. 14), otorgándole a la entidad deudora una oportunidad de liquidez para proceder con el pago. Esta acción se comunicaría al órgano judicial. (artículo 42.3)
- Tercera etapa: si transcurrían tres (3) meses y no se efectuaba el pago de la sentencia, la entidad estatal podía proponer al demandante alguna modalidad de pago menos gravosa para la hacienda pública. Esta propuesta era enviada al juzgado, para que fuera comunicada al demandante en un plazo de tres (3) días a fin de que fuera aceptada o denegada (artículo 42.5).

- Cuarta etapa: si en el cuarto mes desde la notificación no se cumplía con la sentencia, se daba inicio el proceso de ejecución de resoluciones judiciales según el artículo 713 y siguientes del CPC (artículo 42.4).

Con respecto a las modificaciones presupuestarias (Resolución Directoral N° 007-99-EF/76.01, 1999) planteadas en el artículo 42.3, estas se realizaban ante la falta de programación del gasto por concepto de cumplimiento de sentencias en algunas entidades estatales o el agotamiento de los recursos para su pago, a través de dos formas:

**i) Modificación Presupuestaria a Nivel Institucional:**

Esta modificación presupuestaria se realiza a través del crédito suplementario y las habilitaciones y transferencias de partidas, las que deben tramitarse de igual forma que la Ley Anual de Presupuesto, en concordancia con lo establecido en el artículo 80 de la Constitución Política del Perú:

- Crédito Suplementario: una modificación presupuestaria que “se efectúa por efecto de un incremento en la estimación y/o en la ejecución de ingresos, debiendo ser aprobado por Ley” (Resolución Directoral N° 007-99-EF/76.01, 1999)
- Habilitaciones y Transferencias de partidas: las cuales constan de traslados de recursos entre los Pliegos Presupuestarios, debiendo ser aprobados por Ley. Estas se efectúan, únicamente, entre Pliegos Presupuestarios en virtud de dispositivo legal expreso.

**ii) Modificación Presupuestaria a Nivel Funcional Programático:**

Esta modificación se efectúa dentro del marco del Presupuesto Institucional vigente y comprende:

- Crédito Presupuestario: consta “del incremento de las asignaciones presupuestarias de actividades y proyectos con cargo a anulaciones de otras actividades y proyectos, producto de una repriorización de metas presupuestarias o de economías resultantes en la ejecución presupuestal” (Resolución Directoral N° 007-99-EF/76.01, 1999).

- Anulación Presupuestaria: “supresión total o parcial de las asignaciones presupuestarias de las Actividades o Proyectos, considerados no prioritarios durante la ejecución presupuestal” (Resolución Directoral N° 007-99-EF/76.01, 1999).

Además, se planteaba dos aspectos relevantes: el primero era la posibilidad de solicitar una medida cautelar para futura ejecución forzada establecidas en el CPC mientras se cumplía con el procedimiento de las etapas antes mencionadas, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de la sentencia (artículo 42.1); el segundo fue “la supresión de los privilegios consagrados a favor de las entidades estatales que tuvieran sentencias judiciales en contra de sus intereses” (Rioja Bermudez, 2002, párr. 17) pues ya no cabía la posibilidad de que estas eludiesen su responsabilidad de pago ni se librasen de la ejecución de los fallos judiciales.

El procedimiento contencioso administrativo se planteó como un mecanismo mediante el cual se ejercería el control jurisdiccional de las actuaciones realizadas por entidades administrativas y la defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos en materia laboral y previsional, siendo una garantía de que la Administración Pública se someta al principio de legalidad, el cual reviste toda la actuación de las entidades estatales

De este modo, el procedimiento contencioso-administrativo para la ejecución de sentencias propuesto por la Comisión, establecida mediante la Resolución Ministerial N° 174-2000-JUS, estuvo regido bajo una ley garantista. En efecto, en este procedimiento se establecieron determinados criterios como la posibilidad de plantear una modalidad de pago de cumplimiento de la sentencia y la aplicación de medidas cautelares para futura ejecución forzada.

### **2.1.2. La Ley N° 27684 y la sustitución del artículo 42 de la LPCA**

Con la creación de la LPCA se colocó el primer peldaño en la elaboración de una norma especializada en la regulación para el procedimiento de ejecución de sentencias por parte del Estado.

Sin embargo, esta norma no entró en vigencia de forma inmediata, pues el día 21 de diciembre de 2001, se emitió el Decreto de Urgencia N° 136-2001 el cual establecía una *vacatio legis* de la LPCA la misma que entraría en vigencia el 16 de abril de 2002.

Durante este período de espera surgió la sustitución del artículo 42 de la LPCA mediante la Ley N° 27684 el día 16 de marzo de 2002, cuyo texto es:

*Artículo 42.- Ejecución de obligaciones de dar suma de dinero*

*Las sentencias en calidad de cosa juzgada que ordenen el pago de suma de dinero, serán atendidas **única y exclusivamente** por el Pliego Presupuestario en donde se generó la deuda, bajo responsabilidad del Titular del Pliego, y su cumplimiento se hará de acuerdo con los procedimientos que a continuación se señalan:*

*42.1 La Oficina General de Administración o la que haga sus veces del Pliego Presupuestario requerido deberá proceder conforme al mandato judicial y dentro del marco de las leyes anuales de presupuesto.*

*42.2 En el caso de que para el cumplimiento de la sentencia el financiamiento ordenado en el numeral anterior resulte insuficiente, el Titular del Pliego Presupuestario, previa evaluación y priorización de las metas presupuestarias, podrá realizar las modificaciones presupuestarias dentro de los quince días de notificada, hecho que deberá ser comunicado al órgano jurisdiccional correspondiente.*

*42.3 De existir requerimientos que superen las posibilidades de financiamiento expresadas en los numerales precedentes, los pliegos presupuestarios, bajo responsabilidad del Titular del Pliego, mediante comunicación escrita de la Oficina General de Administración, harán de conocimiento de la autoridad judicial su **compromiso de atender tales sentencias en el ejercicio presupuestario siguiente, para lo cual se obliga a destinar hasta el tres por ciento (3%) de la asignación presupuestal que le corresponda al pliego por la fuente de recursos ordinarios.***

*El Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Normalización Previsional, según sea el caso, calcularán el tres por ciento (3%) referido en el párrafo precedente deduciendo el valor correspondiente a la asignación para el pago del servicio de la deuda pública, la reserva de contingencia y las obligaciones previsionales.*

*42.4 Transcurridos seis meses de la notificación judicial sin haberse iniciado el pago u obligado al mismo de acuerdo a alguno de los procedimientos establecidos en los numerales 42.1, 42.2 y 42.3 precedentes, se podrá dar inicio al proceso de ejecución de resoluciones judiciales previsto en el Artículo 713 y siguientes del Código Procesal Civil. No podrán ser materia de ejecución los bienes de dominio público conforme al Artículo 73 de la Constitución Política del Perú.*

Esta sustitución del artículo cambió el procedimiento de ejecución de sentencias de la siguiente manera:

- Se suprimió la posibilidad de interposición de medidas cautelares para una futura ejecución forzada planteado en el artículo 42.1 del texto original de la LPCA.
- Se aplicó una restricción a la atención de la deuda porque esta sería atendida única y exclusivamente por el Pliego Presupuestario de la entidad estatal en donde se generó.
- Se incluyó la figura del Titular del Pliego Presupuestario como la más alta Autoridad Ejecutiva, quien se encargaría de realizar la modificación presupuestal dentro de los quince (15) días de notificada la sentencia mediante la supresión de las actividades y/o proyectos no prioritarios dentro del ejercicio presupuestario actual. Esto se efectuaría en caso de que el financiamiento atribuido para el pago de las sentencias resultase insuficiente (artículo 42.2).
- Se colocó un límite en el monto de tres por ciento (3%) de la asignación presupuestal para la atención en el pago de las sentencias (artículo 42.3).
- Se estableció el compromiso del pago de la sentencia en el ejercicio presupuestal siguiente cuando no fuese posible cumplir la obligación de dar suma de dinero con el presupuesto asignado ni con la modificación presupuestaria (artículo 42.3).

Además, presentaba una frustración en el pago de los intereses legales por demora en el cumplimiento de la obligación lo que Jiménez Vivas (2003) consideraba como

una especie de cláusula de incumplimiento, a la cual las entidades de la administración podrán acceder con simplemente iniciar la cancelación de su obligación pecuniaria o comprometerse a ello antes de cumplido el sexto mes de la notificación judicial pertinente, pudiendo luego desentenderse de su obligación. Si bien es cierto, según el artículo 43° la entidad obligada al pago se responsabiliza por los intereses que se generen producto del retraso en la ejecución de la sentencia, los mismos deberán ser cobrados en último término en vía forzada, la cual precisamente se frustra iniciando el pago antes del sexto mes. Tal posibilidad existe, y es difícil determinar las modalidades y la frecuencia con las que ella podría ser utilizada (p. 7).

Con la sustitución del artículo 42 de la LPCA se reguló un nuevo procedimiento de pago de sentencias que, desafortunadamente, en la práctica no cumplió con el objetivo garantista establecido en el texto original de la LPCA.

#### **A) El análisis de constitucionalidad del Tribunal Constitucional con respecto al artículo 42 de la LPCA**

En el año 2004, el Tribunal Constitucional (en adelante, TC) realizó un análisis de constitucionalidad al texto sustitutorio del artículo 42 de la LPCA por la Ley N° 27684 (2002), del cual solamente comentaremos dos puntos relacionados con el procedimiento para la ejecución de sentencias.

Como primer punto, se declaró la inconstitucionalidad de la expresión “única y exclusivamente” establecida al comienzo del artículo 42: “*Las sentencias en calidad de cosa juzgada que ordenen el pago de suma de dinero, serán atendidas **única y exclusivamente** por el Pliego Presupuestario en donde se generó la deuda, bajo responsabilidad del Titular del Pliego (...)*”, debido a que “se limita irrazonablemente la fuente de donde pudiesen surgir los montos para cubrir las deudas estatales que provengan de sentencias judiciales” (Expediente N° 015-2001-AI/TC y acumulados, 2004, FJ. 40).

Compartimos la postura del TC, porque la entidad pública deudora solo tenía la posibilidad de disponer de los fondos del Pliego Presupuestal en donde se generó la obligación y se restringía la disposición de las partidas presupuestales comunes para realizar el pago de las sentencias.

Como segundo punto, el TC analizó el texto sustitutorio del artículo 42.4 de la LPCA:

***“42.4 Transcurridos seis meses de la notificación judicial sin haberse iniciado el pago u obligado al mismo de acuerdo a alguno de los procedimientos establecidos en los numerales 42.1, 42.2 y 42.3 precedentes, se podrá dar inicio al proceso de ejecución de resoluciones judiciales previsto en el Artículo 713 y siguientes del Código Procesal Civil.(...)”***

Si bien este texto no es inconstitucional, el Colegiado declaró inconstitucional el siguiente sentido interpretativo del artículo 42.4, bajo los siguientes alcances:

Si se ha iniciado el procedimiento establecido en los numerales 42.1, 42.2 y 42.3 de la ley impugnada, y pese a ello no se ha cumplido con satisfacer la prestación exigida por la sentencia, no cabe que se inicie un procedimiento de ejecución forzada, pues éste sólo está contemplado para el supuesto en el que no se hubiese seguido ninguna de las fases del procedimiento establecido en los numerales 42.1, 42.2 y 42.3 de la ley impugnada (Expediente N° 015-2001-AI/TC y acumulados, 2004, FJ. 63).

Bajo este sentido interpretativo, se perjudicaba al particular-acreedor al crearse una incertidumbre en el pago de la sentencia pues se impedía la utilización de la ejecución forzada del CPC cuando se seguían las etapas del procedimiento de ejecución del artículo 42 de la LPCA, es decir, “permitiría postergar *sine die* el cumplimiento de las sentencias” (Expediente N° 015-2001-AI/TC y acumulados, 2004, FJ. 64).

Por ello, el TC consideró que el texto sustitutorio del artículo 42 de la LPCA por la Ley N° 27684 constituía un retroceso legislativo, por lo que se requería una modificación legislativa, al establecer “un procedimiento *pro* de la administración a la hora de hacer efectivo el cobro de sumas de dinero a consecuencia de sentencias judiciales” (Expediente N° 4119-2005-PA/TC, 2005, FJ. 49).

En este mismo sentido, concordamos con Danós cuando advierte que “relajan el cumplimiento de las citadas sentencias por parte de la administración pública, mediante el establecimiento de topes presupuestales y de plazos dilatados para cumplir los compromisos” (párrafo 192) al vulnerar el principio de tutela judicial efectiva y de igualdad procesal ante la Ley.

Debido a este pronunciamiento del TC, se puso en tela de juicio la eficiencia del procedimiento para el pago de las sentencias, lo cual también fue advertido en el Informe Defensorial N° 121 del año 2007.

### **B) El límite porcentual establecido por el Decreto Supremo N° 175-2002-EF para la ejecución de sentencias**

En este Decreto Supremo se reguló las disposiciones de carácter administrativo y presupuestal para la atención de obligaciones de dar sumas de dinero a cargo del Estado, y mediante su artículo 2 reglamenta el texto sustitutorio del artículo 42.3 de LPCA, fijando el porcentaje de la asignación presupuestal anual de la fuente de los recursos ordinarios para el pago de las sentencias, como se muestra a continuación:

*Artículo 2.- Límite para la Atención de las Obligaciones de Pago*

*El Pliego Presupuestal sólo podrá disponer **hasta un 3% de la asignación presupuestal anual**, con cargo a la Categoría del Gasto 5 Gastos Corrientes, en el Grupo Genérico 3, Bienes y Servicios, de la fuente de financiamiento de Recursos Ordinarios, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Numeral 42.3 del Artículo 42 de la Ley N° 27584 (Decreto Supremo N° 175-2002-EF, 2002).*

Con motivo de precisar conceptos, el porcentaje de tres por ciento (3%) del pliego correspondería a la fuente de recursos ordinarios, que “son ingresos provenientes de la recaudación tributaria y otros conceptos, no están vinculados a ninguna entidad y constituyen recursos disponibles de libre programación, incluyéndose los recursos provenientes de la venta de Empresas del Estado” (Resolución Directoral N° 052-2000-EF/76.01, 2000). Este porcentaje de la fuente de recursos ordinarios sería el utilizado para la asignación

presupuestal “contenida en la Ley Anual de Presupuesto las cuales permitirían lograr objetivos institucionales” (Resolución Directoral N° 007-99-EF/76.01, 1999) como el cumplimiento de las sentencias por parte de la entidad estatal.

Sobre este porcentaje límite de tres por ciento (3%) del Presupuesto Institucional de Apertura (en adelante, PIA)<sup>1</sup>, el TC consideró inconstitucional el mencionado artículo 2, en atención a que se establecía un porcentaje como límite sin tener conocimiento del total de las sentencias que la entidad estatal tenía en ejecución o pendientes de pago. En efecto, el TC precisó que:

El monto destinado a afrontar las deudas surgidas de sentencias judiciales se origina solamente “con cargo a la Categoría del Gasto 5, Gastos Corrientes, en el Grupo Genérico 3, Bienes y Servicios, de la fuente de financiamientos de Recursos Ordinarios”. De esta manera, se considera que esta norma afecta al principio de legalidad al que está sujeta toda disposición reglamentaria, al reducir, *extra legem*, el monto destinado a atender las deudas del Estado contenido en resoluciones judiciales (Expediente N° 015-2001-AI/TC y acumulados, 2004, FJ. 59),

Este límite porcentual también fue observado desde la Autógrafa de la Ley N° 27684 que modifica artículos de la Ley N° 27584, en donde se concluyó que “en la práctica, sería inejecutable la aplicación de éste ya que las deudas del Estado siempre van a superar el 3% de los recursos asignados” (Oficio N° 030-2002/PR, 2002), con lo que sería un problema para los particulares-vencedores en el proceso cuando cobren su deuda.

Por ello, se creó un nuevo límite porcentual mediante el artículo 70.1 del T.U.O de la Ley N° 28411 en el año 2012 de hasta el cinco por ciento (5%) o hasta un mínimo de tres por ciento (3%) del PIA para efectuar el pago de las sentencias.

Adicionalmente, en el Decreto Supremo N° 175-2002-EF podemos observar el establecimiento de criterios para los requerimientos de pago según el período en el que fueron notificados a la entidad estatal (artículo 3), la manera en que las unidades ejecutoras de los Pliegos deben realizar el depósito de las previsiones presupuestales (artículo 4) y el pago de

---

<sup>1</sup> Presupuesto Institucional de Apertura (PIA): Es el presupuesto inicial aprobado por el Titular del Pliego de acuerdo a los montos establecidos para la Entidad por la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público.

forma proporcional a todos los requerimientos cuando estos superen el porcentaje asignado para su ejecución en ese año fiscal (artículo 5).

### **2.1.3. Las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo para el procedimiento contencioso-administrativo en la ejecución de sentencias por parte del Estado**

En el año 2007, la Defensoría del Pueblo emitió su Informe N° 121, mediante la Resolución Defensorial N° 0024-2007/DP denominado “Propuestas para una reforma de la Justicia Contencioso-Administrativa desde la perspectiva del acceso a la justicia”, con el objetivo de implementar una serie de recomendaciones en el procedimiento contencioso-administrativo para la ejecución de las sentencias judiciales en materia previsional contra el Estado.

Estas recomendaciones fueron las siguientes:

- Que el Poder Ejecutivo promueva, a través del Ministerio de Justicia, la presentación y debate público de un “proyecto de ley que determine cuáles son los bienes embargables del Estado a fin de facilitar la ejecución de las sentencias judiciales en materia pensionaria contra el Estado, garantizando así la tutela jurisdiccional efectiva” (Informe Defensorial N° 121, 2007, p. 191).
- Que se establezca como política el cumplimiento de las sentencias en materia previsional en un plazo máximo de dos (2) años.
- Asimismo, se propuso la implementación del Tribunal Administrativo Previsional creado mediante la Ley N° 28040, publicada el 25 de julio del 2003, a fin de contar con un órgano que establezca criterios uniformes sobre la interpretación de la legislación previsional y el desarrollo de los respectivos procedimientos administrativos, en la perspectiva de una mejor y más rápida resolución de las controversias sobre pensiones en sede administrativa (Informe Defensorial N° 121, 2007, p. 192).

Estas recomendaciones intentaron fortalecer la defensa de los derechos constitucionales del particular y el control en las funciones de la administración de justicia peruana, al realizarse un cambio en el procedimiento contencioso-administrativo pues

resulta también indispensable que la administración establezca procedimientos claros que no dilaten la ejecución de los fallos judiciales. Especial relevancia tendrá en este punto el establecimiento de pautas que mejoren los procedimientos actualmente vigentes, pues es claro que la propia modificación del Artículo 42° de la Ley N° 27584, que en su momento mereció una sentencia interpretativa de este Colegiado, ha sido insuficiente para afrontar los problemas referidos a la ejecución de sentencias con obligaciones que comprometen el presupuesto público (Expediente N° 02598-2010-PA/TC, 2013, FJ. 16).

En este punto, coincidimos con Díez Sánchez (2004) cuando explicó que

el problema de la ejecución de las sentencias que condenan a la Administración al pago de una cantidad líquida –también las de condena a la realización de actividades debidas, que dejamos al margen– mantiene su vigencia en la práctica, aun cuando se adopten disposiciones que pretendan superar los dogmas del *privilegium fisci* y de la legalidad presupuestaria (p. 350)

#### **2.1.4. El Texto Único Ordenado de la LPCA y su artículo 46 referido al procedimiento contencioso-administrativo para la ejecución de sentencias**

Luego de seis años de entrada en vigencia la LPCA, se aprueba su T.U.O mediante el Decreto Supremo N° 013-2008-JUS, pues esta norma fue constantemente modificada y, como su nombre lo indica, el T.U.O es “un dispositivo legal que tiene como objetivo compilar las diversas modificaciones y derogaciones realizadas en una norma hasta la actualidad pues no genera una innovación a la norma original” (Gutiérrez, 2013, p. 38).

Por dicha razón, en el artículo 47 del T.U.O de la LPCA del año 2008 se eliminó la expresión “única y exclusivamente” declarada inconstitucional por el TC mediante el Expediente N° 015-2001-AI/TC y acumulados (2004).

En la actualidad, el T.U.O de la LPCA aprobado por el Decreto Supremo N° 011-2019-JUS regula el procedimiento de ejecución de sentencias en su artículo 46, que presenta algunos cambios con relación al antiguo, como podemos observar en el siguiente cuadro:

<p align="center"><b>Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo</b></p> <p align="center"><b>Decreto Supremo N° 013-2008-JUS</b></p> <p align="center"><b>(2008)</b></p>	<p align="center"><b>Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584 - Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo</b></p> <p align="center"><b>Decreto Supremo N° 011-2019-JUS</b></p> <p align="center"><b>(2019)</b></p>
<p><b>Artículo 47.- Ejecución de obligaciones de dar suma de dinero</b></p> <p>Las sentencias en calidad de cosa juzgada que ordenen el pago de suma de dinero, serán atendidas por el Pliego Presupuestario en donde se generó la deuda, bajo responsabilidad del Titular del Pliego, y su cumplimiento se hará de acuerdo con los procedimientos que a continuación se señalan:</p> <p>47.1 La Oficina General de Administración o la que haga sus veces del Pliego Presupuestario requerido deberá proceder conforme al mandato judicial y dentro del marco de las leyes anuales de presupuesto.</p> <p>47.2 En el caso de que para el cumplimiento de la sentencia el financiamiento ordenado en el numeral anterior resulte insuficiente, el Titular del Pliego Presupuestario, previa evaluación y priorización de las metas presupuestarias, podrá realizar las modificaciones presupuestarias dentro de los quince días de</p>	<p><b>Artículo 46.- Ejecución de obligaciones de dar suma de dinero</b></p> <p>Las sentencias en calidad de cosa juzgada que ordenen el pago de suma de dinero, serán atendidas por el Pliego Presupuestario en donde se generó la deuda, bajo responsabilidad del Titular del Pliego, y su cumplimiento se hará de acuerdo con los procedimientos que a continuación se señalan:</p> <p>46.1 La Oficina General de Administración o la que haga sus veces del Pliego Presupuestario requerido deberá proceder conforme al mandato judicial y dentro del marco de las leyes anuales de presupuesto.</p> <p>46.2 En el caso de que para el cumplimiento de la sentencia el financiamiento ordenado en el numeral anterior resulte insuficiente, el Titular del Pliego Presupuestario, previa evaluación y priorización de las metas presupuestarias, podrá realizar las modificaciones presupuestarias dentro de los quince días de</p>

<p>notificada, hecho que deberá ser comunicado al órgano jurisdiccional correspondiente.</p> <p>47.3 De existir requerimientos que superen las posibilidades de financiamiento expresadas en los numerales precedentes, los pliegos presupuestarios, bajo responsabilidad del Titular del Pliego, mediante comunicación escrita de la Oficina General de Administración, harán de conocimiento de la autoridad judicial su compromiso de atender tales sentencias en el ejercicio presupuestario siguiente, para lo cual se obliga a destinar hasta el tres por ciento (3%) de la asignación presupuestal que le corresponda al pliego por la fuente de recursos ordinarios.</p> <p>El Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Normalización Previsional, según sea el caso, calcularán el tres por ciento (3%) referido en el párrafo precedente deduciendo el valor correspondiente a la asignación para el pago del servicio de la deuda pública, la reserva de contingencia y las obligaciones previsionales.</p> <p>47.4 Transcurridos seis meses de la notificación judicial sin haberse iniciado el pago u obligado al mismo de acuerdo a alguno de los procedimientos establecidos en los numerales 47.1, 47.2 y 47.3 precedentes, se podrá dar inicio al proceso de ejecución de resoluciones judiciales previsto en el Artículo 713 y siguientes del Código Procesal Civil. No podrán ser materia de ejecución los bienes de</p>	<p>notificada, hecho que deberá ser comunicado al órgano jurisdiccional correspondiente.</p> <p>46.3 De existir requerimientos que superen las posibilidades de financiamiento expresadas en los numerales precedentes, los pliegos presupuestarios, bajo responsabilidad del Titular del Pliego o de quien haga sus veces, mediante comunicación escrita de la Oficina General de Administración, hacen de conocimiento de la autoridad judicial su compromiso de atender <b>tales sentencias de conformidad con el artículo 70 del Texto Único Ordenado de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado mediante el Decreto Supremo 304-2012-EF.</b></p> <p>46.4 Transcurridos seis meses de la notificación judicial sin haberse iniciado el pago u obligado al mismo de acuerdo a alguno de los procedimientos establecidos en los numerales 46.1, 46.2 y 46.3 precedentes, se podrá dar inicio al proceso de ejecución de resoluciones judiciales previsto en el artículo 713 y siguientes del Código Procesal Civil. No podrán ser materia de ejecución los bienes de dominio público conforme al artículo 73 de la Constitución Política del Perú.</p> <p><b>(Texto según el artículo 1 de la Ley N° 27684, la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de Ley N° 30137 y el Numeral 3 de la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre los Expedientes Acumulados Ns°015-2001-AI-</b></p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

dominio público conforme al Artículo 73 de la Constitución Política del Perú.	<b>TC, Expediente N° 016-2001-AI-TC y Expediente N° 004-2004-AI-TC)</b>
-------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------

Así, cuando los requerimientos superen el monto asignado para la ejecución de las sentencias por parte del Estado, según lo establecido en el artículo 46.3 que nos remite al artículo 70 del T.U.O de la Ley N° 28411, se aplicarán criterios adicionales para el cumplimiento de las sentencias por parte del Estado el cual será materia de nuestro análisis en el Capítulo IV.

### **2.1.5. El artículo 70 del T.U.O de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto**

De existir requerimientos de pago que superen las posibilidades de financiamiento, la entidad estatal debe comunicar a la autoridad judicial su compromiso de ejecución conforme a los artículos 46.3 del T.U.O de la LPCA y el artículo 70 del T.U.O de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto aprobado mediante el Decreto Supremo N° 304-2012-EF.

Pues bien, este artículo 70 establece criterios adicionales al procedimiento contencioso administrativo de ejecución de sentencias por parte del Estado, como se muestra en el siguiente tenor:

#### ***“Artículo 70.- Pago de sentencias judiciales***

*70.1 Para el pago de sumas de dinero por efecto de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada, se afecta **hasta el cinco por ciento (5%) o hasta un mínimo de tres por ciento (3%)**, según sea necesario, de los montos aprobados en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), con excepción de los fondos públicos correspondientes a las fuentes de financiamiento Donaciones y Transferencias y Operaciones Oficiales de Crédito Interno y Externo, la reserva de contingencia y los gastos vinculados al pago de remuneraciones, pensiones y servicio de tesorería y de deuda. Esta norma*

*comprende, entre otros, la atención de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada por adeudos de beneficios sociales.*

*70.2 El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la **Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público**, procederá a la apertura de una cuenta bancaria en el Banco de la Nación para cada Entidad que lo solicite, en la cual la Entidad deberá depositar, mensualmente, los montos de las afectaciones presupuestales mencionadas en el numeral precedente, bajo responsabilidad del Director General de Administración o quien haga sus veces en la Entidad.*

*70.3 Los pagos de las sentencias judiciales, incluidas las sentencias supranacionales, deberán ser atendidos por cada Entidad, con cargo a su respectiva cuenta bancaria indicada en el numeral precedente, debiendo tomarse en cuenta las **prelaciones legales**.*

*70.4 En caso de que los montos de los requerimientos de obligaciones de pago superen el porcentaje señalado en el numeral 69.1<sup>2</sup> del presente artículo, la Entidad debe cumplir con efectuar **el pago en forma proporcional a todos los requerimientos existentes de acuerdo a un estricto orden de notificación**, hasta el límite porcentual.*

*70.5 Los **requerimientos de pago que superen los fondos públicos** señalados en el numeral 69.1<sup>3</sup> del presente artículo se atenderán con cargo a los presupuestos aprobados dentro de los **cinco (5) años fiscales subsiguientes**.*

*70.6 Precísase que la **prelación legal**, implica que las deudas se cancelan y/o amortizan bajo responsabilidad, priorizando la antigüedad del expediente que contiene el monto adeudado, así como la presentación de la documentación sustentatoria.”*

En esta norma se establecen tres criterios para el desarrollo del procedimiento contencioso-administrativo de ejecución de sentencias:

---

<sup>2</sup> Debería señalar al numeral 70.1 de la norma (artículo 70 del T.U.O de la Ley N° 28411).

<sup>3</sup> *Ibidem*

- El límite porcentual del presupuesto asignado para el cumplimiento de sentencias es de tres por ciento (3%) hasta el cinco por ciento (5%) de los montos aprobados por el PIA (artículo 70.1).
- El orden de prelación para el pago de las sentencias (artículos 70.3, 70.4 y 70.6) observándose dos criterios:
  - Criterio general: Los pagos de las sentencias deberán ser atendidos por cada Entidad, con cargo a su respectiva cuenta bancaria, según las prelacións legales (artículo 70.3). Es decir, se priorizarán las sentencias conforme con la antigüedad del expediente que contiene el monto adeudado, así como la presentación de la documentación sustentatoria (artículo 70.6). Este criterio se aplica también a las sentencias supranacionales.
  - Criterio especial: Cuando los montos de los requerimientos de obligaciones de pago superen el porcentaje de 3% hasta 5% del artículo 70.1, la entidad estatal debe cumplir con efectuar el pago en forma proporcional a todos los requerimientos existentes de acuerdo a un estricto orden de notificación, hasta llegar al límite porcentual (artículo 70.4).
- El plazo máximo de hasta cinco (5) años fiscales subsiguientes cuando no se pueda efectuar el pago de las sentencias en el año fiscal en el cual se originaron (artículo 70.5). Este plazo debe sujetarse a un criterio de razonabilidad en su fijación, es decir, se debe de tener en cuenta las circunstancias de cada caso, respetándose la tutela jurisdiccional efectiva “que a toda parte vencedora le corresponde constitucionalmente” (Resolución Administrativa N° 149-2012-P-PJ, 2012, considerando 8).

#### **2.1.6. La Ley N° 30137, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada**

Otro dispositivo normativo a tener en cuenta es la Ley N° 30137, publicada el 27 de diciembre de 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”, que establece los criterios de priorización para efectuar el pago de las sentencias en calidad de cosa juzgada.

Si bien la Ley N° 30137 y su Reglamento detallan los conceptos para cada criterio de priorización en el cumplimiento de las sentencias, no se encuentran contemplados en el artículo 46 del T.U.O de la LPCA.

Asimismo, presentaré una transcripción del artículo 2 de la Ley N° 30137 y de algunos artículos de su Reglamento a manera de referencia, porque serán explicados con mayor detalle en el Capítulo IV del presente trabajo.

- Ley N° 30137 (2013):

***“Artículo 2.- Criterios de priorización social y sectorial***

*2.1 Los pliegos cumplen con efectuar el pago por sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada en función a los criterios siguientes:*

*1. Materia laboral.*

*2. Materia previsional.*

*3. Víctimas en actos de defensa del Estado y víctimas por violaciones de derechos humanos.*

*4. Otras deudas de carácter social.*

*5. Deudas no comprendidas en los numerales precedentes.*

*En los casos de los numerales 1, 2, 3 y 4 se prioriza el pago a los acreedores mayores de sesenta y cinco años de edad y/o a los acreedores con enfermedad en fase avanzada y/o terminal, debidamente diagnosticada y acreditada por especialistas del Ministerio de Salud y/o ESSALUD” (modificado por la Ley N° 30841, 2018).*

*2.2 Cada pliego aplica los criterios dispuestos en el numeral 2.1 para determinar el orden de prioridad y, considera además, aspectos tales como la fecha de notificación, edad de los acreedores y los montos de obligación, en ese orden. Asimismo, luego de efectuado lo anterior, se prioriza a los acreedores individuales cuyo saldo de acreencia sea menor o igual a las 5 Unidades Impositivas Tributarias (UITs), luego a los acreedores cuyo saldo de acreencia sea mayor de 5 y hasta 10 Unidades Impositivas Tributarias (UITs), posteriormente a aquellos cuyo saldo de acreencia sea mayor de 10 y hasta 20 Unidades Impositivas Tributarias (UITs), luego a los*

*acreedores cuyo saldo de acreencia sea mayor de 20 y hasta 50 Unidades Impositivas Tributarias (UITs), y por último a las acreencias cuyo saldo adeudado sea superior a las 50 Unidades Impositivas Tributarias (UITs).*

*Las acreencias superiores a las 50 Unidades Impositivas Tributarias (UITs), son pagadas proporcionalmente al saldo disponible y al orden de prioridad antes señalado.*

*2.3 El orden de prioridad del presente artículo prevalece sobre otros criterios de prioridad previstos en la normativa vigente.*

- Reglamento de la Ley N° 30137, regulado por el Decreto Supremo N° 003-2020-JUS (2020):

En su artículo 4.1 se establecen los cinco (5) grupos de priorización de pago:

- 1. Grupo 1: Acreedores en materia laboral.*
- 2. Grupo 2: Acreedores en materia previsional.*
- 3. Grupo 3: Acreedores víctimas en actos de defensa del Estado y víctimas por violaciones de derechos humanos.*
- 4. Grupo 4: Acreedores de otras deudas de carácter social.*
- 5. Grupo 5: Acreedores de deudas no comprendidas en los grupos previo”*

Ahora bien, en caso de concurrencia de dos o más grupos de priorización en una sola demanda, deberá prevalecer el que más favorezca al acreedor de la sentencia (Reglamento de la Ley N° 30137, 2020, artículo 4.2).

En cada grupo de priorización de pago establecido en el artículo 4.1 del Reglamento se deberá aplicar los siguientes criterios:

*“Artículo 5. Criterios de priorización*

*5.1 Las condiciones preferentes para la atención del pago a los acreedores de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada y que se encuentren en ejecución de sentencia, incorporadas por la Ley N° 30841, se aplican a los grupos 1, 2, 3 y 4*

*señalados en el numeral 4.1 del artículo 4 de este Reglamento, considerando prioritariamente a los acreedores de mayor edad.*

*5.2 Tomando en consideración lo establecido en el artículo 4 y lo señalado en el numeral 5.1, se establece el siguiente orden de prelación:*

- a. En primer lugar se atiende el pago a los acreedores que acrediten enfermedad en fase terminal de los Grupos 1, 2, 3 y 4, en ese orden.*
- b. En segundo lugar se atiende el pago a los acreedores que acrediten enfermedad en fase avanzada de los Grupos 1, 2, 3 y 4, en ese orden.*
- c. En tercer lugar se atiende el pago a los acreedores mayores a sesenta y cinco (65) años de edad que no tengan enfermedad en fase terminal o avanzada de los Grupos 1, 2, 3 y 4, en ese orden.*
- d. En cuarto lugar se atiende el pago a los acreedores no comprendidos en el inciso 3 del presente numeral de los Grupos 1, 2, 3 y 4, en ese orden.*
- e. En quinto lugar, se paga a los acreedores del Grupo 5.*

*5.3 En cada sección, de conformidad a lo establecido en el numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 30137, el orden de prelación se fija de forma excluyente, de la siguiente manera:*

- a. En primer término, se toma en cuenta la fecha de notificación del requerimiento judicial de pago, de la más antigua a la más cercana.*
- b. Luego, se toma en cuenta la edad de los acreedores, de los mayores a los menores dentro del rango establecido para cada sección.*
- c. Posteriormente, se toma en cuenta el monto de la obligación total, de las más bajas a las más altas.*
- d. Por último, se toma en cuenta el saldo de la acreencia, de las más bajas a las más altas”.*

En suma, el procedimiento contencioso-administrativo para la ejecución de las sentencias por parte del Estado regulado por el artículo 46 del T.U.O de la LPCA debe

concordarse con otras normas como el artículo 70 del T.U.O de la Ley N° 28411 además de la Ley N° 30137 y su Reglamento para su aplicación.

Como hemos podido observar, este procedimiento tuvo una serie de cambios desde su creación en el año 2001 debido a que, se buscaba

el objetivo de lograr una mejora en la atención a los particulares mediante la priorización y optimización del uso de los recursos públicos, colocándose un punto de equilibrio en el desequilibrio estatal en el pago de las obligaciones de sumas de dinero con el propósito de adaptarse a una sociedad cambiante (Torres López, 1987, p. 82).

Estas modificaciones e inclusiones no fueron consideradas por el TC como un aporte o mejora al procedimiento. Ello, porque a medida que surgían los cambios se omitieron los principios de la tutela jurisdiccional efectiva, el honramiento de la deuda generada por concepto de sentencias y de igualdad procesal ante la Ley.

Por ello, consideramos que la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo vulnera los objetivos de i) la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados con sujeción al ordenamiento constitucional y ii) la mayor eficiencia de la actuación del aparato estatal, mencionados en la Resolución Ministerial N° 0256-2013-JUS.

# **CAPÍTULO III: EL INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE CONDENA POR PARTE DEL ESTADO PERUANO**

*El Estado paga cómo quiere, cuándo quiere y si quiere.*

Ernesto Blume Fortini

El incumplimiento en el pago de las sentencias de condena nacionales por parte del Estado es un problema latente en la administración de justicia desde antes de la creación de la LPCA (2001) pues, según el Informe N° 19 realizado por la Defensoría del Pueblo (1998), el 65.3% de las quejas ciudadanas fueron presentadas contra entidades estatales a causa del incumplimiento de sentencias condenatorias.

En este sentido, con la LPCA se pretendió efectuar el pago de las sentencias de condena mediante un procedimiento distinto del artículo 713 y siguientes del CPC (1993). Sin embargo, con la emisión del Informe Defensorial N° 121 (2007), se demostró la ineficiencia de este procedimiento de ejecución al continuar con el incumplimiento de resoluciones judiciales por parte de las entidades estatales.

Este escenario de obstaculización es a causa de diversos factores: i) el plazo de cinco (5) años para el pago de las sentencias de condena, ii) la falta de un procedimiento administrativo eficiente para el pago de sentencias por parte de las entidades estatales, iii) la carencia de un fondo de contingencia, iv) la no asignación de las funciones de previsión y control en el pago de las sentencias de condena dentro de las obligaciones de los servidores civiles de carrera encargados del presupuesto en los órganos de apoyo de las entidades estatales y v) la no imposición de sanciones por responsabilidad administrativa por incumplimiento de las funciones de previsión y control.

En este capítulo observaremos con mayor detalle cómo la suma de estos factores perjudica el cumplimiento de las sentencias cuando es el Estado la parte vencida en el proceso.

### **3.1. Situación actual**

En los años recientes, autores como Eguiguren Praeli (1999, p. 98), Baca Oneto (2006, p. 169), Priori Posada (2016, p. 117), y Huapaya Tapía (2019, p. 170) han coincidido en que el incumplimiento de sentencias condenatorias por parte de las entidades estatales se debe a los criterios y limitaciones presentes en el procedimiento contencioso-administrativo para su ejecución, establecido en el artículo 46 del T.U.O de la LPCA, poniendo en indefensión al administrado (particular), debido a que se “concede una situación privilegiada a la Administración y entidades públicas” (Eguiguren Praeli, 1999, p. 96), las que se sirven de estos criterios para evadir o frustrar el pago de la sentencia en su contra.

Un ejemplo de estas limitaciones es la utilización del principio de legalidad presupuestaria con el cual “una entidad estatal o un funcionario público pueda alegar la imposibilidad de cumplimiento de las sentencias contrarias a los intereses del Estado por carecer de fondos disponibles o por no tener presupuesto suficiente para afrontar tales gastos” (Eguiguren Praeli, 1999, p. 100) como una especie de mecanismo de salvaguarda para el no pago del requerimiento.

Como se pudo observar en los Informes N° 19 (1998) y 121 (2007) de la Defensoría del Pueblo y las sentencias recaídas en los Expedientes acumulados N° 015-2001-AI/TC, 016-2001-AI/TC y 004-2002-AI/TC; el Expediente N° 03338-2009-PC/TC y el Expediente N° 0004-2016-CC/TC del TC, estamos ante un panorama en donde surge una ruptura del principio de igualdad procesal ante la Ley y la vulneración del principio de tutela judicial efectiva contenidos en el artículo 2 de la LPCA y en el artículo 139.3 de la Constitución respectivamente.

### **3.2. El procedimiento de pago de las sentencias del T.U.O de la LPCA**

El procedimiento a seguir para la ejecución de sentencias de condena por parte de las entidades estatales es regulado por el artículo 46 del T.U.O de la LPCA establecido por el Decreto Supremo N° 011-2019-JUS, el cual se cita a continuación:

#### ***“Artículo 46.- Ejecución de obligaciones de dar suma de dinero***

*Las sentencias en calidad de cosa juzgada que ordenen el pago de suma de dinero, serán atendidas **por el Pliego Presupuestario en donde se generó la deuda, bajo responsabilidad del Titular del Pliego**, y su cumplimiento se hará de acuerdo con los procedimientos que a continuación se señalan:*

*46.1 La **Oficina General de Administración** o la que haga sus veces del Pliego Presupuestario requerido deberá proceder conforme al mandato judicial y dentro del marco de las leyes anuales de presupuesto.*

*46.2 En el caso de que para el cumplimiento de la sentencia el financiamiento ordenado en el numeral anterior resulte insuficiente, el **Titular del Pliego Presupuestario**, previa evaluación y priorización de las metas presupuestarias, podrá realizar las modificaciones presupuestarias dentro **de los quince días** de notificada, hecho que deberá ser comunicado al órgano jurisdiccional correspondiente.*

*46.3 De existir requerimientos que superen las posibilidades de financiamiento expresadas en los numerales precedentes, los pliegos presupuestarios, bajo responsabilidad del Titular del Pliego o de quien haga sus veces, mediante comunicación escrita de la Oficina General de Administración, hacen de conocimiento de la autoridad judicial su compromiso de atender tales sentencias de conformidad **con el artículo 70 del Texto Único Ordenado de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto**, aprobado mediante el **Decreto Supremo 304-2012-EF**.*

*46.4 Transcurridos **seis meses de la notificación judicial sin haberse iniciado el pago u obligado** al mismo de acuerdo a alguno de los*

*procedimientos establecidos en los numerales 46.1, 46.2 y 46.3 precedentes, se podrá dar inicio al proceso de ejecución de resoluciones judiciales previsto en el artículo 713 y siguientes del Código Procesal Civil. No podrán ser materia de ejecución los bienes de dominio público conforme al artículo 73 de la Constitución Política del Perú”<sup>4</sup>.*

De la lectura general del artículo 46 del T.U.O de la LPCA, este procedimiento debe ser concordado con el artículo 70 del T.U.O de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto y el artículo 2 de la Ley N° 30137, Ley que establece Criterios de Priorización para la Atención del Pago de Sentencias Judiciales y su Reglamento, según la sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2016-CC/TC (2020, FJ. 31 y 33).

Además, en este artículo podemos identificar tres etapas para la ejecución de sentencias de condena por parte del Estado:

- **Primera etapa: identificación de la sentencia con obligación de dar suma de dinero o del requerimiento**

El pedido de pago de la sentencia de condena será atendido bajo responsabilidad del Titular del Pliego Presupuestario.

La Oficina General de Administración (en adelante, OGA) o la que haga sus veces del Pliego Presupuestario donde se generó la deuda actuará conforme a las leyes anuales de presupuesto, que asignan un monto cada año a las entidades estatales (artículo 46.1).

Así, se producirán dos escenarios:

- Si el requerimiento de pago se notifica a la OGA o a la que haga sus veces de Pliego Presupuestal durante el 1er trimestre de cada año fiscal, se considera para el año siguiente, siempre y cuando no se cuente con la posibilidad de financiamiento en el Ejercicio Presupuestal.

---

<sup>4</sup> Texto según el artículo 1 de la Ley N° 27684, la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de Ley N° 30137 y el Numeral 3 de la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre los Expedientes Acumulados Ns°015-2001-AI-TC, Expediente N° 016-2001-AI-TC y Expediente N° 004-2004-AI-TC.

- Si el requerimiento de pago se notifica a la OGA o a la que haga sus veces de Pliego Presupuestal durante el 2do trimestre, se considera para el año subsiguiente (Decreto Supremo N° 175-2002-EF, 2002, artículo 3).

En esta primera etapa se establece el inicio del procedimiento en la ejecución de la sentencia con su reconocimiento por los servidores civiles de carrera encargados del presupuesto público en la entidad estatal y la aplicación de los lineamientos establecidos en la Ley de Presupuesto Público para el Año Fiscal para el pago de las decisiones judiciales.

- **Segunda etapa: evaluación del presupuesto con posibilidad de modificación de partida presupuestaria**

En caso de que no hubiese financiamiento para el pago de la sentencia, el Titular del Pliego Presupuestario realizará una evaluación de las metas presupuestarias y analizará la posibilidad de elaborar modificaciones presupuestarias “en el nivel funcional programático, hasta el cinco por ciento (5%) de los montos aprobados en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA)” (Reglamento de la Ley N° 30137, 2020, primera Disposición Complementaria Final), dentro de los quince (15) días de notificada la sentencia de condena (artículo 46.2). Esta acción se debe comunicar al órgano judicial.

Luego, se generarían dos situaciones:

- Situación A: se logra la modificación presupuestaria y se determina que existe un monto disponible. En consecuencia, se realizará el pago de la sentencia.
- Situación B: los requerimientos de pago superan los montos presupuestarios disponibles, el Titular del Pliego Presupuestario comunica a la OGA y esta, a su vez, debe comunicar al órgano judicial sobre esta situación y su compromiso de atender las sentencias conforme con el artículo 70 del T.U.O de la Ley N° 28411.

Esta segunda etapa se define como una segunda oportunidad para efectuar el pago de las sentencias mediante la modificación presupuestaria realizada por el Titular del Pliego Presupuestario.

Es en este punto que se presentan dos situaciones: una positiva (Situación A) y otra negativa (Situación B), siendo esta última la que predomina en la mayoría de los casos entre el particular y el Estado, por lo que existe el compromiso de pago de las sentencias, según lo establecido en el artículo 70 del T.U.O de la Ley N° 28411.

- **Tercera Etapa: aplicación de criterios y ejecución de la sentencia**

En caso de que se superen los montos presupuestarios y no se pudiese realizar el pago de todos los requerimientos, se utilizarán dos tipos de filtros para la ejecución de las sentencias con los montos que se puedan disponer en el año fiscal (artículo 46.3 de la LPCA y artículo 70 del T.U.O de la Ley N° 28411).

- Filtro de la prelación legal: Si los requerimientos superan los montos presupuestarios disponibles en la entidad estatal donde se originó, se aplicará el filtro de la **prelación legal** para efectuar el pago de las sentencias, es decir, estas se cancelarían o amortizarían, priorizándose la antigüedad del expediente que contiene el monto adeudado, con la respectiva presentación de los documentos sustentatorios (T.U.O de la Ley N° 28411, 2012, artículos 70.3 y 70.6).
- Filtro del orden de notificación: En caso de que los montos de los requerimientos de las obligaciones de pago sobrepasen el porcentaje de hasta el 5% o hasta un mínimo de 3% del PIA, la entidad estatal deberá efectuar el pago en forma proporcional a todos los requerimientos existentes de acuerdo a un estricto **orden de notificación**, hasta alcanzar el límite porcentual máximo (T.U.O de la Ley N° 28411, 2012, artículo 70.4).

Si los requerimientos de pago exceden los fondos públicos asignados para su cumplimiento (la afectación de hasta el 5% o hasta un mínimo de 3% del PIA), la entidad los atenderá con cargo a los presupuestos aprobados dentro de los cinco (5) años fiscales subsiguientes (T.U.O de la Ley N° 28411, 2012, artículo 70.5).

Estos fondos públicos<sup>5</sup> asignados para el cumplimiento de las sentencias se establecen mediante la intervención del Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, MEF) que, a través de su Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público, apertura una cuenta en el Banco de la Nación a cada entidad que lo solicite.

En esta cuenta, cada entidad deposita, mensualmente, los montos de las afectaciones presupuestales para el pago de las sentencias por parte del Estado el cual sería la afectación del PIA de hasta el 5% o hasta un mínimo de 3% con excepción de los fondos públicos correspondientes:

- Fuentes de financiamiento Donaciones y Transferencias y Operaciones Oficiales de Crédito Interno y Externo.
- Reserva de contingencia.
- Gastos de remuneraciones, pensiones, servicios de tesorería y de deuda (T.U.O de la Ley N° 28411, 2012, artículo 70.1).

Además, el Pliego Presupuestal solo podrá disponer hasta un 3% de la asignación presupuestal anual con cargo a la Categoría del Gasto 5 Gastos Corrientes, en el Grupo Genérico 3, Bienes y Servicios, de la fuente de financiamiento de Recursos Ordinarios, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 42.3 de la LPCA (Decreto Supremo N° 175-2002-EF, 2002, artículo 2).

Por otra parte, se debe tener en cuenta que, para la ejecución de las sentencias en calidad de cosa juzgada, los pliegos deben priorizar la atención de las decisiones judiciales sobre la base de los criterios del artículo 2 de la Ley N° 30137 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 003-2020-JUS:

Así, deben entenderse que los criterios de priorización social y sectorial son los siguientes:

---

<sup>5</sup> Según el artículo 10 del T.U.O de la Ley 28411 los fondos públicos se orientan a la atención de los gastos que genere el cumplimiento de sus fines, independientemente de la fuente de financiamiento de donde provengan. Su percepción es responsabilidad de las Entidades competentes con sujeción a las normas de la materia. Los fondos se orientan de manera eficiente y con atención a las prioridades del desarrollo del país.

1. **Deudas en materia laboral:** son las obligaciones relativas a derechos individuales o colectivos originadas por la prestación personal de servicios de naturaleza laboral incluyendo los vínculos de intermediación a través de cooperativas de trabajadores.

2. **Deudas en materia previsional:** las obligaciones vinculadas a los derechos pensionarios, la determinación del monto de la pensión o que busque la recuperación de aportes pensionarios por cualquiera de los sistemas previsionales existentes.

3. **Víctimas en actos de defensa del Estado y víctimas por violaciones de Derechos Humanos:**

- **Las víctimas en actos de defensa del Estado:** son las obligaciones originadas

“a favor de personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú, como producto de acción de armas, actos de servicio, como consecuencia del servicio o con ocasión del servicio, de acuerdo con las normas de la materia” (Reglamento de la Ley N° 30137, 2020, artículo 2 inciso 3).

- **Las víctimas de violaciones de Derechos Humanos:** son las obligaciones originadas por delitos contra la humanidad estipulado en el Título XIV-A del Código Penal y las establecidas en las sentencias de instancias supranacionales.

4. **Otras deudas de carácter social:** se tratan de las obligaciones que tienen una o más de las siguientes características:

a. las derivadas de negligencias médicas en centros hospitalarios públicos.

b. los beneficiarios provenientes de la aplicación del artículo 243 del Decreto Legislativo N° 398, Ley de Presupuesto del Sector Público para 1987, reglamentado por el Decreto Supremo N° 051-88-PCM, el cual se estableció una indemnización excepcional y pensión de sobrevivientes para los funcionarios y servidores públicos víctimas de accidentes, actos terroristas o de narcotráfico.

c. otros beneficiarios judicializados de carácter social, tales como subsidios por luto, sepelio, por descanso médico o licencia pre y post natal y los beneficios reconocidos a personas en situación de pobreza o extrema pobreza según la clasificación socioeconómica establecida en el Sistema de Focalización de Hogares – SISFOH entre otros (Reglamento de la Ley N° 30137, 2020, artículo 2 inciso 5).

**5. Deudas no comprendidas en los numerales o grupos precedentes:** se refiere a las obligaciones contenidas en:

- Sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada y en ejecución, es decir, “que se encuentren en ejecución de sentencia y con requerimiento judicial de pago expreso, sin que se encuentre pendiente de resolver en un órgano jurisdiccional, algún recurso, proceso u otra acción” (Reglamento de la Ley N° 30137, 2020, artículo 2 inciso 10).
- Sentencias emitidas en instancias supranacionales ya sean jurisdiccionales o arbitrales establecidas mediante los Tratados Internacionales suscritos por el Perú.
- Sentencias internacionales, emitidas en sedes jurisdiccionales extranjeras y que requieren ser homologadas en el Perú para que se les pueda aplicar los criterios de priorización según sea su naturaleza.

En los casos de los numerales 1, 2, 3 y 4 se prioriza el pago a los siguientes acreedores según el artículo único de la Ley N° 30841 (2018):

- **Las personas con enfermedad terminal:** son pacientes que, según informe emitido mediante una junta médica del Ministerio de Salud, del Seguro Social de Salud - EsSalud o las áreas de salud que corresponden a la Policía Nacional del Perú (PNP) o de las Fuerzas Armadas (FFAA), no responden a los tratamientos específicos instaurados para la cura o la estabilidad de la enfermedad además de poseer una expectativa de vida que no supera el año luego de la realización del diagnóstico correspondiente.

También se considera dentro de este inciso las enfermedades avanzadas, progresivas e incurables sin reacción aparente al tratamiento específico y a su

vez concurren problemas o síntomas intensos, cambiantes y multifactoriales los cuales influyen emocionalmente a los familiares, con un pronóstico de vida menor a seis (6) meses.

- **Las personas con enfermedad avanzada:** son pacientes que, según informe emitido mediante una junta médica del Ministerio de Salud, del Seguro Social de Salud - EsSalud o las áreas de salud que corresponden a la Policía Nacional del Perú (PNP) o de las Fuerzas Armadas (FFAA), poseen una enfermedad degenerativa sin la posibilidad de recuperación siendo incurable, avanzada y progresiva requiriendo de una terapia paliativa para mejorar su calidad de vida.

Se incluye en esta clasificación a las personas con discapacidad severa las cuales tienen dependencia de terceros para realizar actividades cotidianas por su condición fisiológica y funcional.

- **Los adultos mayores de sesenta y cinco (65) años de edad:** son acreedores del Estado que por su avanzada edad se encuentran en estado de vulnerabilidad y necesitan mayor cuidado (Reglamento de la Ley N° 30137, 2020, artículo 2, incisos 7, 8 y 9).

De esta manera se forman cinco grupos en los cuales se aplican dos tipos de filtros: uno general y otro específico:

A) Filtro general: El orden de prelación se aplicará de manera general a todos los grupos formados mediante el artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 30137 como se grafica el siguiente cuadro:

Criterios de priorización (artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 30137)	Orden de prelación (artículo 5 del Reglamento de la Ley N° 30137)				
	1	2	3	4	5
Grupo 1: Acreedores en materia laboral.	Acreedores con enfermedad en fase terminal	Acreedores con enfermedad en fase avanzada.	Acreedores mayores a sesenta y cinco (65) años de edad que no tengan enfermedad en fase terminal o avanzada.	Sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada y en ejecución, sentencias supranacionales e internacionales en materia laboral o previsional.	Sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada y en ejecución, sentencias supranacionales e internacionales en otras materias.
Grupo 2: Acreedores en materia previsional.					
Grupo 3: Acreedores víctimas en actos de defensa del Estado y víctimas por violaciones de derechos humanos.					
Grupo 4: Acreedores de otras deudas de carácter social.					
Grupo 5: Acreedores de deudas no comprendidas en los grupos previos.					

B) Filtro Específico: este segundo filtro toma en cuenta aspectos específicos en cada requerimiento presentes en los grupos establecidos en el artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 30137, “esta orden de prelación se fija de forma excluyente y de la siguiente manera” (Reglamento de la Ley N° 30137, 2020, artículo 5.3):

- Primero se toma en cuenta la fecha de notificación del requerimiento judicial de pago, de la más antigua a la más actual.
- Luego, la edad de los acreedores, de los mayores a los menores dentro del rango establecido para cada sección.
- Posteriormente, el monto de la obligación total, de las más bajas a las más altas, siendo de esta forma:

- los acreedores con un saldo de acreencia menor o igual a las 5 UIT.
  - los acreedores cuyo saldo de acreencia sea mayor de 5 y hasta 10 UIT's.
  - los acreedores cuyo saldo de acreencia sea mayor de 10 y hasta 20 UIT's.
  - los acreedores cuyo saldo de acreencia sea mayor de 20 y hasta 50 UIT's.
  - las acreencias cuyo saldo adeudado sea superior a las 50 UIT's son pagadas proporcionalmente al saldo disponible y según el orden de prioridad señalado en el artículo 2 de la Ley N° 30137 (Ley N° 30137, 2013, artículo 2.2).
- Por último, se toma en cuenta el saldo de la acreencia, de las más bajas a las más altas.

Como punto final de la tercera etapa: aplicación de criterios y ejecución de la sentencia, el artículo 46.4 del T.U.O de la LPCA establece que transcurridos seis (6) meses de la notificación judicial y no se hubiese iniciado u obligado el pago de la sentencia mediante la aplicación de las leyes anules de presupuesto (artículo 46.1), la modificación presupuestaria (artículo 46.2) o el procedimiento de pago de sentencias del artículo 70 del T.U.O de la Ley N° 28411 (artículo 46.3) se podrá iniciar el proceso de ejecución de resoluciones judiciales del artículo 713 y siguientes del CPC.

A partir de lo expuesto en el artículo 46 del T.U.O de la LPCA, hemos observado la existencia de problemas a nivel procedimental y nivel de asignación de funciones, lo que ocasiona una demora en el cumplimiento de las sentencias por parte de las entidades estatales, siendo estos los siguientes:

### **3.2.1. Problemas a nivel procedimental:**

#### **i) La falta de un procedimiento administrativo eficiente de pago para las sentencias por parte las entidades estatales**

Es el deber de cada entidad estatal la creación de un orden en sus adeudos anuales pues, si bien el MEF contempla la existencia de un "Clasificador de Gasto" que autoriza el pago de las sentencias cuyo estado procesal tenga la condición de cosa juzgada y en ejecución, que

rige a partir del año fiscal 2009 a la fecha<sup>6</sup>, no se ha establecido un procedimiento administrativo para el pago de sentencias por parte de las entidades estatales y un registro donde se observe en qué etapa del mismo se encuentra la sentencia.

En mérito de ello, la no implementación de un procedimiento eficiente de pago y un registro en donde se establezca cuánto es el monto contenido en las sentencias a pagar en el año fiscal impide que la entidad estatal pueda anexar su cumplimiento a las metas presupuestarias.

Esta situación genera un desorden e incertidumbre en el manejo del presupuesto asignado para cada entidad pues, al no poseer un orden del total de sentencias en ejecución o pendientes de pago, obstaculiza la realización de una eficiente previsión de gasto en la Ley de Presupuesto Público para cada año fiscal.

Si bien el Estado designa un porcentaje del monto presupuestal de manera anual a cada entidad estatal para el cumplimiento de las obligaciones dinerarias surgidas de sentencias de condena, los Titulares del Pliego no establecen un registro de pago interno con un orden de prelación de: i) las sentencias en ejecución, ii) las sentencias y pendientes de pago a la fecha y iii) la especificación del saldo a cuenta por pagar de años pasados denominados devengados, es decir, “la obligación de pago que asume un Pliego Presupuestario como consecuencia del respectivo Compromiso contraído de años anteriores” (Resolución Directoral N° 007-99-EF/76.01, 1999).

Además, la no información precisa sobre el monto total de la deuda por concepto de sentencias de condena y la no elaboración de un rubro específico por parte de las entidades públicas contribuyen a la inestabilidad presupuestaria, al no permitir una correcta asignación del presupuesto para el sector público, debido a que se requiere de un planteamiento detallado en la Programación de Compromisos Anual (PCA)

el cual es un instrumento de programación del gasto público que formula un recuento de ingresos y egresos así como la capacidad de financiamiento para el año fiscal con posibilidad de actualizarse durante el trimestre en caso exista

---

<sup>6</sup> Memorando N° 209-2019-EF/50.03 en respuesta a la solicitud de acceso a la información pública al Ministerio de Economía y Finanzas.

la necesidad de atender sentencias en calidad de cosa juzgada (Decreto Legislativo N° 1440, 2018, artículo 37).

En suma, la falta de un procedimiento eficiente que contenga un registro ordenado para el pago de sentencias por las entidades estatales genera una asignación presupuestal ineficiente para efectuar el pago de las decisiones judiciales, ya que se efectuaría un cálculo presupuestal inadecuado. De esta forma, se produce la formación del devengado como efecto de arrastre de adeudos en el rubro de “cumplimiento de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada” de años anteriores y el aumento de los intereses legales.

## **ii) La no implementación de un fondo de contingencia**

Otro factor que contribuye al incumplimiento del pago de las sentencias de condena es la falta de un fondo de contingencia como un monto de respaldo para gastos no previstos, debido a que en el artículo 46.3 del T.U.O de la LPCA observamos que el pago del mandato judicial está supeditado a la disponibilidad presupuestaria ya sea:

- i) Previa al mandato judicial: el monto formado por el porcentaje del PIA destinado al pago de las sentencias depositado en la cuenta del Banco de la Nación de la entidad estatal creada por el MEF.
- ii) Posterior a la notificación del mandato judicial a la OGA: el monto destinado al Pliego Presupuestario con posibilidad de modificación presupuestaria.

De este modo, el pago de las sentencias de condena depende de un monto limitado por dos requisitos: el normativo y el procedimental.

El requisito normativo sería el porcentaje asignado de hasta cinco por ciento (5%) o hasta un mínimo de tres por ciento (3%) del PIA establecido en el artículo 70.1 del T.U.O de la Ley N° 28411, el cual no afecta a la reserva de contingencia lo que implica una restricción en el monto disponible para la ejecución de las decisiones judiciales en el año fiscal.

La reserva de contingencia es un “crédito presupuestario global dentro del presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas, destinada a financiar los gastos que por su naturaleza y coyuntura no pueden ser previstos en los Presupuestos de los Pliegos” (Decreto Legislativo N° 1440, 2018, artículo 53) que consta de un porcentaje “no menor al

uno por ciento (1%) de los ingresos correspondientes a la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios que financia la Ley de Presupuesto del Sector Público” (T.U.O de la N° 28411, 2012, artículo 44). Sin embargo, no se precisa si las sentencias con obligación de dar suma de dinero impagas por parte del Estado serían consideradas como gastos no previstos y si es posible su cumplimiento con un porcentaje del monto asignado para la reserva de contingencia.

Por otra parte, el requisito procedimental consiste en la limitación del monto presupuestario para el pago de las sentencias de condena establecido en los incisos 1 y 2 del artículo 46 del T.U.O de la Ley N° 27584 mediante i) la asignación previa del monto presupuestario para el rubro de “cumplimiento de las decisiones judiciales” y ii) la modificación presupuestaria por parte del Titular del Pliego en caso de que el monto inicial resulte insuficiente para cumplir con los requerimientos de pago.

La inexistencia de un fondo de contingencia para el rubro de “pago de sentencias en calidad de cosa juzgada” es contrario al principio de anticipación de gastos, que se materializa con anticipar los gastos anuales y asignar recursos para el cumplimiento de los objetivos y proyectos del Estado porque, imposibilita la celeridad en el pago de las decisiones judiciales, debido a que no se podría disponer de otro monto que no sea el referido en los artículos 46.2 y 46.3 del T.U.O de la LPCA.

### **iii) La disposición de la ejecución forzada del Código Procesal Civil en el procedimiento contencioso-administrativo de ejecución de sentencias (particular vs Estado)**

Consideramos que existe un problema en la aplicación de la ejecución forzada (Código Procesal Civil, 1993, artículo 725) como parte de la ejecución de las resoluciones judiciales del artículo 713 y siguientes del CPC cuando el deudor es el Estado y no un particular, pues la ejecución forzada sería inaplicable para una entidad estatal en un procedimiento contencioso-administrativo de ejecución de sentencias.

Si bien el artículo 46 del T.U.O de la LPCA establece el procedimiento de ejecución de sentencias mediante la vía contencioso-administrativa, su último inciso nos remite a la aplicación del procedimiento de ejecución forzada establecido en el CPC cuando

transcurridos seis (6) meses de la notificación judicial, la entidad estatal no hubiese realizado el pago o “manifestado la voluntad de honrar la deuda de alguna forma mediante signos objetivos y razonables de la sentencia de condena” (Expediente N° 015-2001-AI/TC y acumulados, 2004, FJ. 65). Por ello, Huapaya (2019) afirma que el proceso de ejecución de esta sentencia pasará por dos grandes etapas: la del procedimiento administrativo previo y la de ejecución forzada (p. 175).

La primera etapa, contemplada en los incisos 1, 2 y 3 del artículo 46 del T.U.O de la LPCA, se produce antes de la notificación del requerimiento de pago cuando se autoriza en las partidas presupuestales de la entidad. Así, “el procedimiento administrativo previo sirve como un instrumento para obtener tal autorización” (Huapaya, 2019, p. 176).

Por otra parte, la segunda etapa estaría comprendida en el inciso 4 del artículo 46 del T.U.O de la LPCA, debido a que establece la ejecución forzada del CPC como última salida para realizar el pago de la sentencia de condena.

Con relación al artículo 46.4 que regula la posibilidad de realizar una medida cautelar para futura ejecución forzada (embargo, secuestro) luego de “seis meses de la notificación judicial sin que la entidad haya iniciado el pago de la sentencia” (Danós, párrafo 191), podemos señalar que se desnaturaliza la esencia de la medida cautelar al no ser utilizada en primera instancia para asegurar el pago de la sentencia, ya que el particular- vencedor debe esperar un período de tiempo de seis (6) meses posterior al procedimiento previo para utilizar la ejecución forzada del CPC.

Si bien este procedimiento de ejecución forzada establecido en el CPC se aplica en los casos donde ambas partes son particulares, sería inaplicable cuando la parte vencida es el Estado, debido a lo establecido en el artículo 73 de la Constitución Política del Perú el cual menciona que los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles, además de tener “el carácter de *privilegium fisco*, entendido como la inembargabilidad de los bienes administrativos simplemente en virtud de su titularidad pública” (Baca, 2006, p. 159) pues

no sólo se impediría que se pueda trabar una medida cautelar para futura ejecución forzada con los bienes del Estado, sino también, una vez dictada la sentencia, no se pueda afectar un bien del Estado para lograr la ejecución forzada de esta (Priori, 2009, pp. 290-291).

A raíz de que en el artículo 2.2 del Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA solo se definen los conceptos de bienes de dominio público y privado, mas no se establecen en un listado o una ley que de forma expresa establezca cuáles de estos bienes estatales podrían ser objeto de ejecución forzada. Por ello, el pago de las sentencias con contenido patrimonial no sería efectiva.

Algunos autores como Baca (2006, p. 168) y Huapaya (2019, p. 180) proponen “la posibilidad de utilizar el dinero de las cuentas públicas como objeto de bienes embargables para el pago de las sentencias de condena” pero, si bien es un tema discutido en la jurisprudencia y doctrina, no se ha podido aplicar en vista de la inexistencia de un listado que determine las cuentas estatales disponibles para ser embargadas.

Por dicha razón, la ejecución forzada no ofrece solución frente a la inejecución de la sentencia de condena pues para que este procedimiento pueda efectuarse, según lo mencionado en el artículo 725 y siguientes del CPC, debe de cumplirse con etapas y supuestos los cuales no se encuentran especificados cuando el deudor es el propio Estado.

#### **iv) El plazo para la ejecución de sentencias de condena por parte del Estado en el procedimiento contencioso-administrativo**

El artículo 46.3 del T.U.O de la LPCA nos remite al artículo 70 del T.U.O de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, el cual establece que en caso de que los requerimientos de pago superen los fondos públicos asignados para tal finalidad, el Estado cuenta con un plazo de cinco (5) años para el pago íntegro de la obligación de dar suma de dinero contenida en una sentencia de condena.

Con respecto a este plazo, el TC determinó que:

un plazo máximo de 5 años para que el Estado cubra proporcionalmente la totalidad de una obligación declarada en una resolución judicial resulta razonable y, por ende, constitucional. Pero no es razonable ni constitucional el incumplimiento de sentencias judiciales que, teniendo ya más de 5 años de dictadas, no hayan sido presupuestadas conforme a la legislación vigente al

tiempo de ser expedidas dichas sentencias; en consecuencia corresponde al Ministerio Público investigar si los funcionarios públicos que incumplieron con presupuestar las deudas del Estado procedieron o no dolosamente (Expediente N° 015-2001-AI/TC y acumulados, 2004, FJ. 55).

Este Colegiado considera razonable el plazo de cinco (5) años. Sin embargo, no encontramos mayor explicación acerca de su inclusión en el procedimiento contencioso-administrativo de ejecución de sentencias, debido a que en el análisis del Dictamen de la Mayoría sobre el Proyecto de Ley N° 11879/2004-PE, Ley que propone la aprobación del Proyecto de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto no se establece una justificación del porqué de la existencia de este plazo.

Además, podemos observar un trato desigual con relación al plazo de ejecución de una sentencia de condena cuando una de las partes es el Estado. En efecto, el artículo 70 de del T.U.O de la Ley N° 28411 otorga a la entidad estatal un plazo de cinco (5) años fiscales para el cumplimiento de un requerimiento (Expedientes N°s 44598-2006-0-1801-JR-CA-03 y 00528-2009-45-1801-JR-CA-15) o el pago de bonificaciones más devengados e intereses legales (Expediente N° 6169-2009-13). Una situación diferente se observa en los casos donde ambas partes son particulares, porque el juez de ejecución ordena el cumplimiento de la sentencia en forma casi inmediata, toda vez que el plazo de ejecución es en promedio entre seis (6) meses a un (1) año.

Asimismo, se toma en cuenta factores como la naturaleza de la obligación, el monto de la pretensión, el establecimiento de modalidades de pago: i) el pago en armadas, ii) la retención de un porcentaje del ingreso mensual del deudor y iii) la ejecución forzada de los bienes con posibilidad de ser embargados en caso de no ejecutarse el íntegro de la pretensión de manera inmediata.

Por esta razón, consideramos que el plazo de cinco (5) años establecido en el artículo 46.3 del T.U.O de la LPCA atenta contra la tutela jurisdiccional efectiva porque, “dilata innecesariamente el cumplimiento de una sentencia que contenga una obligación de pago de suma de dinero y trunca la efectividad del pronunciamiento judicial” (Expediente N° 4080-2004-AC/TC, 2005, FJ. 19 y 20). Además, vulnera el principio de igualdad procesal ante la Ley, debido a que no se ejecuta la sentencia de condena con la misma celeridad con la que

se efectúa en los casos donde ambas partes procesales son particulares, lo que ocasiona la insatisfacción de la pretensión del particular como parte vencedora en el proceso.

### **3.2.2. Problemas a nivel de asignación de funciones:**

#### **i) La no inclusión de una función de previsión para el gasto no presupuestado al Titular del Pliego de la entidad estatal**

La falta de planificación del uso del monto presupuestario destinado a una entidad estatal imposibilita la asignación de dinero hacia una determinada meta, en este caso, la ejecución de las sentencias de condena.

Según el informe de la Comisión Multisectorial encargada de estudiar y formular propuestas técnicas y normativas orientadas a coadyuvar al cumplimiento de sentencias por parte de la Administración Estatal, conformada mediante las Resoluciones Ministeriales N°s 238-2003-PCM y 317-2003-PCM, no existe un programa de previsión de gastos para atender el cumplimiento de sentencias que puedan, razonablemente, ser desfavorables al Estado.

Esta función de previsión tendría que ser asignada al Titular del Pliego por ser “la más alta autoridad ejecutiva de una Entidad. Es el responsable del cumplimiento de las *Metas Presupuestarias* determinadas para un Año Fiscal, en función a los *Objetivos Institucionales* definidos para el mismo período” (Resolución Directoral N° 007-99-EF/76.01, 1999).

Además, esta función debería estar contenida en el Manual de Operaciones (en adelante, MOP) por ser el documento técnico normativo de gestión organizacional en dónde: i) se define la estructura de la entidad estatal, ii) se identifica qué atribuciones y responsabilidades le corresponde a cada unidad orgánica, iii) delimita los campos de actuación de los órganos en las entidades estatales, iv) establece los requerimientos de los cargos considerados en el Cuadro de Asignación de Personal.

Una de las funciones derivadas de la gestión presupuestaria que ejerce el Titular del Pliego en la entidad pública es la atención de la “fase de programación del gasto para cada año” (Decreto Legislativo N° 1440, 2018, artículo 7.3, inciso 1). Ahora bien, el incumplimiento de esta función coadyuva al truncamiento de las metas en el Plan Operativo

Institucional (POI)<sup>7</sup> pues, si realizamos una interpretación amplia de lo que significa “programar el gasto”, este comprendería que el Titular del Pliego incumple con la función de prevenir el presupuesto para ejecutar las sentencias de condena como parte de los gastos no previstos en el transcurso de un determinado año fiscal.

Como consecuencia, no se establecería el correcto cálculo del PIA “el cual permite compatibilizar la programación de caja de ingresos y gastos, con la real capacidad de financiamiento para el año fiscal respectivo, en el marco de las reglas fiscales vigentes” (Resolución Directoral N° 003-2019-EF/50.01, 2019, artículo 7.1).

Esta situación genera una incertidumbre en el pago de las sentencias debido a que, si el Titular del Pliego Presupuestario no planifica el monto de los requerimientos pendientes de pago de otros años y la previsión del gasto por concepto de montos establecidos en las sentencias contra la entidad estatal, no se establecería una eficiente asignación presupuestal para la ejecución de las sentencias en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal.

La función previsional en la Administración Pública es la asignación y programación del monto presupuestal para el cumplimiento de las sentencias de condena eficientemente y así no extender el período de pago *ad infinitum*.

Ahora bien, la no inclusión de la función previsional al Titular del Pliego Presupuestario implica “una situación patológica como la de la reiterada negativa de una entidad administrativa en acatar los mandatos judiciales” (Tirado Barrera, 2001, p. 9), así como la vulneración del principio de legalidad presupuestaria establecido en el artículo 77 de la Constitución Política del Perú.

La falta de la función de previsión del gasto por concepto de pago de sentencias de condena refleja una gestión deficiente de recursos pues, al no ser incorporadas anticipadamente en una partida presupuestal, no se logran ejecutar como parte de los pagos anuales de la entidad estatal.

---

<sup>7</sup> Instrumento de gestión de corto plazo que define las actividades que se llevarán a cabo en períodos de un año, para el logro de los resultados previstos en el Plan Estratégico, evitando la duplicación de actividades y el logro de las prioridades establecidas.

**ii) La falta de asignación de una función de control a la Oficina General de Administración en el Reglamento de Organización y Funciones de las entidades estatales.**

En el Reglamento de Organización y Funciones (en adelante, ROF) de las entidades estatales no se establece la función de seguimiento de la ejecución de las sentencias de condena pendientes de pago, así como la programación y formulación de un listado de lo adeudado por la entidad estatal bajo este rubro, porque “de nada sirve haber obtenido un resultado positivo en la sentencia si después no se dispone de los medios necesarios para el adecuado y fiel cumplimiento de la misma” (Hutchinson, 2004, p. 294).

Si bien el ROF es un “instrumento técnico normativo de gestión institucional que debe de tener toda entidad pública y en el cual se especifica las funciones de los órganos y unidades orgánicas así como las relaciones de coordinación y control entre éstas” (Navas, 2014, p. 65), no se establece el seguimiento de la ejecución de las sentencias de condena anuales como parte de las funciones de la OGA o la que haga sus veces.

La no asignación de esta función va en contra de lo que significa pertenecer al órgano de apoyo dentro una entidad estatal, es decir “ejercer un desempeño eficaz en la administración interna de la entidad y sus demás órganos a través de actividades como presupuesto, organización, racionalización, contabilidad, sistemas de información, entre otros” (Navas, 2014, p. 66).

**iii) El argumento del Estado de “la carencia del presupuesto asignado” para el cumplimiento de las sentencias**

La carencia de las funciones de previsión y control a los Titulares del Pliego y la OGA respectivamente genera una cadena de incumplimiento dentro de la entidad estatal porque, muchas veces, el Titular del Pliego no toma en cuenta el pago de las sentencias en ejecución y pendientes de pago de años anteriores como parte de los objetivos institucionales en cada año fiscal lo que se refleja en un insuficiente cálculo de los presupuestos institucionales.

En afán de “simplificar” la evaluación acerca de cuánto se debe por concepto de sentencias se comete una automatización de respuesta, es decir, los encargados de los

órganos de apoyo colocan el mismo monto que se utilizó en años pasados para efectuar el pago de las decisiones judiciales sin considerar la variación por incremento de intereses legales y la acumulación de montos dinerarios respecto a sentencias ganadas en primera instancia por el particular a modo de previsión de gasto.

A su vez, no se incluye en las metas presupuestales para años venideros el cumplimiento de las sentencias de condena por parte de la entidad, debido a que no se considera como una actividad prioritaria efectuar su pago al no estar cuantificadas y clasificadas en un registro, ocasionándose una ineficiente asignación presupuestal para los Pliegos de las entidades estatales por un error en el cálculo.

Por ello, consideramos que esta situación se encuentra dentro del concepto de una inactividad resistencial de la entidad estatal, debido a que “existiendo un mandato ejecutorio ordenado por una autoridad jurisdiccional en la fase de ejecución de sentencia, la autoridad administrativa se encuentre renuente al cumplimiento de la obligación determinada en sede judicial” (Huapaya y Sánchez, 2019, p. 295).

Esta situación se debe a que la entidad estatal se confía en el plazo de cinco (5) años establecido por el artículo 70.5 del T.U.O de la Ley N° 28411 y no considera que fuese necesaria una evaluación periódica con el objetivo de asignar un monto o una partida presupuestal para el pago inmediato de las sentencias de condena.

#### **iv) ¿Quién es el responsable del no seguimiento e incumplimiento del pago íntegro de las sentencias de condena en la entidad estatal?**

De la revisión de la normativa pertinente, advertimos que a los encargados de los Pliegos Presupuestales y la OGA no se les asigna funciones para la ejecución de las sentencias de condena. En efecto, las obligaciones del Titular del Pliego, según el artículo 46 del T.U.O de la Ley N° 27584, solo se limitan a recepcionar la sentencia de condena por parte del órgano judicial y realizar la modificación presupuestaria en caso de que el monto del presupuesto inicial para el pago de las sentencias resulte insuficiente.

Asimismo, a la OGA no se le asigna la función de seguimiento (desde la orden de pago hasta su íntegro cumplimiento) de las decisiones judiciales en aras de alcanzar la tutela jurisdiccional efectiva.

Estas funciones para la ejecución de las sentencias deberían establecerse en el Reglamento de Organización y Funciones (en adelante, ROF) como el “documento normativo, de gestión institucional, que determina su organización, funciones generales, dependencias, niveles jerárquicos, responsabilidades y las relaciones de los órganos que lo conforman” (Navas, 2014, p. 353)

En la mayoría de los ROF's de las entidades estatales no se contempla que los Titulares del Pliego Presupuestario y la OGA cumplan con la ejecución íntegra de las sentencias de condena, lo que causa una vulneración del artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial:

***Artículo 4.-** “Toda persona y autoridad está obligada a acatar y dar cumplimiento a las decisiones judiciales o de índole administrativa, emanadas de autoridad judicial competente, en sus propios términos, sin poder calificar su contenido o sus fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances, bajo la responsabilidad civil, penal o administrativa que la ley señala.*

*Ninguna autoridad, cualquiera sea su rango o denominación, **fuera de la organización jerárquica del Poder Judicial**, puede avocarse al conocimiento de causas pendientes ante el órgano jurisdiccional. **No se puede dejar sin efecto resoluciones judiciales con autoridad de cosa juzgada**, ni modificar su contenido, **ni retardar su ejecución**, ni cortar procedimientos en trámite, bajo la responsabilidad política, administrativa, civil y penal que la ley determine en cada caso.*

*Esta disposición no afecta el derecho de gracia”.*

Esta situación repercute en la falta de funciones específicas del Titular del Pliego y los encargados de la OGA en el MOP de la entidad estatal, el cual es un documento formal con sustento legal en el ROF y que establece “los requisitos de especialización y la estructura

de responsabilidad” (Navas, 2014, p. 67) a nivel de cargo o puesto de trabajo asignados al personal.

Además, como no están previstas estas funciones para los Titulares de los Pliegos en el MOP y para la OGA en el ROF, se imposibilita su sanción por responsabilidad funcional, debido a que no habría una relación de causalidad entre este y el daño causado por incumplir una función establecida en una norma interna. Así:

La responsabilidad funcional nace de la transgresión de una obligación a un deber impuesto a un servidor o funcionario público, que puede ser de tipo general, las comprendidas en la obligación del servicio, o los derivados de la subordinación jerárquica o de su capacidad discrecional; en aplicación del principio de legalidad que exige la existencia de normas preestablecidas al cumplimiento de estos deberes y a las sanciones que correspondan. (Navas, 2014, p. 26)

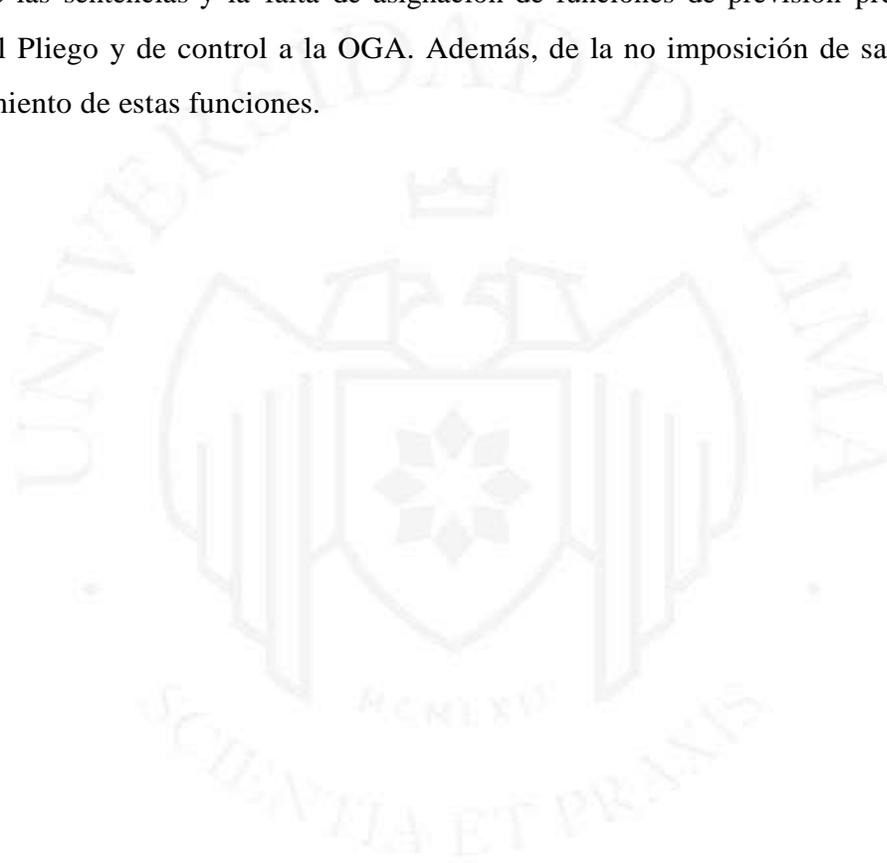
En este capítulo, hemos advertido los obstáculos en el procedimiento contencioso-administrativo para la ejecución de las sentencias de condena por parte del Estado y cómo no se cumple con la finalidad de “protección del ciudadano frente a la Administración” (Priori, 2016, p. 117), debido a que es un panorama de indefensión del particular “ante la resistencia o el simple incumplimiento de la entidad estatal de ejecutar lo dispuesto por una sentencia que le es desfavorable” (Eguiguren Praeli, 1999, p. 96).

En este orden de ideas, se producen dos consecuencias secundarias vinculadas a la inejecución de las sentencias:

i) una sobrecarga en la utilización del proceso de amparo pues el administrado, al encontrarse en un estado de indefensión de parte del proceso ordinario, acude al TC para que pueda ejecutar su pretensión establecida en una sentencia firme, la cual debe ser “cumplida dentro de los dos días siguientes a su notificación” (Expediente N° 4119-2005-PA/TC, 2005, FJ. 56) porque el Colegiado “debe propugnar la eficacia de lo decidido y, con ello, aplicar los mecanismos procesales que sean necesarios para materializar dicho acto jurisdiccional firme” (Amado Rivadeneyra, 2012, p. 10).

ii) el aumento de los intereses legales (T.U.O de la LPCA, 2019, artículo 47) por la demora en la ejecución de la obligación de dar suma de dinero contenida en la sentencia de condena.

En palabras de Espinosa-Saldaña (2004), la Administración Pública peruana ha recurrido a normas y conceptos de los más diversos para sustraerse al cumplimiento de sus obligaciones, sobre todo si ellas implican el pago de una suma de dinero (p. 200), lo cual vemos reflejado en la utilización de un procedimiento contencioso-administrativo engorroso para el pago de las sentencias y la falta de asignación de funciones de previsión presupuestal al Titular del Pliego y de control a la OGA. Además, de la no imposición de sanciones por incumplimiento de estas funciones.



## CAPÍTULO IV: LOS PRINCIPIOS VULNERADOS POR EL INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS POR PARTE DEL ESTADO

*Una cualidad de la justicia es hacerla pronto y sin dilaciones; hacerla esperar es injusticia.*

Jean de la Bruyere (1645-1696)

El incumplimiento en el pago de las sentencias de condena por parte del Estado vulnera los principios de tutela jurisdiccional efectiva, de igualdad procesal ante la Ley y de honramiento de la deuda generada de las sentencias de condena, como explicaré a continuación.

### 4.1. El principio de tutela jurisdiccional efectiva

El principio de tutela jurisdiccional efectiva encabeza la lista como uno de los más importantes pues es “la matriz constitucional de todos los procesos en nuestro ordenamiento jurídico” (Huapaya, 2019, p. 36) establecido en el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú:

*Artículo 139°. Son principios y derechos de la función jurisdiccional:*

#### **3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional**

*(...)*

Además, se encuentra presente en el artículo I del Título Preliminar del CPC de 1993:

*Toda persona tiene derecho a la **tutela jurisdiccional efectiva** para el ejercicio o defensa de sus derechos o intereses, con sujeción a un debido proceso.*

Es así que este principio es interpretado como la protección y el derecho constitucional que tiene el particular para recurrir ante el órgano jurisdiccional a solicitar la

tutela de su derecho vulnerado a través de un proceso idóneo y, de ser acogida su pretensión, se emita una sentencia que satisfaga sus pretensiones procesales. Esto significa que la sentencia sea efectiva, es decir, que sea cumplida sin retrasos, “lo cual se traduce en la obligación constitucional de cumplimiento de forma inmediata, la misma que recae tanto sobre el obligado como sobre el juez, siendo éste último, garante de que la sentencia se ejecute” (Ruiz Molleda, 2009, p. 6).

Asimismo, la tutela jurisdiccional efectiva, en lo que corresponde a su vertiente subjetiva en el ámbito constitucional

supone, en términos generales un derecho a favor de toda persona para: (i) acceder de manera directa o a través de representante ante los órganos judiciales; (ii) ejercer sin ninguna interferencia los recursos y medios de defensa que franquea la ley; (iii) obtener una decisión razonablemente fundada en derecho; y (iv) **exigir la plena ejecución de la resolución de fondo obtenida** (Expediente N° 03386-2009-PHC/TC, 2009, FJ. 6).

Además, el principio de tutela jurisdiccional efectiva no “sólo implica el derecho de acceso a la justicia y el derecho al debido proceso, sino también el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales” (Expediente N° 1042-2002-AA/TC, 2002, FJ. 2.3.1) y el derecho a la ejecución plena de las resoluciones judiciales considerándose la suma de estos derechos como “una real tutela a la situación jurídica del particular” (Priori, 2009, p. 73).

En primer lugar, el derecho a la efectividad de resoluciones judiciales establece garantizar que lo decidido por la autoridad jurisdiccional tenga un alcance práctico y se cumpla de forma íntegra, de manera que “no se convierta en una simple declaración de intenciones sin efectividad alguna” (Expediente N° 01797-2010-PA/TC, 2010, FJ.11) y se satisfaga la pretensión de la parte que solicitó mediante un proceso la tutela de su derecho vulnerado.

Por ello, el TC (2013) establece que el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales

tutela el derecho de todo justiciable, cuyo derecho o interés legítimo haya sido declarado judicialmente mediante una resolución a la que la ley le ha otorgado

el carácter de ejecutable, a realizar todas las acciones necesarias orientadas a conseguir que lo resuelto se cumpla (Expediente N° 02747-2011-PA/TC, FJ. 10).

En segundo lugar, el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales el cual

no es sino una concreción específica de la exigencia de efectividad que garantiza el derecho a la tutela jurisdiccional, y que no se agota allí, ya que, por su propio carácter, tiene una *vis expansiva* que se refleja en otros derechos constitucionales de orden procesal (v. gr. derecho a un proceso que dure un plazo razonable, etc.) (Expediente N° 015-2001-AI/TC y acumulados, 2004, FJ. 11).

De esta forma, tanto como el derecho a la efectividad y el derecho a la ejecución de sentencias “y resoluciones judiciales firmes forma parte del contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva. En ese sentido, su cabal cumplimiento contribuye al fortalecimiento y afirmación institucional del Estado Constitucional y Democrático de Derecho” (Amado Rivadeneyra, 2012, p. 8).

Desde el punto de vista de Cavani (2014), el derecho de la tutela jurisdiccional se divide en tres etapas desde la emisión de la sentencia: “(i) efectividad (fin, con el cumplimiento de las resoluciones judiciales), (ii) adecuación (medio idóneo para obtener una solución óptima) y (iii) tempestividad (tiempo razonable)” (p. 581).

Así, con el incumplimiento de las sentencias de condena se vulnera el principio de la tutela jurisdiccional efectiva que comprende el derecho a la ejecución de las sentencias y el derecho de su efectividad, debido a que el particular-vencedor en el proceso no logra la satisfacción de su pretensión por un procedimiento contencioso-administrativo impráctico y engorroso para el pago de las decisiones judiciales. En efecto, “la tutela no se agota en una sentencia en que el juez, investido de las más amplias potestades, adopta cuantas medidas y providencias fuesen necesarias para poner fin a la situación litigiosa y restablecer el orden jurídico perturbado” (González Pérez, 1999, p. 78).

Esta situación ocasiona el efecto de la doble incertidumbre: i) la incertidumbre inicial, la cual concluye con la emisión de una decisión judicial y ii) la incertidumbre posterior, por

no saber en qué momento se efectuará el pago de lo establecido en el mandato judicial, considerándose una tutela jurisdiccional inefectiva y por consiguiente incompleta porque “la tutela jurisdiccional que no es efectiva no es tutela” (Expediente N° 4119-2005-AA/TC, 2005, FJ. 64).

En este caso se presenta una tutela desde la perspectiva de los derechos de efectividad y ejecución de las decisiones judiciales pues es responsabilidad de la entidad estatal honrar el pago de la sentencia conforme a un procedimiento que asegure su cumplimiento. En efecto, “existiría una falta de tutela cuando las medidas ejecucionales adoptadas quedan privadas de eficacia” (Cano, 1984, p. 41).

De no hacerlo, “la Administración puede causar un serio perjuicio a los derechos de los particulares mediante su resistencia pasiva, o al menos su negligencia, cuando se trata de cumplir las indicaciones de los Tribunales” (Nieto, 1962, p. 104). Por ello, el principio de tutela jurisdiccional es transcendental, toda vez que es deber de la entidad estatal cumplir con el derecho de efectividad de las sentencias (T.U.O de la LPCA, 2019, artículo 45).

Asimismo, con relación al cumplimiento de sentencias por parte de las entidades estatales, el TC afirma que

el cumplimiento de los mandatos judiciales en sus propios términos debe llevarse a cabo de forma inmediata, a fin de garantizar una tutela adecuada a los intereses o derechos afectados de los justiciables. El incumplimiento inmediato de un mandato judicial, por el contrario, puede afectar no solo a quien es la parte vencedora en el proceso (esfera subjetiva), sino también afectar gravemente a la efectividad del sistema jurídico nacional (esfera objetiva), pues de qué serviría pasar por un largo y muchas veces tedioso proceso si, al final, a pesar de haberlo ganado, quien está obligado a cumplir con el mandato resultante, no lo cumple; por ello, en tales circunstancias, estaríamos frente un problema real que afectaría *per se* el derecho fundamental a la ejecución de los pronunciamientos judiciales, contenido de la tutela judicial efectiva (Expediente N° 01797-2010-PA/TC, 2010, FJ. 15)

Como señala Priori (2019), se trata de generar mecanismos con la finalidad de hacer que la resolución judicial tenga una incidencia real, de modo que el derecho obtenga en el ámbito de la realidad aquella satisfacción que el sistema jurídico le prometió (p. 68).

#### **4.2. Principio de igualdad procesal ante la Ley**

El principio de igualdad procesal ante la Ley se encuentra establecido en el artículo 2 de la LPCA:

*Principio de igualdad procesal.- Las partes en el proceso contencioso administrativo deberán ser tratadas con igualdad, independientemente de su condición de entidad pública o administrado.*

La definición de este principio se relaciona con el tratamiento igualitario de las partes en el proceso, sobre todo cuando se presentan casos donde participa el Estado, ya que se encuentra en una posición especial y en absoluta ventaja.

La igualdad procesal ante la Ley es un principio y un derecho constitucional, que debe ser respetado bajo los mismos criterios para el particular y el Estado en todas las instancias del proceso, debido a que su incumplimiento provocaría una reacción en cadena de desprotección a nivel judicial y constitucional como lo establece el TC:

El derecho a la igualdad, además de ser un derecho fundamental, constituye un principio básico del Estado constitucional. Este Tribunal ha establecido que el principio-derecho de igualdad "no posee una naturaleza autónoma sino relacional, es decir, que funciona en la medida en que se encuentre relacionada con el resto de derechos, facultades y atribuciones constitucionales y legales". Así, el examen sobre la vulneración del principio-derecho de igualdad está relacionado con el examen sobre la vulneración de otros derechos (Sentencia 0023-2005-PI/TC, fundamento 65).

Efectivamente, el principio de igualdad opera como un mecanismo que permite asegurar el goce real, efectivo y pleno del conjunto de derechos que la Constitución y las leyes reconocen y garantizan a todos los sujetos, aunque

sin perder de vista lo ya dicho en torno a las diferenciaciones legítimas (Expediente N° 00011-2014-PI/TC, 2019, FJ. 27 y 28).

Este principio es vulnerado cuando, en un procedimiento contencioso-administrativo de ejecución de sentencias, al Estado no se le aplican los mismos plazos y criterios que a un particular. En efecto, cuando el Estado es quien resulta vencido en el proceso se aplica un procedimiento impráctico y un plazo de cinco (5) años para la ejecución de la sentencia establecido en el artículo 70.5 del T.U.O de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

En cambio, cuando en un proceso entre particulares una de las partes resulta vencida, no se aplica el plazo de cinco (5) años y la sentencia tiene un plazo de ejecución corta dado por el juez, el cual es “de tres (3) días bajo apercibimiento de iniciarse la ejecución forzada de los bienes del deudor” (Código Procesal Civil, 1993, artículo 721).

Por este motivo, se suele expresar que un proceso contra el Estado es tiempo malgastado, pues las decisiones judiciales se retrasan en su ejecución.

#### **4.3. Principio del honramiento de la deuda generada de las sentencias de condena**

Otro de los principios vulnerados es el honramiento de la deuda generada de las sentencias de condena, por no realizarse una correcta asignación presupuestaria para el rubro cumplimiento de sentencias de condena.

La causa de esta situación es la falta de información por parte de las entidades estatales por no existir “ningún registro de la deuda interna, ni se conoce a cuánto asciende la devengada y exigible, ni la que pueda tener tal naturaleza en el futuro inmediato o mediato” (Expediente N° 015-2001-AI/TC y acumulados, 2004, FJ. 67).

La falta de un registro de la deuda pública interna por concepto de sentencias de condena causa una ineficiente asignación de un monto del presupuesto para su pago en la Ley de Presupuesto Público para el Año Fiscal.

Por esta razón, se intentó solucionar la desinformación en el monto de la deuda por concepto de sentencias de condena mediante la creación de Comisiones con el objetivo de contar con un registro anual actualizado del monto de la deuda pública interna pendiente de

pago, así como la determinación de los criterios necesarios y la asignación de un monto presupuestario para su cumplimiento:

- **2001:** La Comisión Multisectorial, constituyéndose como primer precedente de muchas otras,  
creada por el Poder Ejecutivo encargada de cuantificar las deudas mantenidas por el Estado con la finalidad de evaluar y determinar el mecanismo que garantice su cumplimiento a favor de sus acreedores sin poner en riesgo, por supuesto, sus actividades normales (Decreto de Urgencia N° 136-2001, 2001, artículo 2).

- **2003:** La Comisión Multisectorial creada por la Resolución Ministerial N° 238-2003-PCM fue la encargada de estudiar y formular propuestas técnicas y normativas orientadas a coadyuvar al cumplimiento de sentencias por parte de la Administración Estatal.

Esta Comisión dio a conocer que hasta la fecha

no se contaba con un registro de todas las obligaciones del Estado pendientes de ejecución en virtud a sentencias en calidad de cosa juzgada, lo cual no se podría calcular de manera cabal la magnitud del problema (conclusión 2), que se desconocían las razones por las que las entidades se resistían al pago o el cumplimiento de las sentencias (conclusión 4) y que la mayoría de comisiones constituidas para solucionar el cumplimiento por el Estado de sentencias judiciales no hayan culminado sus trabajos quedando sus miembros impunes (conclusión 15) (Expediente N° 015-2001-AI/TC y acumulados, 2004, FJ. 69).

- **2012:** La Comisión Multisectorial con la función de evaluar las deudas del Estado generadas por sentencias y la presentación de un informe final con un plazo de ciento ochenta (180) días desde su instalación,  
que sería presentado a los Titulares del Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para efecto de la elaboración del proyecto de Ley, debidamente financiado, que permitía reducir los pagos pendientes por pliego de acuerdo a una priorización social y sectorial (Resolución Suprema N° 100-2012-PCM, 2012, artículo 5).

A pesar de la creación de estas Comisiones para recopilar información acerca de los montos de las sentencias de condena pendientes y en ejecución en las entidades estatales, no resultó eficiente pues, a la fecha, no se ha logrado dilucidar en cifras cuánto es el monto adeudado bajo este concepto.

Por ello, la vulneración del principio de honramiento de la deuda pública por concepto de sentencias de condena ocurre cuando la entidad estatal no cumple con el pago de sus decisiones judiciales a causa de una ineficiente asignación de un monto presupuestal para este rubro.

En conclusión, el incumplimiento de las sentencias de condena por parte del Estado genera la afectación de los principios de tutela jurisdiccional efectiva, de igualdad procesal ante la Ley y el honramiento en el pago de las decisiones judiciales, porque “la ejecución de sentencias frente a las Administraciones Públicas en general supone una pieza de extraordinaria importancia para el sometimiento de éstas a la Constitución y a las leyes” (Cabero y Nevado, 1994, p. 347), lo que evidencia la utilización de un procedimiento contencioso-administrativo para el pago de las sentencias, donde no se cumplen las expectativas de su creación.

## **CAPÍTULO V: SOLUCIONES AL PROBLEMA DEL INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE CONDENA POR PARTE DEL ESTADO**

*El Estado no solo debe cumplir con otorgar las garantías procesales, sino que también deberá hacer posible que las sentencias con calidad de cosa juzgada se ejecuten, sobre todo en los casos en los que debe cumplir con el pago a favor de un privado.*

Iván Alejandro Ortega López

Con el planteamiento del problema en el incumplimiento de las sentencias de condena por parte del Estado, podemos confirmar que el procedimiento establecido en la normativa actual carece de practicidad y no presenta las garantías necesarias para que se ejecuten las decisiones judiciales.

Por este motivo, consideramos esencial para nuestra legislación la formulación de soluciones para la ejecución de las sentencias de condena conforme a la tutela jurisdiccional efectiva, la igualdad procesal ante la Ley y el honramiento de la deuda por concepto de sentencias de condena.

### **5.1. La modificación del artículo 46 del T.U.O de la LPCA que establece el procedimiento de pago de las sentencias**

En cuanto al procedimiento de ejecución de sentencias de condena, proponemos una modificación del artículo 46 del T.U.O de la LPCA con el propósito de agilizar sus etapas y asignar un rubro permanente para el pago de las sentencias de condena en la Ley de Presupuesto para el Sector Público.

### **5.1.1. La reducción del plazo para la ejecución de sentencias de condena**

Nos queda claro que el plazo de cinco (5) años previsto en el artículo 70 del T.U.O de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, no se considera inconstitucional. Sin embargo, al no existir una exposición de motivos que nos explique el porqué de su existencia, nos formulamos la siguiente pregunta ¿cuánto tiempo sería un plazo adecuado para el pago de una sentencia por parte del Estado?

Debido a esto, consideramos conveniente la reducción del plazo para el pago íntegro de la sentencia de condena por parte del Estado a dos (2) años, siguiendo la propuesta recogida en el Informe Defensorial N° 121 (2007) en el cual se recomendó el establecimiento de dicho plazo para el cumplimiento de las sentencias en materia previsional con obligación de dar suma de dinero (p. 190).

Si bien el plazo recomendado se establece en torno a la sentencias en materia previsional, consideramos que es posible su homologación a todas las sentencias de condena, donde el Estado es la parte vencida en el proceso, por tratarse de un período corto para su cumplimiento como si se tratase de particulares. Además, “la mayoría de casos que conocen los juzgados contencioso-administrativos versan sobre materia previsional (67%)” (Informe Defensorial N° 121, 2007, p. 169).

De esta forma, eliminaríamos un plazo excesivo por un plazo adecuado, lográndose que las sentencias de condena se ejecuten en un período de tiempo corto y que el particular vencedor en el proceso logre el pago de su pretensión de dineraria conforme al principio de tutela jurisdiccional efectiva.

### **5.1.2. La implementación de un fondo de contingencia para el rubro de pago de sentencias de condena**

Proponemos la creación de un fondo de contingencia que estará a disposición de la entidad estatal solicitante cuando no pueda efectuar el pago de las sentencias de condena con las modificaciones presupuestarias realizada por el Titular del Pliego.

Este fondo de contingencia será establecido por el MEF como un monto común y permanente para el uso exclusivo del clasificador de gasto referido al “pago de sentencias

contra el Estado” en las entidades estatales y se creará en función de un uno por ciento (1%) del monto de la Fuente de Financiamiento denominado Recursos por Operaciones Oficiales De Crédito<sup>8</sup>, establecido en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal (desde el 1 de enero al 31 de diciembre). Estos recursos están constituidos por

los fondos de fuente interna y externa provenientes de operaciones de crédito efectuadas por el Estado con Instituciones, Organismos Internacionales y Gobiernos Extranjeros, así como las asignaciones de Líneas de Crédito. Asimismo, considera los fondos provenientes de operaciones realizadas por el Estado en el mercado internacional de capitales (Clasificador de Fuentes de Financiamiento y Rubros para el Año Fiscal 2012).

Además, para la formación de este fondo de contingencia, el MEF evaluará la utilización de los montos en cuentas estatales o “cuentas estatales libres”, es decir, según afirma Baca (2006) aquel dinero que no es utilizado para el funcionamiento básico e indispensable de las Administraciones Públicas, por ejemplo, el dinero destinado al pago de remuneraciones (p. 168).

Por ello, se tomaría en cuenta como parte del fondo de contingencia aquel dinero de las cuentas estatales que no estén sujetas a realizar una actividad u obra pública, siempre y cuando se haya especificado la suma líquida de estas y no estén destinadas para objetivos y metas públicos.

Asimismo, el administrador de este fondo será la Dirección de Programación y Seguimiento Presupuestal del MEF “encargada de conducir la elaboración de lineamientos para las fases de programación multianual y seguimiento presupuestal, así como la determinación y actualización de los índices de distribución de recursos y la estructura de Ingresos y Gastos Públicos” (Resolución Ministerial N° 301-2019-EF/41, 2019, artículo 114).

---

<sup>8</sup> Los intereses generados por créditos externos en el Gobierno Nacional se incorporan en la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, salvo los que se incorporan conforme al numeral 42.2 del artículo 42° de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. En el caso de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales dichos intereses se incorporan conforme al numeral 43.2 del artículo 43° de la Ley General antes citada. Incluye el diferencial cambiario, así como los saldos de balance de años fiscales anteriores.

La Dirección de Programación y Seguimiento Presupuestal será la responsable del desembolso del fondo de contingencia cuando el Titular del Pliego de la entidad estatal solicitante presente, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles, un informe que especifique cuáles y a cuánto ascienden los montos de las sentencias que no se han podido pagar mediante la modificación presupuestaria al inicio del año fiscal.

El fondo de contingencia propuesto será diferente a la reserva de contingencia, que actualmente ya existe en la normativa. En efecto, la reserva de contingencia “sirve para financiar gastos en general que no han sido previstos en la Ley de Presupuesto Público” (Decreto Legislativo N° 1440, 2018, artículo 53), pero “no podría ser utilizada para conformar el porcentaje del PIA establecido para el pago de las sentencias de condena” (T.U.O de la Ley N° 28411, 2012, artículo 70.1).

Es por ello que, el fondo de contingencia propuesto será un fondo de dinero común, permanente y de uso exclusivo para el pago de las sentencias de condena por parte de las entidades estatales, no reemplazará a la reserva de contingencia y se conformará a partir de un porcentaje de la Fuente de Financiamiento denominado Recursos por Operaciones Oficiales De Crédito, como veremos en el siguiente cuadro:

<b>Reserva de contingencia</b>  <b>Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público (2018)</b>	<b>Fondo de contingencia</b>  <b>(Propuesta)</b>
Es un crédito presupuestario global dentro del presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas destinado a financiar los gastos que por su naturaleza y coyuntura no pueden ser previstos en los Presupuestos de los Pliegos.	Un fondo de dinero común y permanente en la Ley de Presupuesto para el Sector Público creado por el Ministerio de Economía y Finanzas para el pago de las sentencias de condena que no se han podido pagar ni con el monto presupuestal asignado para la entidad estatal ni con la utilización de la modificación presupuestaria.
El importe de este crédito presupuestario global no es menor al uno por ciento (1%) de los ingresos	Será formado por:

<p>correspondientes a la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios que financia la Ley de Presupuesto del Sector Público.</p>	<p>i) Uno por ciento (1%) del monto de la Fuente de Financiamiento denominado Recursos por Operaciones Oficiales De Crédito establecido en la Ley de Presupuesto del Sector Público, y</p> <p>ii) Las cuentas estatales que no estén destinadas a obras o actividades públicas.</p>
<p>No es afectada por el porcentaje de hasta cinco por ciento (5%) o hasta un mínimo de tres por ciento (3%) del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para el pago de sentencias por parte de las entidades estatales (T.U.O de la Ley N° 28411, 2012, artículo 70.1).</p>	<p>Será un fondo público de uso exclusivo para el pago de las sentencias de condena (prioritarias y no prioritarias) por parte de las entidades estatales.</p>

Cabe precisar que el fondo de contingencia será utilizado de la siguiente forma:

i) El 50% del fondo de contingencia será destinado al pago de las sentencias firmes no prioritarias que no se han podido cubrir con el porcentaje del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) ni con la modificación presupuestaria realizada por el Titular del Pliego de la entidad estatal.

ii) El otro 50% del fondo de contingencia será destinado al pago de las sentencias prioritarias según el artículo 2 de la Ley N° 30137, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada.

En los casos de las sentencias de condena prioritarias, como “el pago a los acreedores mayores de sesenta y cinco (65) años de edad y los acreedores con enfermedad en fase avanzada y/o terminal debidamente diagnosticada y acreditadas mediante el Ministerio de Salud y/o EsSalud” (Ley N° 30137, 2013, artículo 2), el Titular del Pliego solicitará a la Dirección de Programación y Seguimiento Presupuestal del MEF mediante un informe, el desembolso del fondo de contingencia asignado para el pago de las sentencias firmes prioritarias en un plazo máximo de dos (2) días hábiles.

El informe será elaborado por el Titular del Pliego y se adjuntarán: i) los documentos pertinentes que evidencien la priorización para el pago de la sentencia con el fondo de contingencia, ii) la situación actual del particular vencedor en el proceso establecida por el diagnóstico del Ministerio de Salud y/o EsSalud y iii) el monto solicitado.

Luego, el Titular del Pliego ordenará a la OGA el pago íntegro de la sentencia en calidad de prioritaria en un plazo máximo de tres (3) días hábiles de recibido el monto del fondo de contingencia.

En suma, la creación de un fondo de contingencia serviría como un monto amortiguador o soporte para los gastos por concepto de pago de las sentencias de condena que no puedan cumplirse con la utilización de la modificación presupuestaria. De esta manera, la entidad estatal no podría alegar “la imposibilidad de cumplimiento de una sentencia por carecer de fondos disponibles o por no tener presupuesto para tales gastos” (Priori, 2009, p. 287) y se impediría el aumento de los intereses legales por demora en su pago.

### **5.1.3. La creación de un procedimiento eficiente para la ejecución de las sentencias de condena por parte del Estado**

Actualmente, como no existe un procedimiento eficiente de pago para el seguimiento y cumplimiento de las sentencias de condena por parte de la entidad estatal, proponemos la creación de uno.

Por ello, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles desde que la sentencia quede firme, la Procuraduría Pública de la entidad estatal la remitirá al Titular del Pliego para que inicie el procedimiento de ejecución de pago que tendrá una duración de treinta (30) días hábiles, donde se darán cuatro posibles escenarios: i) que ordene a la OGA, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles, el pago de la sentencia de condena con el porcentaje (hasta el 5% o hasta un mínimo de 3%) del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) asignado a la entidad estatal para el cumplimiento de las sentencias, ii) en caso de que no fuese posible el pago con el porcentaje del PIA, el Titular del Pliego realizará, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, la modificación presupuestaria, previa evaluación y priorización de

las metas presupuestarias, iii) si no se efectúa el pago de la sentencia con el monto resultante de la modificación presupuestaria, el Titular del Pliego ordenará a la OGA que efectúe el pago, con el fondo de contingencia – que hemos propuesto en el subcapítulo anterior– en un plazo máximo de cuatro (4) días hábiles o, iv) si aun con el fondo de contingencia no se pudiese efectuar el pago de la sentencia, el Titular del Pliego ordenará a la OGA la elaboración de un registro de las sentencias para proceder con su pago en un plazo máximo de dos (2) años que se deberá notificar al órgano judicial y se enviará al MEF.

El Titular del Pliego de cada entidad estatal enviará al MEF el documento para la asignación de las partidas presupuestales que comprenderá el monto de las sentencias que quedaron firmes hasta el 15 de abril<sup>9</sup>.

El MEF tendrá un plazo de treinta y un días (31) hábiles antes de la elaboración del Anteproyecto de Ley de Presupuesto para el Sector Público, que vence el 30 de agosto de cada año (Constitución Política del Perú, 1993, artículo 78), para asignar el monto presupuestal destinado al rubro de “cumplimiento de sentencias” de cada entidad estatal. Asimismo, las sentencias que fueron declaradas firmes luego del 15 de abril serán presupuestadas para el subsiguiente año fiscal.

El pago de las sentencias por parte de la entidad estatal tendrá un registro de seguimiento que deberá presentar las siguientes características:

- **Público**, debe ser de uso general y visualizarse en el portal de transparencia de la entidad estatal en una sección denominada “Cumplimiento de sentencias”. De esta forma, el particular tendría conocimiento acerca del estado de ejecución de su sentencia.
- **Actualizado**, con la finalidad de realizar un seguimiento real del estado de las sentencias al visualizarse, mediante el número de expediente, cuáles se encuentran pendientes de pago, en proceso de pago y pagadas.
- **Fecha de la sentencia firme**, fecha (día, mes y año) en la cual la sentencia queda consentida y con orden de ejecución.

---

<sup>9</sup> Fecha anterior al mes en el cual las entidades estatales deben remitir al MEF el detalle de los recursos que se deben programar para el año fiscal, tomándose como referencia el Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020.

- **Fecha de pago**, fecha en la cual debe pagarse la sentencia en un plazo máximo de dos (2) años a partir del 01 de enero del año siguiente en el que la sentencia es declarada firme.

Asimismo, este registro tendría la siguiente estructura:

<b>Año</b>	<b>Monto total de la sentencia</b>	<b>Etapas del procedimiento de ejecución</b>	<b>Fecha de pago de la sentencia</b>
A partir del 01 de enero del año siguiente en el que la sentencia es declarada firme.	Monto de la obligación de dar suma de dinero establecida en la sentencia.	Etapa en la cual se encuentre la sentencia: -pendiente de pago. -en proceso de pago. -pagada.	Fecha en la cual debe pagarse la sentencia en un plazo máximo de dos (2) años a partir del 01 de enero del año siguiente en el que la sentencia es declarada firme hasta el 31 de diciembre del año fiscal.

Este nuevo procedimiento administrativo para el pago de las sentencias incentivaría el establecimiento de un rubro permanente denominado “cumplimiento de las sentencias por parte del Estado” en la Ley de Presupuesto para el Sector Público, en virtud del principio de transparencia en la utilización del presupuesto estatal.

#### **5.1.4. La supresión del procedimiento de la ejecución forzada**

El artículo 46.4 del T.U.O de la LPCA nos remite al artículo 725 y siguientes del CPC, el cual establece el procedimiento de ejecución forzada mediante el embargo o secuestro de los bienes de la parte vencida en el proceso cuando no cuenta con la liquidez para efectuar el pago de la sentencia.

Este procedimiento de ejecución forzada resulta inaplicable en la práctica cuando el Estado es la parte vencida en el proceso, toda vez que se tendrían que determinar cuáles serían los bienes del Estado objeto de ejecución forzada para el embargo o secuestro. Esto, a todas luces, es imposible jurídicamente por el carácter inembargable, inalienable e imprescriptible de los bienes de dominio estatal según el artículo 73 de la Constitución Política del Perú.

En este orden de ideas, no existe, a la fecha, una norma expresa en la cual se efectúe un listado de los bienes estatales que serían susceptibles para una ejecución forzada o cuáles podrían ser objeto del mecanismo de la desafectación, es decir, la conversión de un bien de dominio público a uno privado, previsto en el artículo 43 del Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA.

Por otra parte, respecto a la ejecución forzada de una cuenta estatal el artículo 1 del Decreto de Urgencia N° 019-2001 establece que las cuentas estatales no pueden ser objeto de ejecución forzada. En esa línea, cabe advertir que en la práctica no se ha efectuado embargo alguno de una cuenta estatal para el pago de una sentencia de condena a un particular por ser considerada un bien de dominio público.

En suma, dada la naturaleza de inembargable de los bienes estatales, se debe suprimir el procedimiento de la ejecución forzada para el pago de sentencias cuando es el Estado la parte vencida en el proceso. Ello ameritará la modificación del artículo 46 del T.U.O de la LPCA.

Asimismo, el nuevo texto del artículo 46 de la LPCA sería el siguiente:

<b>T.U.O de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo (Decreto Supremo N° 011-2019-JUS)</b>	<b>Propuesta de nuevo artículo 46 del T.U.O de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo</b>
<p><b>Artículo 46.- Ejecución de obligaciones de dar suma de dinero</b></p> <p>Las sentencias en calidad de cosa juzgada que ordenen el pago de suma de dinero, serán atendidas por el Pliego Presupuestario en donde se generó la deuda, bajo responsabilidad del Titular del Pliego, y su cumplimiento se hará de acuerdo con los procedimientos que a continuación se señalan:</p> <p>46.1 La Oficina General de Administración o la que haga sus veces del Pliego Presupuestario requerido deberá proceder conforme al mandato</p>	<p><b>Artículo 46.- Ejecución de sentencias de condena por parte del Estado</b></p> <p>El Titular del Pliego Presupuestario ordenará el pago de la suma de dinero contenida en la sentencia de condena en el plazo máximo de treinta (30) días hábiles conforme al siguiente procedimiento:</p> <p>46.1 La Oficina General de Administración o la que haga sus veces deberá cumplir en un plazo máximo de tres (3) días hábiles con el pago de la sentencia conforme al monto del porcentaje</p>

<p>judicial y dentro del marco de las leyes anuales de presupuesto.</p> <p>46.2 En el caso de que para el cumplimiento de la sentencia el financiamiento ordenado en el numeral anterior resulte insuficiente, el Titular del Pliego Presupuestario, previa evaluación y priorización de las metas presupuestarias, podrá realizar las modificaciones presupuestarias dentro de los <b>quince</b> días de notificada, hecho que deberá ser comunicado al órgano jurisdiccional correspondiente.</p> <p>46.3 De existir requerimientos que superen las posibilidades de financiamiento expresadas en los numerales precedentes, los pliegos presupuestarios, bajo responsabilidad del Titular del Pliego o de quien haga sus veces, mediante comunicación escrita de la Oficina General de Administración, hacen de conocimiento de la autoridad judicial su compromiso de atender tales sentencias de conformidad con el artículo 70 del Texto Único Ordenado de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado mediante el Decreto Supremo 304-2012-EF.</p> <p>46.4 Transcurridos seis meses de la notificación judicial sin haberse iniciado el pago u obligado al mismo de acuerdo a alguno de los procedimientos establecidos en los numerales 46.1, 46.2 y 46.3 precedentes, se podrá dar inicio al proceso de ejecución de resoluciones judiciales previsto en el artículo 713 y siguientes del Código Procesal Civil. No podrán ser materia de ejecución los bienes de dominio</p>	<p>del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) asignado.</p> <p>46.2 En caso de que el monto asignado para el pago de la sentencia en el numeral 46.1 resulte insuficiente, el Titular del Pliego Presupuestario deberá realizar las modificaciones presupuestarias previa evaluación y priorización de las metas presupuestarias, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contados desde la notificación de que no se ha realizado el pago de la sentencia, para que la Oficina General de Administración efectúe su pago.</p> <p>46.3 Si el requerimiento de pago supera el financiamiento con la modificación presupuestaria y la Oficina General de Administración no pudiese efectuar el pago de la sentencia, se comunicará al Titular del Pliego para que informe a la Dirección de Programación y Seguimiento Presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas en un plazo máximo de tres (3) días hábiles, la disposición del fondo de contingencia destinado al pago de las sentencias, basándose en la documentación sustentatoria pertinente.</p> <p>La OGA efectuará el pago de la sentencia de condena con el fondo de contingencia asignado a la entidad estatal en un plazo máximo de cuatro (4) días hábiles.</p> <p>46.4 Si no se pudiese efectuar el pago de la sentencia con la utilización del fondo de contingencia, el Titular del Pliego ordenará a la</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

público conforme al artículo 73 de la Constitución Política del Perú.	OGA la elaboración de un registro de las sentencias para proceder con su pago en un plazo máximo de dos (2) años contados a partir del 01 de enero del año fiscal siguiente de que la sentencia fuese declarada firme. Esta acción será notificada al órgano judicial.
-----------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

En esta propuesta del nuevo artículo 46 del T.U.O de la LPCA podemos observar un procedimiento administrativo para el pago de sentencias con las siguientes mejoras:

- Un procedimiento administrativo para el pago de sentencias en un plazo de treinta (30) días hábiles contados desde la notificación de la sentencia al Titular del Pliego.
- La utilización de un fondo de contingencia asignado para el pago de las sentencias de condena en caso éstas no se logren pagar ni con el porcentaje del PIA ni con la utilización de una modificación presupuestaria realizada por el Titular del Pliego.
- El establecimiento de un plazo de dos (2) años para la ejecución de las sentencias de condena cuando no se pueda efectuar el pago con el fondo de contingencia.
- La exclusión de la ejecución forzada del procedimiento para el cumplimiento de las sentencias de condena al ser considerado imposible de ser realizado en la práctica.

De esta manera, se acercaría mucho más al cumplimiento de los principios: i) de tutela jurisdiccional efectiva, al realizar el pago de la sentencia íntegramente, ii) de igualdad procesal ante la Ley, al considerarse un plazo de ejecución menor al establecido en la normativa vigente y iii) del honramiento de la deuda por concepto de sentencias de condena al proporcionar al particular un procedimiento administrativo que le da certeza del tiempo en el que se le pagará su pretensión dineraria.

## **5.2. La asignación de funciones específicas en la normativa interna de las entidades estatales**

La asignación de nuevas funciones específicas al Titular del Pliego y a la OGA dentro de la normativa interna, ROF y MOP, crearía nuevas responsabilidades a los servidores civiles de carrera. Asimismo, se establecerían sanciones administrativas a causa de su incumplimiento.

Por ello, se deberá incluir las funciones de previsión presupuestal al Titular del Pliego de control en la ejecución de la sentencia a la OGA conforme a los “Lineamientos N° 02-2020-SGP que establecen orientaciones sobre el Reglamento de Organización y Funciones – ROF y el Manual de Operaciones – MOP” (Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 005-2020-PCM-SGP, 2020). En efecto, según estos lineamientos, las entidades públicas deben adoptar estructuras y funciones que sirvan mejor a los objetivos institucionales y por tanto, repercutan en la satisfacción de las necesidades y expectativas de los particulares.

### **5.2.1. Que el Titular del Pliego tenga la función de previsión presupuestal**

Proponemos la incorporación en el MOP de las entidades estatales como parte de las funciones específicas del Titular del Pliego o quien haga sus veces, la función denominada:

*Previsión presupuestal dentro de las partidas presupuestales anuales para el rubro correspondiente al cumplimiento de sentencias de condena.*

De esta forma, se consideraría como parte de las medidas que permitan la eficiente gestión presupuestal “establecer legalmente que el gasto para el cumplimiento de sentencias sea prioritario en la programación y formulación del presupuesto” (Expediente N° 015-2001-AI/TC y acumulados, 2004, FJ. 70).

Para ello, el Titular del Pliego se encargaría de evaluar, conforme a la información remitida por la Procuraduría Pública de la entidad estatal, cuál sería el monto presupuestario para ser asignado al pago de las sentencias de condena antes del 30 de agosto de cada año fiscal, fecha límite para la presentación del anteproyecto de la Ley de Presupuesto para el Sector Público.

El Titular del Pliego tendría una comunicación constante con la OGA desde el principio del año fiscal y no cuando se inicie la orden de pago de una sentencia. De esta manera, se evitarían “las excusas de la falta de previsión en las normas presupuestarias para el pago de las sentencias dinerarias” (Ortega López, 2016, p. 295).

De esta forma, se armonizaría el principio de legalidad presupuestaria del gasto público y el derecho de efectividad de las sentencias al cumplir con el pago de las sumas de dinero ordenado por una sentencia de condena con cargo a la partida presupuestal correspondiente. Asimismo, con un correcto control presupuestal, se priorizará a la asignación de las partidas presupuestales para atender las decisiones judiciales en la Ley de Presupuesto Público desde el principio del año fiscal y no hasta que se le notifique al Titular del Pliego Presupuestario el requerimiento de pago.

### **5.2.2. La atribución de una nueva función de control a la Oficina General de Administración**

Se debe de incluir en el ROF de las entidades estatales la función de control de la ejecución de las sentencias de condena en cada año fiscal por parte de la OGA. Esta nueva función incluida en este órgano de apoyo sería la siguiente:

*Realizar el seguimiento de la ejecución de las sentencias de condena por parte de la entidad estatal en cada año fiscal mediante la realización de un registro.*

De esta manera, se establecería un “enfoque garantista” (Danós, párrafo 49) en el procedimiento administrativo para el pago de las sentencias de condena con requisitos que combinen los conceptos de adecuado y razonable.

La función de control de la ejecución de las sentencias establecería un doble filtro en su cumplimiento: i) filtro de la Procuraduría, al evaluar mediante un sistema de seguimiento y monitoreo el cumplimiento de las sentencias por parte del Estado (Decreto Supremo N° 018-2019-JUS, 2019, artículo 4, inciso 8) y ii) filtro de la OGA, orientado a realizar un control sobre las sentencias que se encuentran pendientes de pago y en ejecución en el año fiscal, considerando los devengados e intereses legales.

Esta nueva función otorgada a la OGA de las entidades estatales ofrecería un sentido del orden respecto a lo adeudado bajo el concepto de sentencias de condena, lo cual se concreta con un esquema interno que ayudaría al Titular del Pliego con la asignación de las partidas presupuestales para el cumplimiento de las sentencias de condena en cada año fiscal.

### **5.3. La imposición de sanciones por responsabilidad administrativa funcional a los Titulares de los Pliegos y a la OGA de las entidades estatales**

Como última solución, proponemos la imposición de sanciones por responsabilidad administrativa funcional al Titular del Pliego y a los encargados de la OGA a causa del incumplimiento de las nuevas funciones de previsión presupuestal del gasto y de control de la ejecución de las sentencias de condena, asignadas respectivamente.

La responsabilidad administrativa funcional sería atribuida a los encargados de estas funciones específicas establecidas en el ROF y MOP de la entidad estatal a la que pertenecen, de manera que, como consecuencia de “contravenir con el ordenamiento jurídico administrativo y sus normas internas o el desarrollo de una gestión deficiente en el ejercicio de su función pública” (Ley N° 27785, 2002, Novena Disposición Final) produzca un perjuicio al particular vencedor en el proceso contra el Estado al incumplir con el pago de la sentencia de condena a su favor.

Esta propuesta establecería sanciones al servidor civil de carrera<sup>10</sup> por incumplimiento de las funciones de previsión presupuestal y control en la ejecución de sentencias previstas en el MOP y el ROF respectivamente, cometiéndose acciones como:

---

<sup>10</sup> El servidor civil de carrera es aquel que realiza actividades directamente vinculadas al cumplimiento de las funciones sustantivas y de administración interna de una entidad pública en el ejercicio de una función administrativa, la prestación de servicios públicos o de la gestión institucional (Ley N° 30057, 2013, artículo 65).

**i) Acciones dentro de la función de previsión que amerita sanción al Titular del**

**Pliego:**

- No remitir al Ministerio de Economía y Finanzas la información por concepto de sentencias firmes pendientes de pago hasta el 15 de abril para incluirlas en la previsión del gasto anual del siguiente año fiscal.
- Omitir el pago al particular vencedor en el proceso, según la programación del gasto relativo al cumplimiento de las sentencias establecidas en las metas presupuestales del Plan Operativo Institucional (POI).
- No sustentar la realización de las modificaciones presupuestarias para el pago de las sentencias de condena que no se han logrado pagar con el porcentaje del PIA.

**ii) Acciones dentro de la función de control que amerita sanción a la OGA:**

- No realizar el seguimiento en el pago de las sentencias de condena durante el año fiscal.
- No informar al Titular del Pliego acerca de las sentencias que no se han podido pagar con la utilización del fondo de contingencia. Acción que dilataría el pago de las sentencias por un plazo mayor a los dos (2) años.
- No elaborar un registro de las sentencias firmes pendientes de pago en el año fiscal.

Estas sanciones se incluirían en el Capítulo de Sanciones del Reglamento Interno de los Servidores Civiles- RIS<sup>11</sup> de la entidad estatal, siendo estas: i) la suspensión sin goce de haber desde una semana hasta un (1) año, ii) la destitución del cargo y iii) el despido del servidor civil de carrera, las mismas que tienen sustento legal en los artículos 87 a 90 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

---

<sup>11</sup> Según el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, “todas las entidades públicas están obligadas a contar con un único Reglamento Interno de los Servidores Civiles -RIS. Dicho documento tiene como finalidad establecer condiciones en las cuales debe desarrollarse el servicio civil en la entidad, señalando los derechos y obligaciones del servidor civil y la entidad pública, así como las sanciones en caso de incumplimiento” (Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, 2014, artículo 129).

Además, la aplicación de las sanciones será según los siguientes criterios: i) el perjuicio ocasionado a los administrados, ii) la afectación al debido procedimiento causado, **iii)** la naturaleza y grado de jerarquía de las funciones desempeñadas, a mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializada sean sus funciones en relación con las faltas, mayor será su deber de conocerlas, iv) la intencionalidad, “v) reincidencia del incumplimiento de la función y vi) la concurrencia de varias faltas” (Ley N° 30057, 2013, artículo 87)

Para ello, la Contraloría General de la República, en “el ejercicio de su potestad sancionadora” (Ley N° 27785, 2002, artículo 45) y el deber al controlar las acciones del Estado, sería la encargada de la función de la emisión de sanciones y hacerlas efectivas cuando los servidores civiles de carrera no cumplan con las funciones atribuidas en su normativa interna, es decir, el Reglamento Interno de la entidad estatal.

Cabe precisar que la imposición de la sanción administrativa no imposibilitaría la atribución de “la responsabilidad penal y civil en caso se generen deudas motivadas por razones dolosas y culpa inexcusable” (Expediente N° 015-2001-AI/TC y acumulados, 2004, FJ.70).

De esta manera, la sanción administrativa cumpliría con su función preventiva al “disuadir la comisión de actos irregulares y sancionables, recuperando la credibilidad de la ciudadanía en los mecanismos de control, conociendo y difundiendo las consecuencias de estas infracciones” (Navas, 2014, p. 158) al producirse el incumplimiento de alguna de las funciones establecidas en el ROF y el MOP por parte de los servidores civiles de carrera encargados de los órganos de apoyo (Titular del Pliego Presupuestario y OGA).

A la luz de lo expuesto en la presente investigación, consideramos que con la creación de este nuevo procedimiento administrativo se logrará el cumplimiento efectivo y eficiente de las sentencias de condena por parte del Estado.

#### **5.4. Proyecto de Ley**

Por lo expuesto, proponemos un Proyecto de Ley con la finalidad de modificar el artículo 46 del T.U.O de la LPCA, referido al procedimiento administrativo de ejecución de sentencias por parte de las entidades estatales.

## **I. FÓRMULA LEGAL**

### **PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 46 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27584, LEY DE PROCESO CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO**

#### **Artículo 1.- Ámbito de aplicación de la Ley**

La presente Ley regula el procedimiento para el pago de las sentencias de condena por parte del Estado, el cual sigue los principios de tutela jurisdiccional efectiva, de igualdad procesal ante la Ley y de honramiento de la deuda por concepto de sentencias de condena.

#### **Artículo 2.- Modificación del artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley de Proceso Contencioso-Administrativo**

Modifícase el artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley de Proceso Contencioso-Administrativo, conforme al texto siguiente:

#### ***Artículo 46.- Ejecución de sentencias de condena por parte del Estado***

*El Titular del Pliego Presupuestario ordenará el pago de la suma de dinero contenida en la sentencia de condena en el plazo máximo de treinta (30) días hábiles conforme al siguiente procedimiento:*

*46.1 La Oficina General de Administración o la que haga sus veces deberá cumplir en un plazo máximo de tres (3) días hábiles con el pago de la sentencia conforme al monto del porcentaje del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) asignado.*

*46.2 En caso de que el monto asignado para el pago de la sentencia en el numeral 46.1 resulte insuficiente, el Titular del Pliego Presupuestario deberá realizar las modificaciones presupuestarias previa evaluación y priorización de las metas presupuestarias, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contados desde la*

*notificación de que no se ha realizado el pago de la sentencia, para que la Oficina General de Administración efectúe su pago.*

*46.3 Si el requerimiento de pago supera el financiamiento con la modificación presupuestaria y la Oficina General de Administración no pudiese efectuar el pago de la sentencia, se comunicará al Titular del Pliego para que informe a la Dirección de Programación y Seguimiento Presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas en un plazo máximo de tres (3) días hábiles, la disposición del fondo de contingencia destinado al pago de las sentencias, basándose en la documentación sustentatoria pertinente.*

*La OGA efectuará el pago de la sentencia de condena con el fondo de contingencia asignado a la entidad estatal en un plazo máximo de cuatro (4) días hábiles.*

*46.4 Si no se pudiese efectuar el pago de la sentencia con la utilización del fondo de contingencia, el Titular del Pliego ordenará a la OGA la elaboración de un registro de las sentencias para proceder con su pago en un plazo máximo de dos (2) años contados a partir del 01 de enero del año fiscal siguiente de que la sentencia fuese declarada firme. Esta acción será notificada al órgano judicial.*

## **II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **2.1. Objeto del texto normativo propuesto**

La presente Ley tiene como objetivo establecer una modificación al artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo, que establece el procedimiento para el pago de las obligaciones de dar suma de dinero contenidas en sentencias con calidad de cosa juzgada por parte del Estado, con la finalidad de cumplir con el pago de las decisiones judiciales de forma íntegra y en un menor plazo.

## 2.2. Justificación del texto normativo propuesto

El nuevo procedimiento ofrecerá mayor eficiencia para el cumplimiento de las sentencias por parte de las entidades estatales mediante la inclusión de nuevas pautas, tales como: i) un plazo de dos (2) años para efectuar el pago íntegro de la pretensión dineraria y ii) la utilización de un fondo de contingencia cuando resulte insuficiente el porcentaje del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) asignado a la entidad estatal.

Si bien es cierto que el juez emite la sentencia en la cual se establece la obligación de pago de una suma de dinero a favor del particular, es la entidad estatal la que debe efectuar el pago del requerimiento con la utilización de un procedimiento que agilice y asegure el cumplimiento de la sentencia de condena.

Además, los servidores civiles de carrera encargados del presupuesto en los órganos de apoyo de la entidad estatal, en este caso el Titular del Pliego y la Oficina General de Administración, son los que deben efectuar el pago de las sentencias conforme a las pautas de este procedimiento.

Esto se consideraría como el traslado de la responsabilidad con respecto al cumplimiento de las decisiones judiciales, debido a que se pasa de la esfera judicial a la esfera institucional, al ser la entidad estatal la que debe agotar todas las etapas del procedimiento establecidas en la normativa para asegurar el pago de la sentencia a favor del particular.

El Estado debe cumplir con sus obligaciones sobre todo cuando se trate de deudas por concepto de sentencias de condena, porque es deber del Estado velar por los derechos del ciudadano incluyéndose el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva establecida en el artículo 139.3 de la Constitución Política del Perú así como los derechos de la efectividad<sup>12</sup> y ejecución de las decisiones judiciales en un plazo oportuno<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Fundamento Jurídico 2.3.1 de la STC 1042-2002-AA/TC:

(...)

De este modo, el derecho a la tutela jurisdiccional no sólo implica el derecho de acceso a la justicia y el derecho al debido proceso, sino también el derecho a la “efectividad” de las resoluciones judiciales; busca garantizar que lo decidido por la autoridad jurisdiccional tenga un alcance práctico y se cumpla, de manera que no se convierta en una simple declaración de intenciones.

<sup>13</sup> Fundamentos Jurídicos 17 y 19 de la STC 4080-2004-AC/TC:

Asimismo, esta propuesta establece un procedimiento respetándose los derechos de igualdad procesal ante la Ley<sup>14</sup> y el principio del honramiento de la deuda social debido a que se le otorga al Estado la misma condición de un particular en el proceso.

### **2.2.1. Panorama actual**

El texto normativo propuesto responde al problema del incumplimiento de sentencias de condena por parte del Estado evidenciado desde años anteriores en los Informes Defensoriales N° 19 (1998) denominado “Incumplimiento de sentencias por parte de la Administración Estatal” y N° 121 (2007) denominado “Propuestas para una reforma de la Justicia Contencioso-Administrativa desde la perspectiva del acceso a la justicia”, el cual continúa en la actualidad con la aplicación del vigente artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo.

El procedimiento actual para la ejecución de sentencias por parte del Estado genera dos problemas:

i) el incumplimiento de las decisiones judiciales que implican una obligación de dar suma de dinero por parte del Estado, y

---

“17. El cumplimiento pleno de lo establecido en una decisión judicial supone, por otro lado, la satisfacción real y efectiva, en tiempo oportuno, de lo decidido por el poder jurisdiccional.  
(...)”

19. El derecho a la ejecución de la decisión de fondo contenida en una sentencia firme, también supone su cumplimiento en tiempo oportuno. El derecho a obtener un pronunciamiento de fondo en un plazo razonable, ha sido precisado por este Colegiado como una “(...) manifestación implícita del derecho al debido proceso y la tutela judicial efectiva reconocidos en la Carta Fundamental (artículo 139°3 de la Constitución) y, en tal medida, se funda en el respeto a la dignidad de la persona humana”. (Expediente N° 0549-2004-HC/TC, F.J. 3)”

<sup>14</sup> Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo

Artículo 2.- Principios

2. Principio de igualdad procesal.- Las partes en el proceso contencioso administrativo deberán ser tratadas con igualdad, independientemente de su condición de entidad pública o administrado.

ii) el crecimiento de la carga procesal en los próximos años sumado a los intereses legales por retraso en el pago de la sentencia.

Además, el procedimiento contencioso-administrativo para el pago de sentencias vigente carece de practicidad a causa de: i) la aplicación de un plazo de cinco (5) años para el pago de las sentencias, ii) la carencia de un fondo de contingencia y iii) la utilización de la ejecución forzada del Código Procesal Civil. Además, de la no inclusión de las funciones de previsión y control dentro del Reglamento de Organización y Funciones - ROF y el Manual de Operaciones - MOP a los servidores civiles de carrera encargados del órgano de apoyo en las entidades públicas.

Por ello, el procedimiento para el pago de las sentencias regulado en el artículo 46 del T.U.O de la Ley N° 27584 genera la demora en el pago de las sentencias<sup>15</sup> vulnerándose los principios de tutela jurisdiccional efectiva, del honramiento de la deuda social y de la igualdad procesal ante la Ley.

#### **2.4. Sobre el plazo de ejecución de las sentencias contra el Estado**

El establecimiento del plazo de dos (2) años resulta un período suficiente para el pago íntegro de las sentencias de condena, considerándose la recomendación del Informe Defensorial N° 121 denominado “Propuestas para una reforma de la Justicia Contencioso-Administrativa desde la perspectiva del acceso a la justicia”, en el cual se establece un plazo máximo legal de dos años para el cumplimiento de sentencias en materia previsional con obligación de dar suma de dinero.

Además, podemos observar un trato desigual con relación al plazo de ejecución de una sentencia de condena cuando una de las partes es el Estado. En efecto, cuando el Estado es la parte vencida el plazo para el pago de la sentencia es de cinco (5) años fiscales (artículo 70.5 del T.U.O de la Ley N° 28411). Una situación diferente se observa en los casos donde

---

<sup>15</sup> Fundamento Jurídico 11 de la STC 01672-2010-PA/TC: “el incumplimiento de lo establecido en una sentencia con carácter de cosa juzgada implica la violación, lesión o disminución antijurídica de un derecho fundamental” (...)

ambas partes son particulares, porque el juez de ejecución ordena el cumplimiento de la sentencia en un plazo menor, que en promedio es de seis (6) meses a un (1) año.

Se considera necesaria la utilización del nuevo plazo para efectuar el pago de las sentencias de condena por parte de la entidad estatal para acelerar su cumplimiento y evitar la acumulación de los intereses legales por demora.

## **2.5. Sobre el procedimiento para el pago de las sentencias**

La implementación de un procedimiento eficiente que permita un registro de las decisiones judiciales servirá como un indicativo en el seguimiento y cumplimiento de las sentencias en ejecución y pendientes de pago.

A su vez, el presente registro debe ser:

- **Público**, debe ser de uso general y visualizarse en el portal de transparencia de la entidad estatal en una sección denominada “Cumplimiento de sentencias”. De esta forma, el particular tendría conocimiento acerca del estado de ejecución de su sentencia.
- **Actualizado**, con la finalidad de realizar un seguimiento real del estado de las sentencias al visualizarse, mediante el número de expediente, cuáles se encuentran pendientes de pago, en proceso de pago y pagadas.
- **Fecha de la sentencia firme**, fecha (día, mes y año) en la cual la sentencia queda consentida y con orden de ejecución.
- **Fecha de pago**, fecha en la cual debe pagarse la sentencia en un plazo máximo de dos (2) años a partir del 01 de enero del año siguiente en el que la sentencia es declarada firme.

Asimismo, este registro tendría la siguiente estructura:

Año	Monto total de la sentencia	Etapa del procedimiento de ejecución	Fecha de pago de la sentencia
A partir del 01 de enero del año siguiente en el que la sentencia es declarada firme.	Monto de la obligación de dar suma de dinero establecida en la sentencia.	Etapa en la cual se encuentre la sentencia: -pendiente de pago. -en proceso de pago. -pagada.	Fecha en la cual debe pagarse la sentencia en un plazo máximo de dos (2) años a partir del 01 de enero del año siguiente en el que la sentencia es declarada firme hasta el 31 de diciembre del año fiscal.

#### Sobre el equilibrio de la asignación presupuestal:

El registro de las sentencias de condena establecerá un equilibrio con respecto a la asignación del monto presupuestal<sup>16</sup> inicial para la entidad estatal, debido a que se contará con una información precisa de las sentencias pendientes de pago de años anteriores y una aproximación del gasto por concepto de las sentencias en ejecución. Además, la entidad estatal podrá calcular los gastos públicos por concepto de cumplimiento de las sentencias de condena con mayor precisión.

#### **2.6. Sobre el fondo de contingencia para el pago de sentencias de condena**

La creación de un fondo de contingencia administrado por la Dirección de Programación y Seguimiento Presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas, será utilizado como un fondo común para hacer frente a los gastos por concepto de sentencias de condena que no logren ser pagadas con: i) el porcentaje del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) o ii) el monto resultante de la modificación presupuestal realizada por el Titular del Pliego.

El monto destinado al fondo de contingencia será formado por:

<sup>16</sup> Resolución Directoral N° 007-99-EF-76.01 (1999): El monto presupuestal o presupuesto institucional es la previsión de Ingresos y Gastos, debidamente equilibrada, que las entidades aprueban para un ejercicio determinado, el cual debe permitir el cumplimiento de los objetivos y metas presupuestales establecidos para el Año Fiscal, los cuales están comprendidos en las actividades y proyectos en la Estructura Funcional Programática

- i) Uno por ciento (1%) del monto de la Fuente de Financiamiento denominado Recursos por Operaciones Oficiales De Crédito establecido en la Ley de Presupuesto del Sector Público, y
- ii) Las cuentas estatales que no estén destinadas a obras o actividades públicas.

La Dirección de Programación y Seguimiento Presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas solo realizará el desembolso del fondo cuando el Titular del Pliego de la entidad estatal solicitante presente, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles, un informe dónde se especifique cuáles y a cuánto ascienden los montos de las sentencias que no se han podido pagar mediante la modificación presupuestaria.

Asimismo, este fondo de contingencia será utilizado de la siguiente forma:

i) El 50% del fondo de contingencia será destinado al pago de las sentencias firmes no prioritarias, que no se han podido cubrir con: a) el porcentaje del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) o b) la modificación presupuestaria realizada por el Titular del Pliego de la entidad estatal.

ii) El otro 50% del fondo de contingencia será destinado al pago de las sentencias prioritarias según el artículo 2 de la Ley N° 30137, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada.

En los casos de las sentencias de condena prioritarias, como “el pago a los acreedores mayores de sesenta y cinco (65) años de edad y los acreedores con enfermedad en fase avanzada y/o terminal debidamente diagnosticada y acreditadas mediante el Ministerio de Salud y/o EsSalud” (Ley N° 30137, 2013, artículo 2), el Titular del Pliego solicitará a la Dirección de Programación y Seguimiento Presupuestal del MEF mediante un informe, el desembolso del fondo de contingencia asignado para el pago de las sentencias firmes prioritarias en un plazo máximo de dos (2) días hábiles.

En este informe se adjuntarán: i) los documentos pertinentes que evidencien la priorización para el pago de la sentencia con el fondo de contingencia, ii) la situación actual del particular vencedor en el proceso establecida por el diagnóstico del Ministerio de Salud y/o EsSalud y iii) el monto solicitado.

Por último, el Titular del Pliego ordenará a la OGA el pago íntegro de la sentencia en calidad de prioritaria en un plazo máximo de tres (3) días hábiles de recibido el monto del fondo de contingencia.

## **2.7. Sobre las funciones de los servidores civiles de carrera encargados de los órganos de apoyo de las entidades estatales**

La asignación de funciones de previsión presupuestal al Titular del Pliego y de control en el seguimiento de las sentencias de condena a la Oficina General de Administración - OGA, coadyuvará al cumplimiento de las sentencias por parte de las entidades estatales.

### **A) Función de previsión:**

El Titular del Pliego o el que haga sus veces en la entidad será el encargado de la asignación presupuestal para el rubro de pago de las sentencias de condena en ejecución y pendientes de pago al comienzo de cada año fiscal. Esta función específica será incluida en el Manual de Operaciones - MOP de la entidad estatal.

### **B) Función de control:**

La Oficina General de Administración será la encargada de realizar el seguimiento en el pago de las sentencias, lo cual coadyuvará al recuento de gastos para el siguiente año fiscal, considerándose los devengados. Esta función para el órgano de apoyo será incluida en el Reglamento de Organización y Funciones - ROF de la entidad estatal.

De esta forma, se les podrá atribuir responsabilidad administrativa funcional a estos funcionarios del órgano de apoyo de la entidad estatal en caso incumplan con las funciones asignadas en su Reglamento de Organización y Funciones - ROF y en su Manual de Operaciones - MOP procediéndose a la imposición de sanciones por parte de la Contraloría General de la República.

## **2.8. Sobre su relación con el Acuerdo Nacional**

La presente propuesta tiene relación con el fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho el cual tiene como puntos principales la recuperación de la confianza del ciudadano en las instituciones estatales.

Además, se afianzaría la planificación presupuestal y el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones por parte del Estado como herramientas prioritarias de gestión en la normativa interna de las entidades estatales.

### **III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La aprobación de esta norma generará un gasto al erario nacional, debido a que la implementación de este nuevo procedimiento administrativo implicará una asignación presupuestaria en los pliegos de las entidades estatales para el rubro de ejecución de sentencias de condena por parte del Estado cuando el particular es vencedor en el proceso.

Asimismo, estamos frente a un gasto necesario y justificado porque traerá un beneficio a largo plazo para el sistema democrático peruano con el cumplimiento en el pago de la deuda social por concepto de sentencias de condena.

De este modo, las entidades estatales cumplirán el pago de las sentencias de condena en un plazo breve aplicándose las garantías necesarias para disminuir la deuda social pues, de no hacerlo, ocasionaría un aumento en las sentencias impagas e intereses legales.

La presente norma no generará costos monetarios en la creación de comisiones multisectoriales para: i) analizar cuáles serán las cuentas estatales disponibles para su utilización en el fondo de contingencia, ii) el seguimiento en el pago de las sentencias y iii) la cuantificación del monto pendiente de pago en el rubro de decisiones judiciales, porque serán suplidas en sus funciones por los servidores civiles de carrera encargados de los órganos de apoyo en las entidades estatales, con lo que se evitará el gasto de implementación de personal.

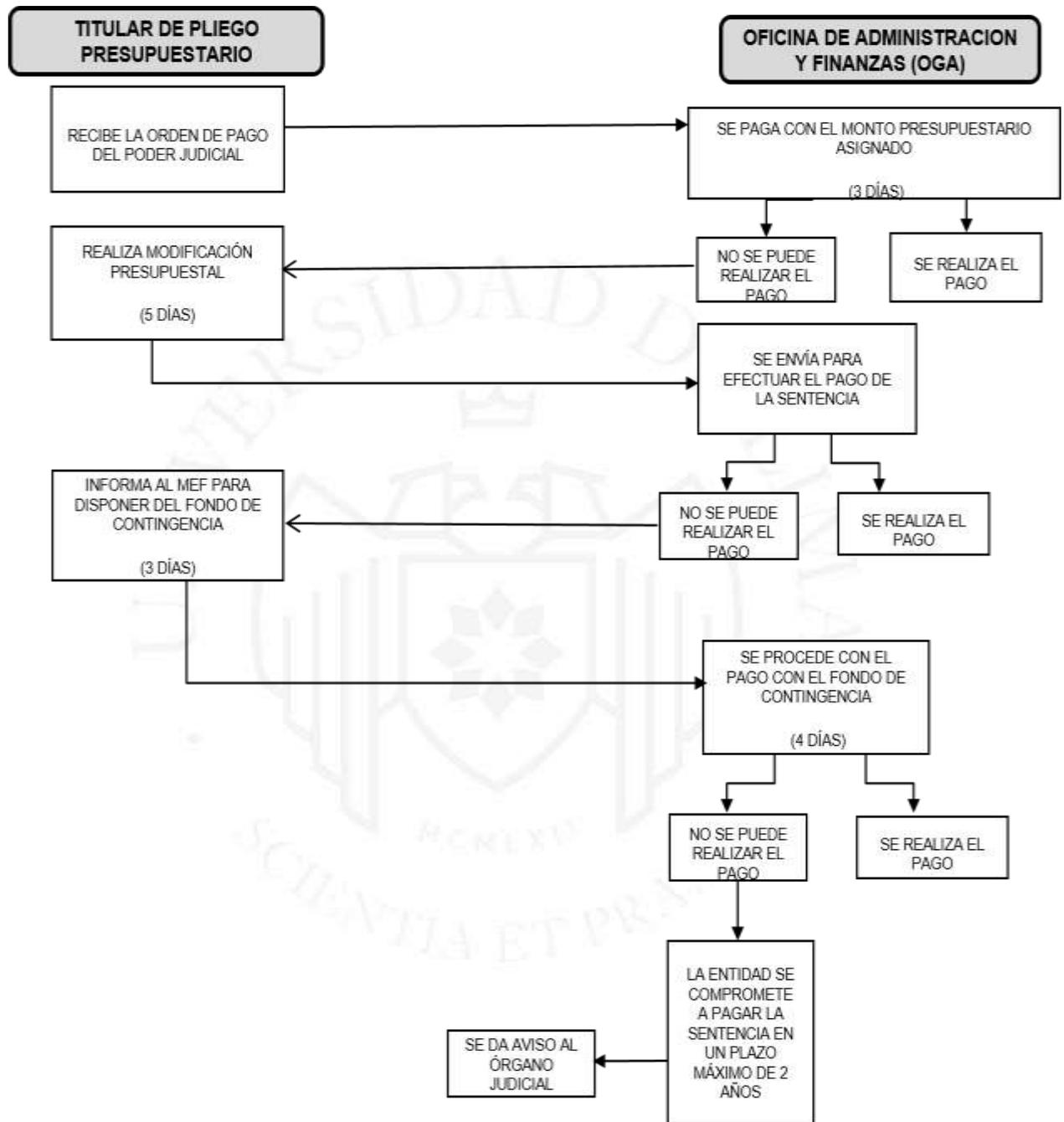
#### **IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La aprobación de esta norma no es contraria a la Constitución Política del Perú, en vista de que respeta el principio de tutela jurisdiccional efectiva y el efecto que va a tener es que se genere un procedimiento administrativo eficiente para la ejecución de las sentencias bajo un nuevo plazo y un fondo de contingencia para el pago de las sentencias de condena por parte del Estado.

Asimismo, la presente iniciativa no colisiona con ninguno de los preceptos Constitucionales, por el contrario, se efectuaría una mejora en el cumplimiento de las sentencias de condena las cuales el Estado está en la obligación de pagar y honrar la deuda social.



## FLUJOGRAMA



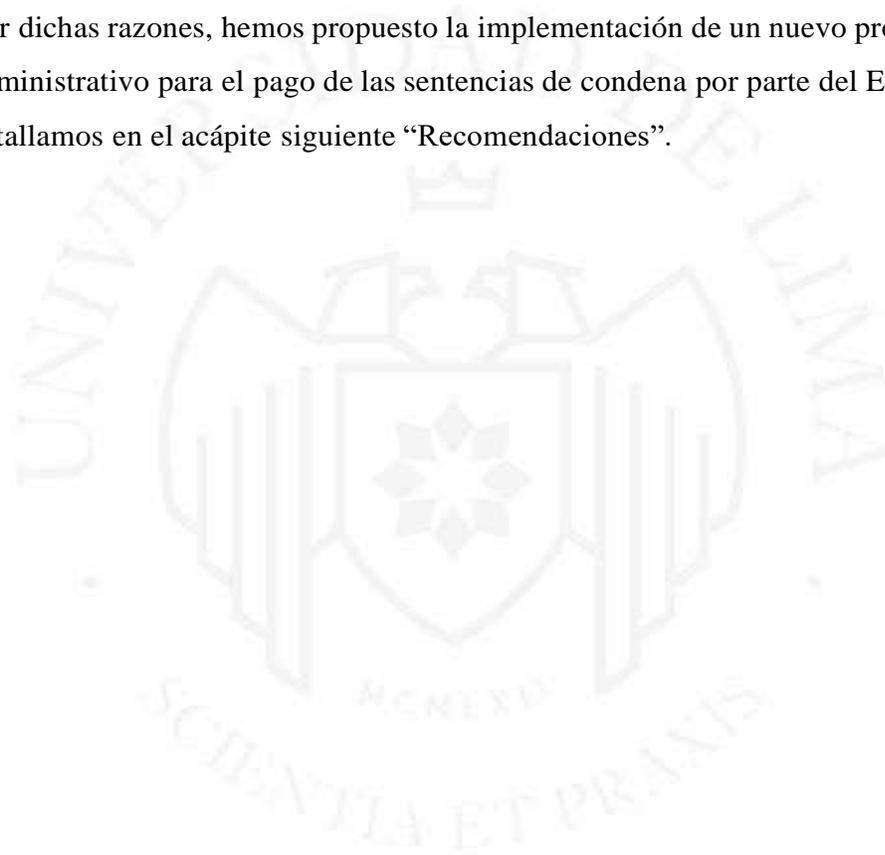
## CONCLUSIONES

Habiendo finalizado la presente tesis, consideramos haber logrado los objetivos planteados: demostrar la situación de incumplimiento de las sentencias de condena por parte del Estado peruano, así como el planteamiento de un nuevo procedimiento administrativo para el pago de estas decisiones judiciales.

De este modo, podemos realizar las siguientes conclusiones:

- A lo largo de los años, el Perú, a través de los Informes Defensoriales N°s 19 y 121, se ha evidenciado el problema del incumplimiento de las sentencias de condena por parte del Estado, el cual esperaba ser solucionado en el año 2001 con la creación de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo. Sin embargo, si bien esta Ley ha tenido múltiples modificaciones, la norma vigente que establece un procedimiento contencioso-administrativo para el cumplimiento de sentencias resulta impráctico y engorroso.
- A pesar de la aplicación del artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo, el cual establece el procedimiento de ejecución de sentencias por parte del Estado, no se ha logrado el objetivo de cumplir con el pago de las pretensiones dinerarias de los particulares-vencedores en el proceso contra el Estado, debido a: (i) el plazo de cinco (5) años para efectuar el pago de las sentencias, (ii) la carencia de un fondo de contingencia, (iii) la disposición de la ejecución forzada del Código Procesal Civil en el procedimiento de ejecución de sentencias (iv) la no asignación de funciones de previsión y control a los servidores civiles de carrera encargados de los órganos de apoyo (Titular del Pliego y OGA) de las entidades estatales, y (v) la no imposición de sanciones por responsabilidad administrativa funcional al incumplimiento de las funciones de previsión presupuestal y control en el seguimiento de las sentencias de condena.

- El incumplimiento de las sentencias de condena tiene como consecuencia la vulneración de: i) el principio de tutela jurisdiccional efectiva, vinculado a su vez con los derechos de la efectividad y de ejecución de las decisiones judiciales, ii) el principio de igualdad procesal ante la Ley y iii) el principio del honramiento de la deuda por concepto de sentencias de condena. Además, se coloca en tela de juicio el deber del Estado de priorizar el cumplimiento de la deuda social, lo que causa la desconfianza del particular hacia el procedimiento contencioso-administrativo como mecanismo de ejecución de las decisiones judiciales.
- Por dichas razones, hemos propuesto la implementación de un nuevo procedimiento administrativo para el pago de las sentencias de condena por parte del Estado, como detallamos en el acápite siguiente “Recomendaciones”.



## RECOMENDACIONES

Durante el desarrollo de esta investigación, hemos observado ciertas problemáticas en el procedimiento contencioso-administrativo para la ejecución de sentencias de condena.

Es por ello que, con la finalidad de establecer un aporte en la implementación de un nuevo procedimiento para el cumplimiento de las sentencias por parte del Estado, proponemos las siguientes recomendaciones:

- La modificación del artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-Administrativo incluyéndose:
  - El plazo de dos (2) años para el pago íntegro de las sentencias de condena contados a partir del 01 de enero del año siguiente en el que la sentencia es declarada firme.
  - La utilización de un fondo de contingencia bajo la administración de la Dirección de Programación y Seguimiento Presupuestal del MEF, en caso de que no se logre el pago de la sentencia con: i) el porcentaje del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) asignado a la entidad estatal para el cumplimiento de las sentencias o ii) la modificación presupuestaria realizada por el Titular del Pliego. Asimismo, el fondo de contingencia será formado por: i) Uno por ciento (1%) del monto de la Fuente de Financiamiento denominado Recursos por Operaciones Oficiales De Crédito establecido en la Ley de Presupuesto del Sector Público, y ii) Las cuentas estatales que no estén destinadas a obras o actividades públicas.
  - La creación de un procedimiento administrativo para el pago de las sentencias de condena por parte de las entidades estatales que contenga un registro público, actualizado, que indique la fecha de la sentencia firme y la fecha de pago, de manera que coadyuve a la asignación presupuestal al principio de cada año fiscal y logre el pago de la obligación de dar suma de dinero contenida en la sentencia de condena.

- Cuando el Estado es la parte vencida en el proceso, se debe suprimir toda referencia a la ejecución forzada del Código Procesal Civil en el procedimiento de pago de las sentencias, dado que los bienes estatales son inembargables.
  
- Incluir en el Manual de Operaciones - MOP, la función de previsión presupuestal al Titular del Pliego con el objetivo de realizar una eficiente asignación del presupuesto al inicio del año fiscal para el cumplimiento de las sentencias, así como la inclusión en Reglamento de Organización y Funciones - ROF de la función de control en el seguimiento de las sentencias de condena a la Oficina General de Administración, para asegurar el pago de las sentencias de condena por parte de la entidad estatal. De esta forma, se responsabilizaría a los servidores civiles de carrera encargados de los órganos de apoyo por el incumplimiento de sus funciones.
  
- Incluir en el Capítulo de Sanciones del Reglamento Interno de los Servidores Civiles - RIS de la entidad estatal, las sanciones a los servidores civiles de carrera por el incumplimiento de las funciones de previsión presupuestal y control en la ejecución de sentencias previstas en el MOP y el ROF, respectivamente. Además, la Contraloría General de la República sería la encargada de la función de la emisión de sanciones y hacerlas efectivas cuando los servidores civiles de carrera no cumplan con las funciones atribuidas en su normativa interna.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Amado Rivadeneyra, A. El Derecho a la ejecución de sentencias como contenido implícito del Derecho a la tutela jurisdiccional efectiva: Análisis de la sentencia recaída en el Exp. N° 03515-2010-PA/TC (Caso Justo Caparo). [https://derecho.usmp.edu.pe/Itaest\\_Articulos\\_Estudiantiles/01-2012\\_derecho\\_a\\_la\\_ejecucion\\_de\\_sentencias.pdf](https://derecho.usmp.edu.pe/Itaest_Articulos_Estudiantiles/01-2012_derecho_a_la_ejecucion_de_sentencias.pdf)
- Baca Oneto, V. (2006). La ejecución de sentencias condenatorias de la Administración. En especial, el caso del embargo de dinero público. *CDA-Revista de Derecho Administrativo*, (2), 156-169 <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/16337>
- Cabero Moran, E. y Nevado Fernández, M. J. (1994). Ejecución de sentencias laborales y tutela judicial efectiva. *Derecho Privado y Constitución*, (4), 317-354. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1426783>
- Cano Mata, A. (enero-abril 1984). Ejecución judicial de sentencias contencioso-administrativas. El embargo a la Administración como manifestación del principio de tutela judicial efectiva. *Revista de Administración Pública*, (103), 17-45. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2116790.pdf>.
- Cavani, R. (2014). Incoherencias del proceso de ejecución peruano: causales de contradicción y suspensión de la ejecución. Análisis desde el derecho fundamental a la tutela efectiva, adecuada y tempestiva. En S. Abad Yupanqui (Comp.), *Proceso y Constitución. Efectividad y Ejecución de las resoluciones judiciales. Ponencias del Cuarto Seminario Internacional del Derecho Procesal: Proceso y Constitución* (pp. 579-601) Lima: Palestra.
- Código Procesal Civil. (22 de abril de 1993). [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)
- Constitución Política del Perú. (29 de diciembre de 1993). <http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf>
- Danós Ordoñez, J. El proceso contencioso administrativo en el Perú, *Hechos de la Justicia*. En: <http://www.jusdem.org.pe/webhechos/N010/contencioso%20administrativo.htm>

- Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. (16 de setiembre de 2018). <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/201360-1440>
- Decreto Supremo N° 003-2020-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30137, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales. (01 de abril de 2020). <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-de-la-ley-n-30137-decreto-supremo-no-003-2020-jus-1865283-1>
- Decreto Supremo N° 018-2019-JUS, el cual aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado. (23 de noviembre de 2019). <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-del-decreto-legisl-decreto-supremo-n-018-2019-jus-1830160-5>
- Decreto Supremo N° 304-2012-EF, Aprueban Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. (30 de diciembre de 2012). <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/227557-304-2012-ef>
- Decreto Supremo N.° 175-2002-EF, Precisan disposiciones de carácter administrativo y presupuestal para la atención de obligaciones de dar sumas de dinero a cargo del Estado. (17 de noviembre de 2002). <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-supremo/4439-d-s-n-175-2002-ef/file>
- Decreto de Urgencia N.° 136-2001, Amplían plazo de entrada en vigor de la Ley N° 27584, que regula el proceso contencioso administrativo. (21 de diciembre de 2001). <http://www.sunat.gob.pe/legislacion/procedim/normasadua/gja-02/ctrlCambios/anexos/DU.136-2001.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (1998). *Informe Defensorial N° 19 “Incumplimiento de sentencias por parte de la administración estatal”*. <http://www.defensoria.gob.pe/informes-publicaciones.php>
- Defensoría del Pueblo. (2007). *Informe Defensorial N° 121 “Propuestas para una reforma de la Justicia Contencioso-Administrativa desde la perspectiva del acceso a la justicia”*. <http://www.defensoria.gob.pe/informes-publicaciones.php>
- Díez Sánchez, J. (2004). Comentarios en torno a la Ley de Proceso Contencioso-Administrativo del Perú. *Revista de Administración Pública*, (165), 327-352. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1078442>

- Eguiguren Praeli, F. (1999). La inexecución de sentencias por incumplimiento de entidades estatales: algunas propuestas de solución. *Ius et veritas*, (18), 96-107. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15824/16256>
- Espinosa-Saldaña Barrera, E. (2004). *Código Procesal Constitucional y Código Contencioso Administrativo y derechos del administrado*. Lima: Palestra Editores
- Expediente N° 00011-2014-PI/TC (Ica). (4 de abril de 2019). Tribunal Constitucional <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/00011-2014-AI.pdf>
- Expediente N° 0004-2016-CC/TC (Lima). (5 de mayo de 2020). Tribunal Constitucional <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00004-2016-CC%201.pdf>
- Expediente N° 015-2001-AI/TC, Expediente N° 016-2001-AI/TC y Expediente N° 004-2002-AI/TC (Ica). (29 de enero de 2004). Tribunal Constitucional <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00015-2001-AI%2000016-2001-AI%2000004-2002-AI.html>
- Expediente N° 01797-2010-PA/TC (Piura). (15 de noviembre de 2010). Tribunal Constitucional <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/01797-2010-AA.html>
- Expediente N.° 02598-2010-PA/TC (Lima). (11 de junio 2013). Tribunal Constitucional <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/02598-2010-AA.html>
- Expediente N° 02747-2011-PA/TC (Lima). (25 de setiembre de 2013). Tribunal Constitucional <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/02747-2011-AA.html>
- Expediente N° 03386-2009-PHC/TC (La Libertad). (13 de agosto de 2009). Tribunal Constitucional <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03386-2009-HC.pdf>
- Expediente N° 1042-2002-AA/TC (Lima). (6 de diciembre de 2003). Tribunal Constitucional <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01042-2002-AA.html>
- Expediente N° 4080-2004-AC/TC (Ica). (28 de enero de 2005). Tribunal Constitucional <https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/cec/gaceta/gaceta/jurisprudencia/04080-2004-AC.html>
- Expediente N° 4119-2005-PA/TC (Lima). (29 de agosto de 2005). Tribunal Constitucional <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/04119-2005-AA.pdf>
- González Pérez, J. (1999). La Constitución y la reforma de la jurisdicción contencioso-administrativa. *Revista de Derecho Administrativo*, (30 a 32), 43-94.
- Gutiérrez Mendivil, I. (2013). Textos únicos ordenados (TUO). En *Cuadernos Parlamentarios. Revista especializada del Centro de Capacitación y Estudios*

- Parlamentarios* (pp. 33-45). Lima: Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.
- Huapaya Tapia, R. (2019). *El proceso contencioso-administrativo*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Huapaya, R., Sánchez, L., (julio-diciembre de 2019). La responsabilidad patrimonial derivada de la inactividad de la administración pública en el ordenamiento peruano: notas para el estudio de su régimen jurídico. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 6(2), 283-320. <https://doi.org/10.14409/redoeda.v6i2.9106>
- Hutchinson, T. (enero-junio de 2004). El proceso de ejecución de sentencias contra el Estado. *Revista Latinoamericana de Derecho*, Año I (1), pp. 289-355. [https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/1924/El\\_proceso\\_de\\_ejecucion\\_de\\_sentencias\\_contra\\_el\\_Estado.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/1924/El_proceso_de_ejecucion_de_sentencias_contra_el_Estado.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Jiménez Vivas, J. (diciembre 2003). Las Leyes 27684 y 27709. Dos vacilaciones en la regulación del proceso contencioso-administrativo peruano. *Revista Peruana de Derecho Procesal*, (Tomo VII), 697-712. <http://deradmjavierjimenez.blogspot.pe/2011/03/jimenez-vivas-javier.html>
- Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso-administrativo. (07 de diciembre de 2001). <http://diariooficial.elperuano.pe/Normas>
- Ley N° 27684, Ley que modifica artículos de la Ley N° 27584 y crea una Comisión Especial encargada de evaluar la atención de las deudas de los pliegos presupuestales. (16 de marzo de 2002). <http://diariooficial.elperuano.pe/Normas>
- Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil. (04 de julio del 2013). Recuperado del sitio web de Servir: <http://files.servir.gob.pe/WWW/files/normas%20legales/Ley%2030057.pdf>
- Ley N° 30137, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales. (27 de diciembre de 2013). <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2014/08/Ley-N%C2%B0-30137.pdf>
- Ministerio de Economía y Finanzas (2020). Clasificador de gastos. [http://dnpp.mef.gob.pe/cnsClasif/faces/clasifGasto.jsp?form1:displaytree:NodeGGG0:NodeSGG001:NodeSGG001Link\\_submittedLink=form1:displaytree:NodeGGG0:NodeSGG001:NodeSGG001Link](http://dnpp.mef.gob.pe/cnsClasif/faces/clasifGasto.jsp?form1:displaytree:NodeGGG0:NodeSGG001:NodeSGG001Link_submittedLink=form1:displaytree:NodeGGG0:NodeSGG001:NodeSGG001Link)
- Navas Rondón, C. (2014). *Deberes y responsabilidades de los funcionarios y servidores públicos civiles. Reglamento y Ley del Servicio Civil Responsabilidad Administrativa Funcional*. Lima: Adrus D&L Editores S.A.C.

- Nieto, A. (mayo-agosto de 1962). La inactividad de la Administración y el recurso contencioso-administrativo. *Revista de Administración Pública*, (37), 75-126. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2112582.pdf>.
- Oficio N.º 030-2002/PR (Lima). (2002). Observaciones a la Autógrafa de Ley que modifica artículos de la Ley N.º 27584 y crea una Comisión Especial encargada de evaluar la atención de las deudas de los pliegos presupuestales. <http://www.congreso.gob.pe/proyectosdeley/>
- Ortega López, I. (2016). El pago de las sentencias judiciales dinerarias por parte del Estado peruano. Hacia la igualdad jurídica entre el agente privado y el Estado en el cumplimiento de las sentencias. *Gaceta Civil & Procesal Civil*, (38), 281-297.
- Priori Posada, G. (2009). *Comentarios a la Ley del Proceso Contencioso-Administrativo* (4.a ed.). Lima: ARA Editores E.I.R.L.
- Priori Posada, G. (2016). Quince años de la ley del proceso contencioso administrativo: algunos aspectos de su regulación en el Perú. *Revista THEMIS*, (69), 115-119. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/16754/17076>
- Priori Posada, G. (2019). *El proceso y la tutela de los Derechos*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Resolución Directoral N.º 003-2019-EF/50.01, Aprueban la Directiva N.º 001-2019-EF/50.01 “Directiva para la Ejecución Presupuestaria”, así como sus Modelos y Formatos. (14 de enero de 2019). <https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/281568-003-2019-ef-50-01>
- Resolución Directoral N.º 007-99-EF/76.01, Glosario de Términos de Gestión Presupuestaria del Estado. (23 de febrero de 1999). <http://diariooficial.elperuano.pe/Normas>
- Resolución Administrativa N.º 149-2012-P-PJ, Circular que reitera lineamientos para procedimiento de ejecución de sentencias de condena de pago de sumas de dinero dictadas contra el Estado. (13 de abril de 2012). <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/circular-que-reitera-lineamientos-para-procedimiento-de-ejec-resolucion-administrativa-n-149-2012-p-pj-775510-1/>
- Resolución Ministerial N.º 301-2019-EF/41, Aprueban Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas. (16 de agosto de 2019). <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-texto-integrado-del-reglamento-de-organizacion-y-fu-resolucion-ministerial-n-301-2019-ef41-1798581-1/>

- Resolución Directoral N° 052-2000-EF/76.01, Clasificadores y maestro del Clasificador de Ingresos y Financiamiento Año Fiscal 2001. (31 de diciembre del 2000). <http://diariooficial.elperuano.pe/Normas>
- Resolución Suprema N° 100-2012-PCM, constituye Comisión Multisectorial encargada de evaluar las deudas del Estado generadas por sentencias judiciales emitidas y deudas pendientes de sentencia, teniendo la finalidad de reducir costos al Estado. (11 de abril de 2012). <http://diariooficial.elperuano.pe/Normas>
- Rioja Bermudez, A. (2002). Dime con quién litigas y te diré si cobras: La contumaz inejecutabilidad de las sentencias contra la administración pública. *Gaceta Jurídica*, (102), 17-11. <http://www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/nov03/boletin17-11.htm>
- Ruiz Molleda, J. (junio-julio 2009). Apuntes sobre la inejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional. *Asociación Civil Impulso Legal Peruano. Derechovirtual.com*, (2), 1-25. <http://www.derechovirtual.com/uploads/archivos/E2n2-Ruiz.pdf>
- Tirado Barrera, J. (mayo 2001). La ejecución de sentencias contra la administración pública en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. *Revista Jurídica del Perú*, (22), 1-13.
- Torres López, J. (1987). *Análisis Económico del Derecho: Panorama Doctrinal*. Madrid: Tecnos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Danos Ordoñez, J. (2002). El proceso contencioso administrativo en el Perú. En *Derecho Procesal. II Congreso Internacional, Libro de Ponencias*. Lima: Fondo de Desarrollo Editorial de la Universidad de Lima.
- Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA, Aprueban Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales. (15 de marzo de 2008). [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)
- Expediente N° 03338-2009-PC/TC (Lima). (2011). Tribunal Constitucional: Recuperado del sitio de internet del Tribunal Constitucional: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/03338-2009-AC%20Resolucion.html>
- Expediente N° 004-2004-CC/TC (Lima). (31 de diciembre de 2004). Tribunal Constitucional <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00004-2004-CC.html>
- Expediente N° 1334-2002-AA/TC (Lima). (28 de enero de 2003). Tribunal Constitucional <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01334-2002-AA.html>
- Hernández, R (2014). Análisis costo-beneficio de los proyectos de ley: problema estructural. En *Revista de cuadernos parlamentarios* N° 10. Lima: Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios. P. 78 ([http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/65B4B2D8D27B2E3705257ED5007794C4/\\$FILE/58\\_pdfsam\\_ccep\\_10.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/65B4B2D8D27B2E3705257ED5007794C4/$FILE/58_pdfsam_ccep_10.pdf))
- Ministerio de Economía y Finanzas. Portal institucional. [En línea] <https://www.mef.gob.pe/en/contabilidad-publica-sp-6700/40-novedades-de-contabilidad-publica/2894-sentencias-judiciales>
- Redacción EC (2019). Congreso: 4 de cada 100 proyectos de ley cumplen estándar mínimo de análisis costo beneficio. En *Diario El Comercio*. Lima, 26 de agosto. (<https://elcomercio.pe/economia/peru/proyectos-ley-congreso-cumplen-estandar-minimo-analisis-costo-beneficio-ecpm-noticia-669075-noticia/>)