



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

Tribunal Fiscal

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"  
"AÑO DE LAS CUMBRES MUNDIALES EN EL PERÚ"

### ACTA DE REUNIÓN DE SALA PLENA Nº 2008-28

**TEMA : DETERMINAR SI CORRESPONDE DISPONER LA DEVOLUCIÓN DE LOS BIENES EMBARGADOS INDEBIDAMENTE DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO DE COBRANZA COACTIVA CUANDO SE DECLARE FUNDADA LA QUEJA.**

**FECHA** : 26 de agosto de 2008  
**HORA** : 5:00 p.m.  
**LUGAR** : Calle Diez Canseco Nº 258 Miraflores

**ASISTENTES** :

Ana María Cogorno P.	Marina Zelaya V.	Renée Espinoza B.
Caridad Guarníz C.	Mariella Casalino M.	Raúl Queuña D.
Ada Flores T.	Gabriela Márquez P.	Lourdes Chau Q.
Sergio Ezeta C.	Elizabeth Winstanley P.	José Martel S.
Doris Muñoz G.	Silvia León P.	Carlos Moreano V.
Zoraida Olano S.		

**NO ASISTENTES** :

- Juana Pinto de Aliaga (vacaciones en la fecha de la votación).
- Cristina Huertas L. (descanso médico en la fecha de votación).
- Licette Zúñiga D. (vacaciones en la fecha de la votación).
- Rosa Barrantes T. (vacaciones en la fecha de suscripción del acta).
- Marco Huamán S. (vacaciones en la fecha de suscripción del acta).

#### I. ANTECEDENTES:

Informe que sustenta el acuerdo adoptado.

#### II. AGENDA:

Suscripción de la presente Acta de Sesión de Sala Plena, que contiene el punto de deliberación, los votos emitidos, el acuerdo adoptado y su fundamento<sup>1</sup>, tal como se detalla en el cuadro que se transcribe a continuación, siendo la decisión adoptada la siguiente:

***"Corresponde que el Tribunal Fiscal ordene la devolución de los bienes embargados cuando se determine que el procedimiento de cobranza coactiva es indebido y se declare fundada la queja.***

***El criterio aprobado únicamente está referido a la devolución de dinero que fue objeto de embargo en forma de retención, y que luego de ejecutada dicha medida, la Administración lo imputó a las cuentas deudoras del contribuyente.***

***El acuerdo que se adopta en la presente sesión se ajusta a lo establecido por el artículo 154° del Código Tributario, y en consecuencia, la resolución que se emita debe ser publicada en el diario oficial El Peruano".***

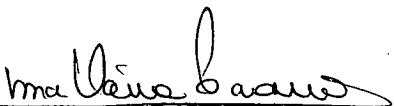
<sup>1</sup> El informe que contiene los fundamentos del acuerdo adoptado, recoge la precisión del voto singular al que se adhirieron diez vocales.

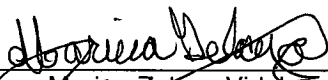


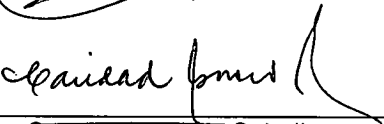
### III. DISPOSICIONES FINALES:

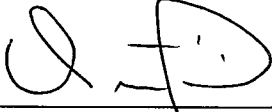
Se deja constancia que forma parte integrante del Acta el informe que se indica en el punto I de la presente (Antecedentes).

No habiendo otro asunto que tratar, se levantó la sesión procediendo los vocales asistentes a firmar la presente Acta en señal de conformidad.

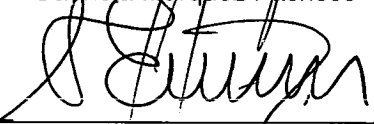
  
Ana María Cogorno Prestinoni

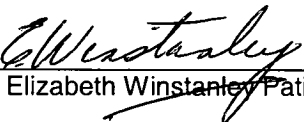
  
Marina Zelaya Vidal

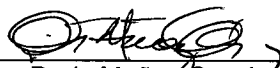
  
Caridad Guarniz Cabell

  
Raúl Queuña Díaz


  
Gabriela Márquez Pacheco

  
Sergio Ezeta Carpio


  
Elizabeth Winstanley Patio

  
Doris Muñoz García


  
Carlos Moreano Valdivia

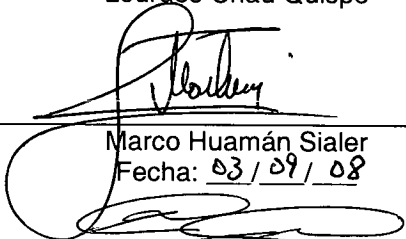
  
Rosa Barrantes Takata  
Fecha: 9/9/2008

  
Renée Espinoza Bassino

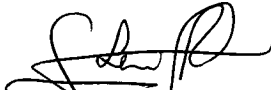
  
Mariella Casalino Mannarelli

  
Ada Flores Talavera

  
Lourdes Chau Quispe

  
Marco Huamán Sialer  
Fecha: 03/09/08

José Martel Sánchez

  
Silvia León Finedo

  
Zoraida Olano Silva

ACTA DE REUNIÓN DE SALA PLENA N° 2008-28

## INFORME

**TEMA : DETERMINAR SI CORRESPONDE DISPONER LA DEVOLUCIÓN DE LOS BIENES EMBARGADOS INDEBIDAMENTE DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO DE COBRANZA COACTIVA CUANDO SE DECLARE FUNDADA LA QUEJA.**

### I. PLANTEAMIENTO DEL TEMA

Mediante acuerdo contenido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 25-99 del 21 de octubre de 1999, se estableció que el Tribunal Fiscal es competente para pronunciarse en casos en que el procedimiento de cobranza coactiva se inició antes de la presentación de la queja, no obstante que antes que ésta sea resuelta, se produzca la ejecución forzada de las medidas cautelares adoptadas, debiendo declararse fundada la queja, sin pronunciarse sobre la restitución de los bienes indebidamente embargados, aun cuando ello sea solicitado por el quejoso.

Sin embargo, al amparo de lo previsto por el numeral 6) del Acta de Reunión de Sala Plena N° 2002-02<sup>1</sup>, se ha considerado que procede la reconsideración del acuerdo contenido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 25-99, en cuanto al no pronunciamiento sobre la restitución de los bienes embargados, toda vez que existe un nuevo hecho que merece ser analizado como es el caso de la sentencia emitida el 20 de setiembre de 2006 por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima (Expediente N° 1303-2006) que declaró fundada en parte una demanda de amparo al establecer que se habían vulnerado los derechos al debido proceso sustantivo y a la propiedad privada al no haberse emitido pronunciamiento ordenándose la restitución de la suma embargada indebidamente al demandante, pese a haberse declarado fundada la queja formulada contra la actuación del ejecutor coactivo de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, sentencia en la cual además se exhortó directamente a este Tribunal a fin de que modifique el acuerdo contenido en la citada acta de Reunión de Sala Plena en cuanto al extremo mencionado, al ser violatorio de los mencionados derechos fundamentales.

Asimismo, se aprobó la reconsideración del referido acuerdo de Sala Plena debido a que algunos de los vocales que participaron en la adopción de dicho acuerdo ya no laboran en el Tribunal Fiscal, y a que los vocales nombrados por la Resolución Suprema N° 042-2007-EF del 29 de mayo de 2007 no participaron en el citado acuerdo.

El caso que motiva la presentación del tema de Sala Plena está referido a un procedimiento de cobranza coactiva de deuda que no ha sido iniciado con arreglo a ley al no existir deuda exigible coactivamente y el quejoso ha solicitado la devolución de los montos embargados indebidamente.

En tal supuesto, procede establecer si el Tribunal Fiscal es competente para disponer la devolución de los bienes embargados, cuando se determine que el procedimiento de ejecución coactiva es indebido y se declare fundada la queja.

### II. ANTECEDENTES

Los antecedentes normativos y jurisprudenciales pueden ser revisados en los Anexos I y II.

<sup>1</sup> El numeral 6) del acuerdo contenido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 02-2002 establece que el Presidente del Tribunal Fiscal o cualquier vocal podrá solicitar la reconsideración del criterio aprobado por la Sala Plena. Ello deberá estar sustentado en consideraciones distintas a las analizadas con motivo de la adopción del acuerdo. Asimismo, dispone que también procederá que en Sala Plena se reconsidere el criterio aprobado cuando la renuncia o remoción de los vocales lo amerite, a solicitud de algún vocal o del Presidente del Tribunal Fiscal.



### III. PROPUESTAS

#### 3.1 PROPUESTA 1

##### DESCRIPCIÓN

Corresponde que el Tribunal Fiscal ordene la devolución de los bienes embargados cuando se determine que el procedimiento de cobranza coactiva es indebido y se declare fundada la queja.

##### FUNDAMENTO

De conformidad con el numeral 5) del artículo 101° del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 135-99-EF, es atribución del Tribunal Fiscal resolver las quejas que presenten los deudores tributarios contra las actuaciones o procedimientos que los afecten directamente o infrinjan lo establecido en dicho código, así como las que se formulen de acuerdo con la Ley General de Aduanas, su reglamento y disposiciones administrativas en materia aduanera.

El artículo 155° del citado código establece que la queja se presenta cuando existan actuaciones o procedimientos que afecten directamente o infrinjan lo establecido en dicho código. Asimismo, el artículo 38° de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, Ley N° 26979, modificada por la Ley N° 28165, establece que el obligado podrá presentar queja ante el Tribunal Fiscal contra las actuaciones o procedimientos del ejecutor o auxiliar coactivo que lo afecten directamente e infrinjan el procedimiento de cobranza coactiva para obligaciones tributarias con los gobiernos locales.

En el presente caso corresponde determinar si el Tribunal Fiscal puede disponer la devolución de los bienes embargados<sup>2</sup> cuando con anterioridad a resolver la queja formulada se ejecutan las medidas cautelares trabadas, determinándose que el procedimiento de cobranza coactiva es indebido y se declara en consecuencia fundada la queja, para lo cual es necesario tomar en consideración la naturaleza y finalidad de esta última.

Al respecto, mediante acuerdo contenido en Acta de Reunión de Sala Plena N° 2003-24 de 9 de diciembre de 2003<sup>3</sup>, se delimitó la competencia del Tribunal Fiscal respecto de la queja, estableciéndose que procede contra las actuaciones de la Administración que afecten indebidamente al deudor y contra las actuaciones que constituyan una infracción a cualquier norma que incida en la relación jurídica tributaria, aún cuando no esté contenida en el Código Tributario.

En el citado acuerdo se señaló que de los supuestos que habilitan la interposición de la queja, se aprecia que su naturaleza es la de 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

<sup>2</sup> Cabe mencionar que de conformidad con el acuerdo contenido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 25-99 del 21 de octubre de 1999, el Tribunal Fiscal era competente para pronunciarse en casos como el que es objeto de análisis, en los que procedía declarar fundada la queja, sin pronunciarse sobre la restitución de los bienes indebidamente embargados, aun cuando ello hubiere sido solicitado por el quejoso. Sin embargo, tal acuerdo ha sido objeto de reconsideración, al haberse tomado en cuenta la Sentencia de 20 de setiembre de 2006, emitida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima (Expediente N° 1303-2006) que declaró fundada en parte una demanda de amparo en la que se estableció la vulneración de los derechos al debido proceso sustantivo y a la propiedad privada por no haberse emitido pronunciamiento en el que se ordene la restitución de la suma embargada indebidamente al demandante. En el caso objeto de demanda de acción de amparo, la medida cautelar trabada consistía en un embargo en forma de retención sobre una suma de dinero del deudor tributario.

<sup>3</sup> Acuerdo en el que se fundamentó la Resolución del Tribunal Fiscal N° 2632-2-2005 de 27 de abril de 2005, que constituye precedente de observancia obligatoria y que fue publicada en el diario oficial El Peruano el 8 de junio de 2005.



relación jurídica tributaria, permite corregir las actuaciones y reencauzar el procedimiento bajo el marco de lo establecido en las normas correspondientes, alejándose del carácter de recurso impugnativo de los actos administrativos, como son los recursos regulados por los artículos 137° y 145° del citado código, no resultando procedente cuando existan adicionalmente otros procedimientos o vías idóneas para conocer dichos casos<sup>4</sup>.

Según lo expuesto, conforme con la naturaleza de remedio procesal de la queja, cuando el Tribunal Fiscal determine que un procedimiento de cobranza coactiva no ha sido debidamente iniciado o seguido, ya sea porque no se acreditó la existencia de deuda exigible coactivamente o porque el procedimiento no se inició con arreglo a ley, o se establezca que la Administración infringió el procedimiento establecido para su tramitación y se verifique que se han adoptado y ejecutado las medidas cautelares trabadas, procede que el citado Tribunal disponga el levantamiento de las medidas cautelares así como la adopción de las acciones necesarias a fin de reponer las cosas al estado anterior a la vulneración del procedimiento.

Sobre el particular, si bien el artículo 101° del Código Tributario no establece de manera expresa que una de las atribuciones del Tribunal Fiscal sea ordenar la devolución de bienes embargados indebidamente, ello se encuentra implícito y es consustancial a su competencia de resolver las quejas presentadas prevista por el numeral 5) del citado artículo, siendo que sostener lo contrario implicaría desconocer la naturaleza de la queja como remedio procesal 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.

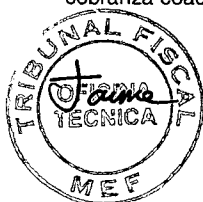
A mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta que el citado numeral 5) del artículo 101° del Código Tributario no faculta expresamente al Tribunal Fiscal a ordenar el levantamiento de las medidas cautelares, no obstante, este Tribunal procede en tal sentido a fin de cautelar los derechos e intereses de los quejosos cuando se declara fundada una queja, en estricta observancia a su naturaleza de remedio procesal. Así, por la misma razón, en el caso bajo análisis se debe proceder a ordenar la devolución de los bienes afectados por alguna medida cautelar ejecutada indebidamente.

Nótese que ordenar la devolución de los bienes que fueron embargados indebidamente constituye un efecto directo de disponer el levantamiento de las medidas cautelares que fueron adoptadas por la Administración en el procedimiento coactivo respecto del cual se declara fundada la queja, pues el hecho que se ordene el levantamiento de la medida cautelar sin la consiguiente devolución de los bienes, implicaría que la resolución del Tribunal Fiscal que declaró la irregularidad del procedimiento no tenga eficacia real.

Asimismo, cabe indicar que de acuerdo con lo establecido por el Título II del Libro III del Código Tributario, referido al procedimiento de cobranza coactiva, específicamente, en los artículos 115° a 118° del citado código, el ejecutor coactivo ejerce las acciones de coerción para el cobro de las deudas exigibles, estando facultado no solo para ordenar, variar o sustituir a su discreción las medidas cautelares a que se refiere el artículo 118° del mismo código, sino también para disponer la devolución de los bienes embargados, cuando el Tribunal Fiscal lo establezca, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 8) del artículo 101°<sup>5</sup>, así como en los casos que corresponda de acuerdo a ley<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> En el mismo sentido, véase la Resolución del Tribunal Fiscal N° 4187-3-2004 de 22 de junio de 2004, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria y que fue publicada el 4 de julio de 2004 en el diario oficial El Peruano, la cual establece que de los supuestos que habilitan la presentación de la queja se aprecia que su naturaleza es la de 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 en las normas correspondientes.

<sup>5</sup> Referido a la resolución en vía de apelación de las tercerías que se interpongan con motivo del procedimiento de cobranza coactiva.



En tal sentido, aún cuando no se ha previsto de manera expresa todos los supuestos en los cuales corresponde que el ejecutor coactivo disponga la devolución de los bienes embargados, el legislador ha usado una fórmula abierta al señalar que ello procederá en los casos que corresponda de acuerdo a ley, debiendo entenderse que se refiere a aquellos supuestos en los que el procedimiento de cobranza coactiva se ha iniciado o seguido de manera indebida.

Por lo tanto, considerando la naturaleza de la queja como remedio procesal cuya finalidad es corregir las actuaciones y reencauzar el procedimiento bajo el marco de lo establecido en las normas correspondientes, no cabe duda que en la vía de la queja procede que el Tribunal Fiscal corrija las actuaciones del ejecutor coactivo, lo que incluye la devolución de los bienes embargados por haberse iniciado o seguido de manera indebida un procedimiento de cobranza coactiva.

De este modo, el deudor tributario no debe iniciar otro procedimiento distinto con la finalidad de obtener la devolución de sus bienes, pues, como se ha señalado, la vía idónea es la queja, cuyo objetivo es reencauzar el procedimiento y reponer las cosas al estado anterior a la vulneración del procedimiento, en el que se ha visto menoscabado su patrimonio a consecuencia de un embargo indebido, evitándose además con ello dilaciones en la cautela de los intereses y derechos de los administrados.

Por lo expuesto, el Tribunal Fiscal es competente para ordenar la devolución de los bienes embargados cuando se determine que el procedimiento de cobranza coactiva es indebido y se declare fundada la queja.

### 3.2 PROPUESTA 2

#### DESCRIPCIÓN

No corresponde que el Tribunal Fiscal ordene la devolución de los bienes embargados cuando se determine que el procedimiento de cobranza coactiva es indebido y se declare fundada la queja.

#### FUNDAMENTO

De conformidad con el numeral 5) del artículo 101° del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 135-99-EF, es atribución del Tribunal Fiscal resolver las quejas que presenten los deudores tributarios contra las actuaciones o procedimientos que los afecten directamente o infrinjan lo establecido en dicho código, así como las que se formulen de acuerdo con la Ley General de Aduanas, su reglamento y disposiciones administrativas en materia aduanera.

El artículo 155° del citado código establece que la queja se presenta cuando existan actuaciones o procedimientos que afecten directamente o infrinjan lo establecido en dicho código. Asimismo, el artículo 38° de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, Ley N° 26979, modificada por la Ley N° 28165, establece que el obligado podrá presentar queja ante el Tribunal Fiscal contra las actuaciones o procedimientos del ejecutor o auxiliar coactivo que lo afecten directamente e infrinjan el procedimiento de cobranza coactiva para obligaciones tributarias con los gobiernos locales.

En el presente caso corresponde determinar si el Tribunal Fiscal puede disponer la devolución de los bienes embargados<sup>6</sup> cuando con anterioridad a resolver la queja

<sup>6</sup> Al respecto, véase en particular los numerales 1), 2) y 8) del artículo 116° del Código Tributario.

<sup>7</sup> Cabe mencionar que de conformidad con el acuerdo contenido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 25-99 del 21 de octubre de 1999, el Tribunal Fiscal era competente para pronunciarse en casos como el que es objeto de análisis, en los que procedía declarar fundada la queja, sin pronunciarse sobre la restitución de los bienes indebidamente embargados, aun cuando ello hubiere sido solicitado por el quejoso. Sin embargo, tal acuerdo ha sido objeto de reconsideración, al



formulada se ejecutan las medidas cautelares trabadas, determinándose que el procedimiento de cobranza coactiva es indebido y se declara en consecuencia fundada la queja, para lo cual es necesario tomar en consideración la naturaleza y finalidad de esta última.

Al respecto, mediante acuerdo contenido en Acta de Reunión de Sala Plena N° 2003-24 de 9 de diciembre de 2003<sup>8</sup>, se delimitó la competencia del Tribunal Fiscal respecto de la queja, estableciéndose que procede contra las actuaciones de la Administración que afecten indebidamente al deudor y contra las actuaciones que constituyan una infracción a cualquier norma que incida en la relación jurídica tributaria, aún cuando no esté contenida en el Código Tributario.

En el citado acuerdo se señaló que de los supuestos que habilitan la interposición de la queja, se aprecia que su naturaleza es la de 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 en las normas correspondientes, alejándose del carácter de recurso impugnativo de los actos administrativos, como son los recursos regulados por los artículos 137º y 145º del citado código, no resultando procedente cuando existan adicionalmente otros procedimientos o vías idóneas para conocer dichos casos<sup>9</sup>.

Asimismo, en reiteradas resoluciones de este Tribunal, como la Resolución N° 3047-4-2003 de 30 de mayo de 2003, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria y que fue publicada el 23 junio de 2003 en el diario oficial El Peruano, se ha señalado que la queja constituye un medio excepcional para subsanar los defectos del procedimiento o para evitar que se vulnere los derechos del administrado consagrados en el Código Tributario, en los casos en que no exista otra vía idónea.

Ahora bien, de acuerdo con la naturaleza de remedio procesal de la queja, cuando el Tribunal Fiscal determine en dicha vía que un procedimiento de cobranza coactiva no ha sido debidamente iniciado o seguido, ya sea porque no se acreditó la existencia de deuda exigible coactivamente o porque el procedimiento no se inició con arreglo a ley, o se establezca que la Administración infringió el procedimiento establecido para su tramitación y se verifique que se han adoptado y ejecutado las medidas cautelares trabadas, procede que el citado Tribunal disponga el levantamiento de estas últimas.

Sin embargo, no corresponde que este Tribunal disponga a su vez la devolución de los bienes embargados indebidamente, pues en caso que la Administración Tributaria no procediera a ello, los administrados tienen expedita la facultad para iniciar el procedimiento respectivo ante esta última, ya que ella es quien ha procedido a la ejecución de las medidas cautelares recaídas sobre sus bienes, para lo cual podrán

---

haberse tomado en cuenta la Sentencia de 20 de setiembre de 2006, emitida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima (Expediente N° 1303-2006) que declaró fundada en parte una demanda de amparo en la que se estableció la vulneración de los derechos al debido proceso sustantivo y a la propiedad privada por no haberse emitido pronunciamiento en el que se ordene la restitución de la suma embargada indebidamente al demandante. En el caso objeto de demanda de acción de amparo, la medida cautelar trabada consistía en un embargo en forma de retención sobre una suma de dinero del deudor tributario.

<sup>8</sup> Acuerdo en el que se fundamentó la Resolución del Tribunal Fiscal N° 2632-2-2005 de 27 de abril de 2005, que constituye precedente de observancia obligatoria y que fue publicada en el diario oficial El Peruano el 8 de junio de 2005.

<sup>9</sup> En el mismo sentido, véase la Resolución del Tribunal Fiscal N° 4187-3-2004 de 22 de junio de 2004, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria y que fue publicada el 4 de julio de 2004 en el diario oficial El Peruano, la cual establece que de los supuestos que habilitan la presentación de la queja se aprecia que su naturaleza es la de 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 en las normas correspondientes.





amparar su pretensión de devolución en la resolución emitida por el Tribunal Fiscal que resolvió declarar fundada la queja.

En ese sentido, en el acuerdo contenido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 25-99 se señaló como fundamento que si bien de acuerdo con el artículo 101° del Código Tributario el Tribunal Fiscal es competente para pronunciarse en la queja sobre la legalidad del procedimiento de cobranza coactiva, no está facultado para ordenar la restitución de los bienes que han sido embargados indebidamente.

Por lo expuesto, no procede que en la vía de la queja el Tribunal Fiscal ordene la devolución de los bienes embargados cuando se determine que el procedimiento de ejecución coactiva es indebido y se declare fundada la queja, debiéndose para ello presentar la solicitud que corresponda ante la propia Administración Tributaria.

#### IV. CRITERIOS A VOTAR

##### 4.1 PROPUESTA 1

Corresponde que el Tribunal Fiscal ordene la devolución de los bienes embargados cuando se determine que el procedimiento de cobranza coactiva es indebido y se declare fundada la queja.

##### 4.2 PROPUESTA 2

No corresponde que el Tribunal Fiscal ordene la devolución de los bienes embargados cuando se determine que el procedimiento de cobranza coactiva es indebido y se declare fundada la queja.



**ANEXO I  
ANTECEDENTES NORMATIVOS**

**TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO TRIBUTARIO, APROBADO POR DECRETO SUPREMO Nº 135-99-EF Y MODIFICATORIAS.**

**Artículo 92º.- Derechos de los Administrados**

*"Los deudores tributarios tienen derecho, entre otros, a: (...)*

- h) Interponer queja por omisión o demora en resolver los procedimientos tributarios o por cualquier otro incumplimiento a las normas establecidas en el presente Código..."*

**Artículo 101º.- Funcionamiento y Atribuciones del Tribunal Fiscal**

*"Las Salas del Tribunal Fiscal se reunirán con la periodicidad que se establezca por Acuerdo de Sala Plena. Para su funcionamiento se requiere la concurrencia de los tres (3) vocales y para adoptar resoluciones, dos (2) votos conformes.*

*Son atribuciones del Tribunal Fiscal:*

- 1 Conocer y resolver en última instancia administrativa las apelaciones contra las Resoluciones de la Administración Tributaria que resuelven reclamaciones interpuestas contra órdenes de pago, resoluciones de determinación, resoluciones de multa u otros actos administrativos que tengan relación directa con la determinación de la obligación tributaria; así como contra las resoluciones que resuelven solicitudes no contenciosas vinculadas a la determinación de la obligación tributaria, y las correspondientes a las aportaciones a ESSALUD y a la ONP. (...)*
- 5. Resolver los recursos de queja que presenten los deudores tributarios, contra las actuaciones o procedimientos que los afecten directamente o infrinjan lo establecido en este código, así como los que se interpongan de acuerdo con la Ley General de Aduanas, su reglamento y disposiciones administrativas en materia aduanera.*
- 6. Uniformar la jurisprudencia en las materias de su competencia. (...)*
- 8. Resolver en vía de apelación las tercerías que se interpongan con motivo del procedimiento de cobranza coactiva..."*

**Artículo 116º.- Facultades del Ejecutor Coactivo**

*"La Administración Tributaria, a través del Ejecutor Coactivo, ejerce las acciones de coerción para el cobro de las deudas exigibles a que se refiere el artículo anterior. Para ello, el Ejecutor Coactivo tendrá, entre otras, las siguientes facultades: (...)*

- 8. Disponer la devolución de los bienes embargados, cuando el Tribunal Fiscal lo establezca, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8) del artículo 101º, así como en los casos que corresponda de acuerdo a ley".*

**Artículo 155º.- Recurso de Queja**

*"El recurso de queja se presenta cuando existan actuaciones o procedimientos que afecten directamente o infrinjan lo establecido en este código; debiendo ser resuelto por:*

- a) El Tribunal Fiscal dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de presentado el recurso, tratándose de recursos contra la Administración Tributaria.*
- b) El Ministro de Economía y Finanzas dentro del plazo de veinte (20) días, tratándose de recursos contra el Tribunal Fiscal".*



**LEY Nº 26979, LEY DE PROCEDIMIENTO DE EJECUCION COACTIVA, MODIFICADA POR LA LEY Nº 28165.**

**Artículo 31º.- Suspensión del Procedimiento.**

*"(...) 31.7. Suspendido el procedimiento, se procederá al levantamiento de las medidas cautelares que se hubieran trabado".*

**Artículo 38º.- Recurso de queja.**

*"38.1. El Obligado podrá interponer recurso de queja ante el Tribunal Fiscal contra las actuaciones o procedimientos del Ejecutor o Auxiliar que lo afecten directamente e infrinjan lo establecido en el presente capítulo.*

*38.2 El Tribunal Fiscal resolverá dentro de los veinte (20) días hábiles de presentado el recurso. Si de los hechos expuestos en el recurso de queja se acreditara la verosimilitud de la actuación o procedimiento denunciado y el peligro en la demora en la resolución de queja, y siempre que lo solicite el obligado, el Tribunal Fiscal podrá ordenar la suspensión temporal del procedimiento de ejecución coactiva o de la medida cautelar dictada, en el término de tres (3) días hábiles y sin necesidad de correr traslado de la solicitud a la entidad ejecutante ni al Ejecutor coactivo".*



**ANEXO II**  
**ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES**

**RESOLUCIÓN DEL PODER JUDICIAL**

**Sentencia emitida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima en el Expediente N° 1303-2006 (20-09-2006)**

*“Que, en primer lugar, la empresa accionante aduce la vulneración de su derecho constitucional a un debido proceso por parte del Tribunal Fiscal al haber emitido la Resolución N° 01608-5-2005 de fecha once de marzo de dos mil cinco, corriente en copia en estos autos de fojas nueve a once, declarando fundada su queja y ordenando la conclusión del procedimiento de cobranza coactiva iniciado en su contra, el levantamiento de los embargo y el archivo de los actuados, pero sin pronunciarse respecto a la restitución de los bienes afectados con embargo – en el presente caso, la retención de los Setecientos Mil y 00/100 Nuevos Soles – invocando para ello, lo establecido por Acta de Sala Plena N° 25-99 de fecha veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y nueve, (...)*

*(...) no puede afirmarse que en el mismo, existió vulneración del derecho al debido proceso procesal del demandante, pues que en todo caso, el no pronunciamiento respecto de la devolución de los bienes – pretensión que del texto de la resolución, se deduce, fue solicitada por la empresa demandante – fue debidamente fundamentada y se basó en el criterio jurisprudencial recogido en el Acta de Sala Plena N° 25-99, acuerdo que encontraba sustento en la interpretación que se acogió, de la norma contenido en el artículo 101 del Código Tributario en cuanto a las atribuciones del Tribunal Fiscal.*

*Que, sin embargo, y pese a que no existe, con el no pronunciamiento respecto de la restitución de los bienes por parte del Tribunal Fiscal, vulneración del derecho a un debido proceso procesal, tal cual ha sido desarrollado, sí resulta atendible señalar que la interpretación acogida por dicho Tribunal sobre este tema, no resulta ajustada ni a lo que finalmente se resuelve, ni a los principios constitucionales básicos recogidos en la Constitución Peruana, carta derechos a la que todos, incluyendo la Administración, se encuentran sujetos, (...).*

*Que en efecto, la interpretación dada por el Tribunal Fiscal, resulta contraria a lo resuelto y a los derechos fundamentales, toda vez que, si por un lado resuelve que el proceso coactivo iniciado por la autoridad administrativa estuvo viciado, pues las resoluciones de determinación que pretendían ser cobradas, no eran exigibles, y por tanto ordenó la conclusión de dicho procedimiento de cobranza y el levantamiento de los embargos, al haberse evidenciado la existencia de irregularidades en su actuación, lo lógico y ajustado a derecho, era retrotraer los hechos al momento previo a la transgresión, ya que, lo contrario, implicaría que la injusticia de la medida dictada – al haber sido dispuesta sin fundamento legal – permanezca en los hechos, vulnerando el derecho constitucional a la propiedad privada de la empresa demandante, al que el Estado, conforme al artículo 2, inciso 16 y artículo 70 de la Constitución, se encuentra obligado a respetar y proteger; por lo que, si bien, no se ha lesionado el debido proceso procesal del demandante, sí se trasgredió el “Debido Proceso sustantivo”, el mismo que, conforme lo señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento 2 de la STC N° 2424-AA/TC, está relacionado con los estándares de razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer; (...)*

*Que, con lo expuesto se concluye también que en el presente caso, existe también vulneración al derecho a la propiedad de la empresa demandante, pues el dinero injustamente retenido, forma parte del patrimonio de la misma, no existiendo causa de interés general ni de utilidad pública para retener el mismo; (...)*

**EXHORTARON al codemandado TRIBUNAL FISCAL a efectos de que MODIFIQUE el acuerdo contenido en el Acta de Sala Plena N° 25-99 de fecha veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y nueve en cuanto a la no procedencia de pronunciamiento sobre la restitución de bienes**



en los casos en los que se declare fundada la queja contra los Ejecutores Coactivos respecto de los procedimientos de cobranza en los casos en los que la medida de embargo se tornó en definitiva y se ejecutó, al ser violatoria a los derechos fundamentales contenidos en la Carta Magna Peruana,”

## **RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL (RTF)**

### **RTF N° 03508-1-2007 (17-04-2007)**

“Que sin embargo, al no obrar en autos las constancias de notificación de Valores N° 023-001-1212483 y 023-001-1322794, a pesar de haberse solicitado a la Administración la referida documentación, no se ha acreditado que la deuda contenida en dichos valores tenga la calidad de exigible, por lo que en este extremo procede que la Administración suspenda definitivamente la cobranza coactiva y levante las medidas cautelares que se hubiesen trabado;

Que no obstante se deja a salvo el derecho de la Administración a reiniciar el procedimiento de ejecución coactiva de las deudas contenidas en dichos valores, una vez notificados los mismos conforme a ley;

Que en relación a la solicitud de devolución de los montos materia de embargo presentada por la quejosa, se debe indicar que ésta deberá hacer valer su pretensión en la vía del procedimiento no contencioso tributario, dado que la queja no es la vía para hacer valer dicha pretensión, conforme lo ha establecido este Tribunal en reiterada jurisprudencia, por lo que en este extremo resulta improcedente la queja interpuesta, más aún, si como se ha expuesto en la presente resolución, el procedimiento de cobranza coactiva correspondiente ha sido seguido con arreglo a ley”.

### **RTF N° 04230-2-2007 (15-05-2007)**

“Que respecto a la solicitud de devolución de los cobros efectuados indebidamente por la Administración como resultado de la ejecución del embargo trabado, formulada por el quejoso mediante escrito del 2 de febrero de 2007 (folios 462 y 463 del Expediente N° 134-2007), debe indicarse que la queja constituye un medio excepcional para subsanar los defectos del procedimiento o para evitar que se vulneren los derechos del administrado consagrados en las normas que regulan las relaciones jurídico-tributarias, cuando no exista otra vía idónea para ello, lo que no ocurre en el presente caso, en el cual el quejoso cuenta con la posibilidad de iniciar un procedimiento contencioso tributario previsto por el Código Tributario, específicamente, una solicitud de devolución de pagos indebidos o en exceso.

Que por tal motivo, no procede en vía de queja emitir pronunciamiento sobre la devolución de los montos embargados indebidamente, sin embargo, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 213° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, procede dar trámite de solicitud de devolución de pagos indebidos o en exceso al extremo del escrito del 2 de febrero de 2007 en cuanto solicita la devolución de los montos que le fueron retenidos indebidamente en virtud a la Resolución Coactiva N° 023007031123..”

### **RTF N° 12452-4-2007 (28-12-2007)**

“Que en cuanto a los argumentos planteados por el quejoso dirigidos a que se le devuelva el dinero que según refiere fue indebidamente cobrado, corresponde que éste haga valer los mismos en el procedimiento de devolución, por lo que al amparo de lo establecido por el artículo 213° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, procede que la Administración otorgue al escrito de queja presentado en este extremo, el trámite de solicitud de devolución”.

### **RTF N° 02253-4-2008 (20-02-2008)**

“Que estando a lo expuesto, verificándose que la notificación de la Resolución N° Uno que da inicio al procedimiento de cobranza coactiva referido a la mencionada acta de liquidación inspectiva no se ha efectuado conforme a ley, el inicio del procedimiento de cobranza coactiva no se ha iniciado acorde a ley, por lo que corresponde amparar la queja formulada y disponer que la



*Administración deje sin efecto el procedimiento de cobranza coactiva seguido al quejoso y levante las medidas cautelares que se hubieran trabado; (...)*

*Que en cuanto a los argumentos planteados por el quejoso dirigidos a que se le devuelva el dinero que según refiere fue indebidamente cobrado, corresponde que éste haga valer dicho derecho en el procedimiento de devolución, por lo que al amparo de lo establecido por el artículo 213° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, procede que la Administración otorgue al escrito de queja presentado en este extremo, el trámite de solicitud de devolución, de conformidad con el criterio establecido en la Resolución del Tribunal Fiscal N° 12452-4-2007'.*

