



Tribunal Fiscal

Nº 08862-2-2004

EXPEDIENTE Nº : 8639-2004
INTERESADO : SUPERMERCADOS PERUANOS S.A.
ASUNTO : Queja
PROCEDENCIA : Lima
FECHA : Lima, 16 de noviembre de 2004

VISTA la queja interpuesta por **SUPERMERCADOS PERUANOS S.A.**, contra la Intendencia de Principales Contribuyentes Nacionales de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, por haber calificado el recurso de reclamación interpuesto contra la Orden de Pago Nº 011-001-0029642 como un "escrito varios".

CONSIDERANDO:

Que la quejosa señala que la Administración Tributaria vulneró su derecho de defensa al haber calificado el recurso de reclamación interpuesto como un "escrito varios";

Que indica que se encuentra facultada para interponer recurso de reclamación contra la Orden de Pago Nº 011-001-0029642 emitida por una supuesta deuda tributaria por concepto de Anticipo Adicional del Impuesto a la Renta correspondiente a junio de 2004, por cuanto se trata de un acto reclamable y además cumple con todos los requisitos formales exigidos por el artículo 137º del Código Tributario;

Que añade que el hecho de haberse calificado su recurso de reclamación como un simple escrito ha transgredido y desnaturalizado el procedimiento contencioso tributario reconocido por el Código Tributario;

Que finalmente solicita que no se le cobre coactivamente la orden de pago en tanto al amparo del artículo 119º del Código Tributario, existen circunstancias que evidencian que la cobranza de la deuda tributaria podría ser improcedente;

Que de conformidad con el numeral 5 del artículo 101º del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo Nº 135-99-EF, es atribución del Tribunal Fiscal resolver los recursos de queja que presenten los deudores tributarios contra las actuaciones o procedimientos que los afecten directamente o infrinjan lo establecido en dicho código, asimismo, el artículo 155º del citado código establece que el recurso de queja se presenta cuando existan actuaciones o procedimientos que afecten directamente o infrinjan lo establecido en el referido código;

Que de la revisión de la documentación que obra en el expediente se tiene que el 5 de agosto de 2004 la quejosa interpuso recurso de reclamación contra la Orden de Pago Nº 011-001-0029642 emitida por concepto del Anticipo Adicional del Impuesto a la Renta de tercera categoría correspondiente a junio de 2004 (folios 20 a 33);

Que posteriormente, el 24 de agosto de 2004 la Administración Tributaria emitió la Esquela Nº 402-2004-SUNAT/2H0100, comunicando a la quejosa que al amparo del artículo 213º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444, el escrito de reclamación presentado el 5 de agosto de 2004 había sido recalificado por la División de Reclamos como un "Escrito Varios" por lo que se le había asignado un nuevo número y derivado a la Gerencia de Fiscalización (folio 19);

Que la quejosa cuestiona que la Administración haya calificado su recurso de reclamación presentado el 5 de agosto de 2004, como un "escrito varios";



Tribunal Fiscal

Nº 08862-2-2004

Que en primer lugar corresponde a esta instancia determinar si procede que en la vía del recurso de queja se cuestione la calificación que realiza la Administración Tributaria de los escritos presentados por el administrado;

Que al respecto existen dos posiciones, por un lado, que no corresponde discutir en la vía de la queja la recalificación de los escritos que presenten los administrados efectuada por la Administración al amparo del artículo 213º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, debiendo discutirse ello dentro del procedimiento seguido por la Administración, no constituyendo el ejercicio de dicha atribución una infracción al procedimiento tributario, y por otro lado, que procede discutir en la vía de la queja la citada calificación, en tanto dicha actuación de la Administración puede representar una infracción al procedimiento tributario, siendo éste el criterio aprobado mediante acuerdo de Sala Plena según consta en el Acta de Reunión de Sala Plena Nº 2004-18 suscrita el 2 de noviembre de 2004, fundamentándose en los argumentos que a continuación se exponen;

Que conforme con el criterio establecido por este Tribunal en reiteradas resoluciones, recogido en los acuerdos de Sala Plena contenidos en las Actas de Reunión de Sala Plena Nºs. 2003-24 y 2004-11, la competencia del Tribunal Fiscal respecto a los recursos de queja está referida a los siguientes casos: (i) actuaciones de la Administración que afecten indebidamente al deudor tributario o, (ii) actuaciones que constituyen una infracción a cualquier norma que incida en la relación jurídica tributaria, aun cuando no esté contenida en el Código Tributario;

Que si bien las normas referidas al recurso de queja sólo hacían referencia al Código Tributario, de la lectura conjunta de dichas normas y la Norma I del Título Preliminar del Código Tributario, se tiene que el Tribunal Fiscal es competente para resolver los recursos de queja siempre que la materia discutida sea de naturaleza tributaria;

Que respecto a la naturaleza del recurso de queja, cabe señalar que en el Acta de Reunión de Sala Plena Nº 2003-24, se ha dejado establecido que la queja es un remedio procesal que ante la afectación o posible vulneración de los derechos o intereses del deudor tributario por actuaciones indebidas de la Administración o por la sola contravención de las normas que inciden en la relación jurídica tributaria, permite corregir las actuaciones y reencauzar el procedimiento bajo el marco de lo establecido por las normas correspondientes;

Que de lo expuesto se tiene que la actuación de la Administración traducida en la recalificación de los escritos presentados por los administrados constituye una actuación que puede afectar directamente lo previsto por el Código Tributario, y por tanto, un supuesto que habilita la interposición de un recurso de queja;

Que en efecto, si bien el artículo 213º de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece una obligación de la Administración de encauzar el procedimiento, subsanando los errores que los administrados pudieran haber cometido al calificar sus recursos, ello no implica que la calificación que se efectúe no pueda ser objeto de revisión;

Que es pertinente indicar que la calificación de los escritos puede efectuarse dentro de un procedimiento contencioso o no contencioso o fuera de él, motivando más bien el inicio de un procedimiento, por ejemplo este sería el caso de la presentación de algún escrito dentro del procedimiento de cobranza coactiva el cual fuera calificado por la Administración como recurso impugnativo, apreciándose que de no ser correcta la calificación efectuada por la Administración, y de no poderse cuestionar dicha calificación en la vía de la queja, se generaría una situación de indefensión al administrado, motivando el inicio en forma innecesaria de un procedimiento tributario;

Que en el mismo sentido, un recurso impugnativo puede ser calificado por la Administración como un escrito "simple", no generando a su criterio el inicio de un procedimiento, en este caso también se produciría una situación de indefensión hacia el administrado, no teniendo una vía específica para cuestionar la actuación de la Administración en tanto mediante la recalificación se estableció que no procedía el inicio de un procedimiento;

R. J. C. L.



Tribunal Fiscal

Nº 08862-2-2004

Que tratándose de una calificación efectuada dentro de un procedimiento tributario, si no se permite cuestionar dicha actuación en la vía de la queja, la única forma en que el administrado podría hacer uso de su derecho de defensa sería mediante la interposición del recurso impugnativo que corresponda, solución que tampoco resulta eficiente en tanto los recursos impugnativos cuentan con plazos extensos para ser resueltos;

Que conforme con lo expuesto, negar el derecho de los administrados a plantear un recurso de queja contra la actuación de la Administración referida a la calificación de un escrito presentado por aquél, basado en el hecho que esa actuación puede ser cuestionada posteriormente dentro del procedimiento tributario iniciado, o iniciando para tal fin un procedimiento, implica una vulneración al derecho de defensa de los administrados, desconociéndose la finalidad del recurso de queja en el ámbito tributario, la cual justamente está referida al encauzamiento de los procedimientos a fin que éstos se desarrollen conforme a ley y a los intereses de las partes;

Que a mayor abundamiento es pertinente hacer referencia a la implicancia que la calificación realizada por la Administración puede tener con relación a la suspensión de procedimientos de cobranza coactiva;

Que conforme con el criterio establecido por este Tribunal en la Resolución Nº 07367-3-2004, que constituye precedente de observancia obligatoria, no procede la suspensión del procedimiento de cobranza coactiva durante la tramitación de un recurso de apelación formulado dentro de un procedimiento no contencioso, en tal sentido, sólo procede la suspensión del procedimiento de cobranza coactiva cuando se haya interpuesto dentro del plazo establecido recursos impugnativos dentro de un procedimiento contencioso tributario;

Que al calificarse los recursos impugnativos presentados por los administrados como solicitudes no contenciosas o "escritos varios", sin que éstos tengan la posibilidad de cuestionar dicha actuación en la vía de la queja, se restringiría el derecho de los administrados para solicitar la suspensión de los procedimientos de cobranza coactiva, puesto que por causa de la calificación efectuada por la Administración, no se cumpliría el supuesto previsto en la norma como causal de suspensión de la cobranza coactiva;

Que por los fundamentos expuestos, mediante Acta de Reunión de Sala Plena Nº 2004-18 del 2 de noviembre de 2004 se aprobó el siguiente criterio: *"procede discutir en la vía de la queja la calificación efectuada por la Administración Tributaria respecto de los escritos presentados por los administrados, en tanto dicha actuación de la Administración puede representar una infracción al procedimiento tributario"*;

Que el citado criterio tiene carácter vinculante para todos los vocales del Tribunal Fiscal conforme con lo establecido por el Acta de Reunión de Sala Plena Nº 2002-10 del 17 de setiembre de 2002, en base al cual se emite la presente resolución;

Que asimismo cabe indicar que conforme se señala en el Acta de Reunión de Sala Plena Nº 2004-18, el acuerdo adoptado se ajusta a lo dispuesto por el artículo 154º del Código Tributario¹, disponiéndose su publicación en el Diario Oficial El Peruano, en tanto varía el criterio establecido en las Resoluciones del Tribunal Fiscal Nºs. 00151-1-2004, 06053-3-2004 y 06574-5-2004;

¹ El artículo 154º del Código Tributario señala: *"Las resoluciones del Tribunal Fiscal que interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de normas tributarias, así como las emitidas en virtud del Artículo 102º, constituirán jurisprudencia de observancia obligatoria para los órganos de la Administración Tributaria, mientras dicha interpretación no sea modificada por el mismo Tribunal, por vía reglamentaria o por Ley. En este caso, en la resolución correspondiente el Tribunal Fiscal señalará que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria y dispondrá la publicación de su texto en el Diario Oficial."*

De presentarse nuevos casos o resoluciones con fallos contradictorios entre sí, el Presidente del Tribunal deberá someter a debate en Sala Plena para decidir el criterio que deba prevalecer, constituyendo éste precedente de observancia obligatoria en las posteriores resoluciones emitidas por el Tribunal.

La resolución a que hace referencia el párrafo anterior así como las que impliquen un cambio de criterio, deberán ser publicadas en el Diario Oficial."



Tribunal Fiscal

Nº 08862-2-2004

Que ahora bien, en el caso materia de autos, mediante el escrito de reclamación presentado, la quejosa impugnó la deuda contenida en la Orden de Pago Nº 011-001-0029642 alegando que la Administración Tributaria no debía requerirle el pago de dicho valor sin antes resolver su solicitud de compensación del saldo a favor del Impuesto a la Renta del ejercicio 2003 con el monto adeudado;

Que el artículo 135º del Código Tributario establece que pueden ser objeto de reclamación la resolución de determinación, la orden de pago y la resolución de multa;

Que de lo expuesto y al amparo del citado artículo 135º se tiene que el escrito presentado el 5 de agosto de 2004 contra la Orden de Pago Nº 011-001-0029642 sí califica como un recurso de reclamación en tanto cuestiona dicho valor así como el cobro del monto de la deuda tributaria contenido en él, por tanto la calificación efectuada por la Administración Tributaria no se encuentra de acuerdo a ley, procediendo declarar fundada la queja interpuesta en este extremo;

Que respecto a la solicitud de suspensión del procedimiento de cobranza coactiva de la Orden de Pago Nº 011-001-0029642, cabe indicar que conforme con lo previsto por el artículo 119º del Código Tributario, tratándose de órdenes de pago procede admitir a trámite el recurso de reclamación sin la exigencia del pago previo de la deuda, si existen circunstancias que evidencian que la cobranza podría devenir en improcedente, situación que se presenta en el caso de autos al haberse publicado la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional el 28 de setiembre de 2004 en el Expediente Nº 033-2004-AI/TC, por lo que procede que el ejecutor coactivo suspenda el procedimiento de cobranza coactiva al amparo del artículo 119º del citado código;

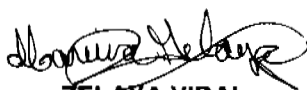
Con las vocales Zelaya Vidal y Caller Ferreyros, a quien llamaron para completar Sala, e interviniendo como ponente la vocal Espinoza Bassino.


RESUELVE:

1. Declarar **FUNDADA** la queja interpuesta, debiendo la Administración suspender el procedimiento de cobranza coactiva de la Orden de Pago Nº 011-001-0029642 y proceder conforme con lo expuesto por la presente resolución.
2. Declarar de conformidad con lo dispuesto por el artículo 154º del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo Nº 135-99-EF, que la presente resolución constituye precedente de observancia obligatoria, disponiéndose su publicación en el Diario Oficial El Peruano en cuanto establece el siguiente criterio:

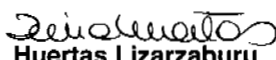
“Procede discutir en la vía de la queja la calificación efectuada por la Administración Tributaria respecto de los escritos presentados por los administrados, en tanto dicha actuación de la Administración puede representar una infracción al procedimiento tributario.”

Regístrese, comuníquese y remítase a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, para sus efectos.


ZELAYA VIDAL
VOCAL PRESIDENTA


ESPINOZA BASSINO
VOCAL


CALLER FERREYROS
VOCAL


Huertas Lizarzaburu
Secretaria Relatora
EB/HL/jcs.