



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1141/2026

EXP. N.º 04220-2023-PC/TC

LIMA

DESARROLLOS TERRESTRES

PERÚ S.A.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de julio de 2026, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Ochoa Cardich, Domínguez Haro y Gutiérrez Ticse, ha emitido la presente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Domínguez Haro. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Desarrollos Terrestres Perú S.A., contra la Resolución 16, de fecha 12 de julio de 2023¹, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que revocó la apelada y declaró improcedente la demanda de cumplimiento.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de setiembre de 2021, don David Omar Cárdenas Flórez, apoderado de la empresa Desarrollos Terrestres Perú S.A., interpuso demanda de cumplimiento contra el Servicio de Administración Tributaria de Lima y la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML)². Solicitó que se ordene el cumplimiento de lo dispuesto en (i) el inciso 3 del artículo 23 del Texto Único Ordenado de la Ley 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, aprobado por Decreto Supremo 018-2008-JUS y modificado por la Ley 30185; y (ii) el literal e) del artículo 16.1 de la citada ley; y que, como consecuencia de ello, se suspenda el trámite de diez (10) procedimientos de ejecución coactiva contra los cuales ha presentado demandas de revisión judicial de legalidad ante el Poder Judicial. Posteriormente, mediante escrito de fecha 1 de octubre de 2021³, precisó que la cantidad de procedimientos de ejecución de ejecución cuya suspensión pretende son veintiséis (26)⁴, variando su pretensión. De forma accesoria, solicitó que se exhorte a la demandada a que cese de incumplir las disposiciones legales antes referidas y que, en consecuencia, aplique los mandatos que contiene cuando se

¹ Foja 790.

² Foja 171.

³ Foja 430.

⁴ Cfr. Lista de foja 431 a foja 435.





Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1141/2026

EXP. N.º 04220-2023-PC/TC

LIMA

DESARROLLOS TERRESTRES

PERÚ S.A.

demuestre haber interpuesto demandas de revisión judicial.

Manifestó que su representada es una empresa proveedora de servicios en materia de infraestructura de telecomunicaciones para operadores de telefonía móvil, y que, para tal fin, la municipalidad demandada le otorga autorizaciones. Refirió que la emplazada le ha impuesto diversas multas por imputaciones que rechazan, las cuales han cuestionado en las sedes administrativa y judicial; que, sin embargo, varios de estos casos han llegado a ejecución coactiva y, en esta etapa, se han producido transgresiones legales que motivaron la presentación de demandas de revisión judicial del procedimiento. Indicó que, pese a que ha acreditado ante la emplazada la interposición de estas demandas -cuyo efecto inmediato es la suspensión del procedimiento coactivo- el SAT continúa dichos procedimientos, descatando el mandato establecido en los artículos 23, inciso 3, y 16.1, literal e), de la Ley 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva.

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 18 de octubre de 2021⁵, admitió a trámite la demanda.

Con escrito de fecha 28 de octubre de 2021, la procuradora pública de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) dedujo las excepciones de falta de legitimidad para obrar pasiva y de litispendencia, y contestó la demanda⁶. Señaló que de los hechos expuestos no se acredita la vulneración de derecho fundamental alguno, sumado al hecho de que existe una vía igualmente satisfactoria para la protección del derecho supuestamente afectado. Agregó que, ante la omisión de algún acto administrativo, la accionante debió recurrir a la vía específica e idónea, dado que, conforme indica, viene tramitando diversos procesos de revisión judicial en la vía ordinaria.

Con escrito de fecha 29 de octubre de 2021, la apoderada del Servicio de Administración Tributaria de Lima (SAT) se apersonó al proceso⁷. Posteriormente, con escrito de fecha 15 de noviembre de 2021 contestó la demanda⁸. Señaló que, en cumplimiento de los numerales 23.1 y 23.5 del

⁵ Foja 445.

⁶ Foja 450.

⁷ Foja 492.

⁸ Foja 498.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1141/2026

EXP. N.º 04220-2023-PC/TC
LIMA
DESARROLLOS TERRESTRES
PERÚ S.A.

TUO de la Ley 26979, su representada declaró improcedentes las solicitudes de suspensión de procedimientos de ejecución coactiva, ya que la recurrente presentó demandas de revisión judicial sin que existieran medidas cautelares en su contra. A ello añadió que las distintas salas contencioso-administrativas de la Corte Superior de Justicia de Lima han declarado improcedentes las demandas interpuestas por la actora.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 5, de fecha 31 de marzo de 2022⁹, declaró fundada la excepción de falta de legitimidad para obrar de la demandada MML e infundada la excepción de litispendencia. Asimismo, mediante Resolución 9, de fecha 1 de setiembre de 2022¹⁰, declaró infundada la demanda. Consideró que, si bien la ley cuyo cumplimiento se pretende regula la suspensión del procedimiento coactivo ante la presentación de la demanda de revisión judicial, la jurisprudencia en materia contencioso administrativa ha establecido que, para ello, también se requiere que exista un auto de admisión de esta y que, además, el dispositivo legal se encuentra sujeto a interpretación diversa.

La sala superior revisora, mediante Resolución 16, de fecha 12 de julio de 2023¹¹, revocó la apelada y, reformándola, declaró improcedente la demanda, al considerar que la pretensión planteada no puede ser atendida en sede constitucional, ya que no contiene un mandato cierto, expreso e individualizado. Por otro lado, recordó que el proceso de cumplimiento no estaba diseñado para revisar las decisiones del ejecutor coactivo.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. De la revisión de la demanda y su modificación se observa que la empresa accionante pretende que se ordene el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 23 inciso 3, y el numeral 16.1, literal e), del Texto Único Ordenado de la Ley 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, aprobado con el Decreto Supremo 018-2008-JUS. Como consecuencia de ello, requiere que se suspenda el trámite de veintiséis (26)

⁹ Foja 682.

¹⁰ Foja 706.

¹¹ Foja 790.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1141/2026

EXP. N.º 04220-2023-PC/TC
LIMA
DESARROLLOS TERRESTRES
PERÚ S.A.

procedimientos de ejecución coactiva contra los cuales ha presentado demandas de revisión judicial. Adicionalmente, solicita que se exhorta a la demandada a que cese de incumplir dichas disposiciones legales y que, por ende, las aplique cuando se demuestre haber interpuesto demandas de revisión judicial.

2. De los documentos de fechas 7 de setiembre de 2021¹², 26 y 25 de agosto de 2021¹³ y 31 de agosto de 2021¹⁴, entre otros, se aprecia que la parte recurrente solicitó el cumplimiento de las disposiciones invocadas.

Análisis de la controversia

3. El artículo 200, inciso 6, de la Constitución Política establece que el proceso de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, disposición que ha sido regulada de forma similar por el artículo 65, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional.
4. En el presente caso, la empresa accionante solicita la suspensión de 26 procedimientos de ejecución coactiva iniciados en su contra, en cumplimiento de la regulación prevista en la Ley 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, alegando que, por cada uno de ellos, ha interpuesto demandas de revisión judicial del procedimiento coactivo.
5. Al respecto, el primer párrafo del numeral 23.3 del artículo 23 de la Ley 26979, modificado por la Ley 32035, publicada el 25 de mayo de 2024, establece que

23.3 La sola presentación de la demanda de revisión judicial suspende automáticamente la tramitación del procedimiento de ejecución coactiva en los casos de actos administrativos que contengan obligaciones de dar o de hacer, a los que hace referencia el literal a) del párrafo 23.1, hasta la emisión del correspondiente pronunciamiento del Juez Especializado en lo Contencioso Administrativo o el órgano jurisdiccional que haga sus veces, conforme a lo previsto en el artículo 16, numeral 16.5, de la presente Ley.

¹² Foja 13 y 54.

¹³ Fojas 27, 40, 68, 82, 104, 118, 132 y 154.

¹⁴ Foja 251, 266 y 280.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1141/2026

EXP. N.º 04220-2023-PC/TC
LIMA
DESARROLLOS TERRESTRES
PERÚ S.A.

6. Cabe precisar que el citado numeral 23.1 de la misma ley, en su texto vigente al momento de interponerse la demanda, disponía lo siguiente:

23.1 El obligado, así como el tercero sobre el cual hubiera recaído la imputación de responsabilidad solidaria a que se refiere el artículo 18 de la presente Ley, están facultados para interponer demanda ante (...) con la finalidad de que se lleve a cabo la revisión de la legalidad del procedimiento de ejecución coactiva, en cualquiera de los siguientes casos:

a) Cuando iniciado un procedimiento de ejecución coactiva, se hubiera ordenado mediante embargo, la retención de bienes, valores y fondos en cuentas corrientes, depósitos, custodia y otros, así como los derechos de crédito de los cuales el obligado o el responsable solidario sea titular y que se encuentren en poder de terceros, así como cualquiera de las medidas cautelares previstas en el artículo 33 de la presente Ley.

7. Por otro lado, el literal e) del numeral 16.1 de la Ley 26979, disposición también invocada en estos autos, establece lo siguiente sobre la suspensión del procedimiento:

Artículo 16.- Suspensión del procedimiento

16.1 Ninguna autoridad administrativa o política podrá suspender el Procedimiento, con excepción del ejecutor que deberá hacerlo, bajo responsabilidad, cuando:

(...)

e) Se encuentre en trámite o pendiente de vencimiento el plazo para la presentación del recurso administrativo de reconsideración, apelación, revisión o demanda contencioso-administrativa presentada dentro del plazo establecido por ley contra el acto administrativo que sirve de título para la ejecución, o contra el acto administrativo que determine la responsabilidad solidaria en el supuesto contemplado en el artículo 18, numeral 18.3, de la presente Ley; (el énfasis es nuestro).

8. Por tanto, independientemente de que la empresa accionante haya iniciado un proceso de cumplimiento invocando su derecho a la eficacia de las normas legales, se advierte que lo que en puridad pretende es la corrección de una presunta contravención normativa en torno a la negativa de la suspensión del trámite del procedimiento coactivo a cargo del SAT de Lima, en razón de las diversas multas que se le han impuesto, materia que no corresponde evaluar en un proceso de cumplimiento. En todo caso, dichas decisiones pueden ser cuestionadas en el marco de



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1141/2026

EXP. N.º 04220-2023-PC/TC
LIMA
DESARROLLOS TERRESTRES
PERÚ S.A.

dicho procedimiento de ejecución coactiva. En ese sentido, corresponde desestimar la demanda.

9. Sin perjuicio de lo antes expuesto, la parte recurrente tiene también expedito su derecho de acudir al proceso de revisión judicial que ha incoado, para solicitar la suspensión de los procedimientos coactivos, cuando cumpla los requisitos que la norma invocada tiene establecidos.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

OCHOA CARDICH
DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE

PONENTE OCHOA CARDICH



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1141/2026

EXP. N.º 04220-2023-PC/TC
LIMA
DESARROLLOS TERRESTRES
PERÚ S.A.

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
DOMÍNGUEZ HARO**

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente fundamento de voto, porque no suscribo el fundamento 9, pues no lo considero necesario para la fundamentación de lo finalmente decidido.

S.

DOMÍNGUEZ HARO