



**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
TRIBUNAL FISCAL**

“DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ” “AÑO DE LA CONSOLIDACIÓN DEL MAR DE GRAU”

ACTA DE REUNIÓN DE SALA PLENA N° 2016-22

TEMA : DETERMINAR LA CONSECUENCIA QUE SE DERIVA CUANDO SE PRESENTA UNA QUEJA POR INFRACCIÓN AL PROCEDIMIENTO POR CALIFICARSE COMO SOLICITUD NO CONTENCIOSA O RECURSO DE IMPUGNACIÓN EL ESCRITO PRESENTADO ANTE EL EJECUTOR COACTIVO CON EL FIN DE QUE ÉSTE SE PRONUNCIE SOBRE LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PARA DETERMINAR LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA, ASÍ COMO SOBRE LA ACCIÓN PARA EXIGIR SU COBRO Y APLICAR SANCIONES, CUANDO LA DEUDA TRIBUTARIA SE ENCUENTRA EN COBRANZA COACTIVA Y EL PROCEDIMIENTO INICIADO COMO RESULTADO DE DICHA CALIFICACIÓN SE ENCUENTRA EN TRÁMITE.

FECHA : 25 de octubre de 2016

HORA : 12:30 p.m.

LUGAR : Calle Diez Canseco Nº 258, Miraflores
Javier Prado Oeste Nº 1115, San Isidro

ASISTENTES : Licette Zúñiga D. Sergio Ezeta C. Luis Ramírez M.
Víctor Castañeda A. Pedro Velásquez L.R. Mariella Casalino M.
Raúl Queuña D. Jorge Sarmiento D. Jesús Fuentes B.
Lorena Amico D. Gabriela Márquez P. Rosa Barrantes T.
Marco Huamán S. Elizabeth Winstanley P. José Martel S.
Doris Muñoz G. Patricia Meléndez K. Cristina Huertas L.
Gary Falconí S. Rossana Izaguirre L.I. Caridad Guarníz C.
Lily Villanueva A. Zoraída Olano S.

NO ASISTENTES : Juana Pinto de A. Vacaciones a la fecha de la votación.
Ada Flores T. Vacaciones a la fecha de la votación.
Carmen Terry R. Vacaciones a la fecha de la suscripción.
Roxana Ruiz A. Vacaciones a la fecha de la votación.

I. ANTECEDENTES:

- Memorando N° 0837-2016-EF/40.01, mediante el que la Presidenta del Tribunal Fiscal convoca a los vocales a sesión de Sala Plena.
 - Informe que sustenta el acuerdo adoptado.

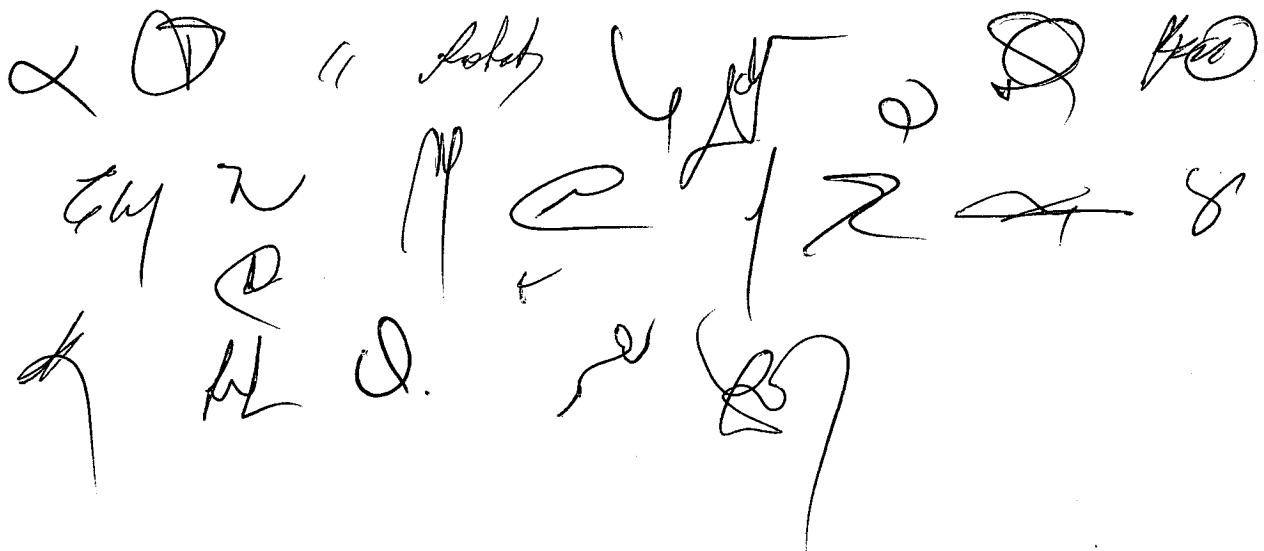
01

II. AGENDA:

Suscripción de la presente Acta de Sesión de Sala Plena, que contiene los puntos de deliberación, los votos emitidos y el acuerdo adoptado, tal como se detalla en el reporte del "Sistema de Votación vía Web" que se adjunta a continuación, así como su fundamento, siendo la decisión adoptada la siguiente:

"Procede declarar fundada la queja y ordenar que se remita el expediente al Ejecutor Coactivo para que emita pronunciamiento sobre la prescripción de la acción de la Administración para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su cobro y aplicar sanciones, si califica como solicitud no contenciosa o recurso de impugnación el escrito presentado ante éste con el fin de que se pronuncie sobre la prescripción cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva, siempre que el procedimiento iniciado como resultado de dicha calificación se encuentra en trámite.

Asimismo, procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no emita pronunciamiento sobre la prescripción que le ha sido opuesta. En caso no pueda ordenarse al Ejecutor Coactivo que emita pronunciamiento sobre la prescripción, al haberse notificado la resolución emitida en el procedimiento iniciado como resultado de indebida calificación, procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, mientras no haya un pronunciamiento firme en el citado procedimiento".



Reporte de Elecciones de Sala Plena

DETERMINAR LA CONSECUENCIA QUE SE DERIVA CUANDO SE PRESENTA UNA QUEJA POR INFRACCIÓN AL PROCEDIMIENTO POR CALIFICARSE COMO SOLICITUD NO CONTENCIOSA O RECURSO DE IMPUGNACIÓN EL ESCRITO PRESENTADO ANTE EL EJECUTOR COACTIVO CON EL FIN DE QUE ÉSTE SE PRONUNCIE SOBRE LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PARA DETERMINAR LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA, ASÍ COMO SOBRE LA ACCIÓN PARA EXIGIR SU COBRO Y APLICAR SANCIONES, CUANDO LA DEUDA TRIBUTARIA SE ENCUENTRA EN COBRANZA COACTIVA Y EL PROCEDIMIENTO INICIADO COMO RESULTADO DE DICHA CALIFICACIÓN SE ENCUENTRA EN TRÁMITE.

Emisión de reporte: 2016-10-20 15:49:07

Electores: 24 Vocales

- Amico de las Casas, Lorena Maria de los Angeles
- Barrantes Takata, Rosa
- Casalino Mannarelli, Fausta
- Castañeda Altamirano, Victor Eduardo
- Ezeta Carpio, Sergio Pio Victor
- Falconi Sinche, Gary Roberto
- Fuentes Borda, Jesus Edwin
- Guarniz Cabell, Caridad Del Rocio
- Huaman Sialer, Marco Antonio
- Huertas Lizarzaburu, Cristina
- Izaguirre Llampași, Rossana
- Marquez Pacheco, Gabriela Patricia
- Martel Sanchez, Jose Antonio/
- Melendez Kohatsu, Patricia Jaquelin
- Muñoz Garcia, Doris
- Olano Silva, Zoraida Alicia
- Queuña Diaz, Raul Nicolas
- Ramirez Mio, Luis
- Sarmiento Diaz, Jorge Orlando
- Terry Ramos, Carmen Ines
- Velasquez Lopez Raygada, Pedro Enrique
- Villanueva Aznaran, Lily Ana
- Winstanley Patio, Elizabeth Teresa
- Zuñiga Dulanto, Licette Isabel

Inicio de votación: 2016-10-20 09:43:17

Fin de votación: 2016-10-20 15:43:17

TEMA:	DETERMINAR LA CONSECUENCIA QUE SE DERIVA CUANDO SE PRESENTA UNA QUEJA POR INFRACCÓN AL PROCEDIMIENTO POR CALIFICARSE COMO SOLICITUD NO CONTENCIOSA O RECURSO DE IMPUGNACIÓN EL ESCRITO PRESENTADO ANTE EL EJECUTOR COACTIVO CON EL FIN DE QUE ÉSTE SE PRONUNCIE SOBRE LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PARA DETERMINAR LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA, ASÍ COMO SOBRE LA ACCIÓN PARA EXIGIR SU COBRO Y APPLICAR SANCIONES, CUANDO LA DEUDA TRIBUTARIA SE ENCUENTRA EN COBRANZA COACTIVA Y EL PROCEDIMIENTO INICIADO COMO RESULTADO DE DICHA CALIFICACIÓN SE ENCUENTRA EN TRÁMITE.			
	PROPUESTAS A VOTAR			
	PROPIUESTA 1		PROPIUESTA 2	
	<p>Procede declarar fundada la queja y ordenar que se remita el expediente al Ejecutor Coactivo para que emita pronunciamiento sobre la prescripción de la acción de la Administración para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su cobro y aplicar sanciones, si califica como solicitud no contenciosa o recurso de impugnación el escrito presentado ante éste con el fin de que se pronuncie sobre la prescripción cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva, siempre que el procedimiento iniciado como resultado de dicha calificación se encuentra en trámite.</p>			
	SUB PROPIUESTA 1.1	SUB PROPIUESTA 1.2	SUB PROPIUESTA 2.1	SUB PROPIUESTA 2.2
	Asimismo, procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no emita pronunciamiento	Asimismo, no procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo ni ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no emita pronunciamiento	Asimismo, procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no emita pronunciamiento	Asimismo, no procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo ni ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no emita pronunciamiento
	OPCIÓN DISCREPANTE A TODAS LAS PROPIUESTAS			

<p>sobre la prescripción que le ha sido opuesta. En caso no pueda ordenarse al Ejecutor Coactivo que emita pronunciamiento sobre la prescripción, al haberse notificado la resolución emitida en el procedimiento iniciado como resultado de indebida calificación, procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere tratado o de tratar o ejecutar alguna otra, mientras no haya un pronunciamiento firme en el citado procedimiento.</p>	<p>sobre la prescripción que le ha sido opuesta por cuanto dicha situación no ha sido prevista ni en el Código Tributario ni en la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva como causal de suspensión. Por la misma razón, tampoco procede ordenar la suspensión del procedimiento y que no se traben ni se ejecuten medidas cautelares ya tratabadas cuando no pueda ordenarse al Ejecutor Coactivo que emita pronunciamiento sobre la prescripción, al haberse notificado la resolución emitida en el procedimiento iniciado como resultado de indebida calificación, mientras no haya un pronunciamiento firme en el citado procedimiento.</p>	<p>culmine el procedimiento no contencioso o contencioso tributario iniciado como resultado de la referida calificación.</p>	<p>culmine el procedimiento no contencioso o contencioso tributario iniciado como resultado de la referida calificación, por cuanto dicha situación no ha sido prevista ni en el Código Tributario ni en la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva como causal de suspensión.</p>
--	--	--	--

Vocales					
Amico de las Casas				X	
Barrantes Takata	X				
Casalino Mannarelli				X	
Castañeda Altamirano		X			
Ezeta Carpio	X				

2005-03-05 10:30 AM

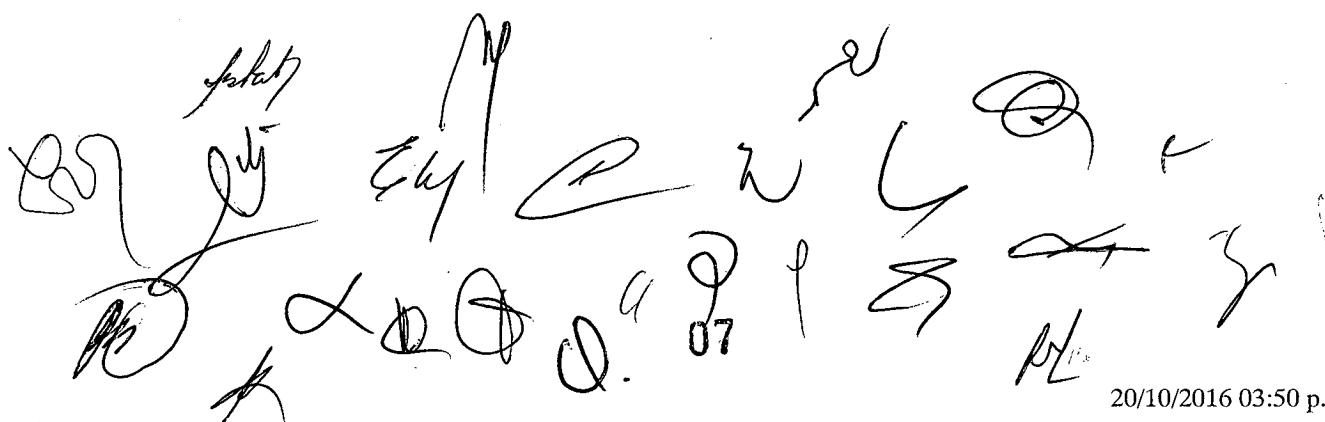
Falconi Sinche	X				
Fuentes Borda		X			
Guarniz Cabell			X		
Huaman Sialer	X				
Huertas Lizarzaburu	X				
Izaguirre Llampasi	X				
Marquez Pacheco	X				
Martel Sanchez		X			
Melendez Kohatsu		X			
Muñoz Garcia	X				
Olano Silva	X				
Queuña Diaz				X	
Ramirez Mio	X				
Sarmiento Diaz				X	
Terry Ramos	X				
Velasquez Lopez Raygada				X	
Villanueva Aznaran	X				
Winstanley Patio	X				
Zuñiga Dulanto	X				
Sub Total	14	4	1	5	
TOTAL	18			6	

Historial del sistema

pmelendez - 2016-10-20 09:48:04 - 10.6.1.55 ||||| mhuertas - 2016-10-20 10:11:54 - 10.0.14.31 ||||| gfalconi - 2016-10-20 10:19:19 - 10.0.14.225 ||||| jsarmiento - 2016-10-20 10:23:08 - 10.0.14.72 ||||| fcasalino - 2016-10-20 10:30:05 - 10.0.14.208 ||||| lamico - 2016-10-20 10:31:45 - 10.0.14.238 ||||| cguarniz - 2016-10-20 10:43:44 - 10.6.1.68 ||||| rqueuna - 2016-10-20 10:47:53 - 10.0.14.156 ||||| jfuentes - 2016-10-20 10:50:40 - 10.0.14.201 ||||| pvelasquez - 2016-10-20 11:19:06 - 10.0.14.139 ||||| rizaguirre - 2016-10-20 11:35:10 - 10.0.14.223 ||||| zolano - 2016-10-20 12:14:59 - 10.0.14.17 ||||| vcastaneda - 2016-10-20 12:16:08 - 10.0.14.26 ||||| jmartel - 2016-10-20 12:32:07 - 10.6.1.40 ||||| dmunoz - 2016-10-20 12:34:21 - 10.6.1.53 ||||| mhuaman - 2016-10-20 12:39:22 - 10.6.1.38 ||||| ewinstanley - 2016-10-20 13:15:46 - 10.6.1.39 ||||| izuniga - 2016-10-20 13:59:47 - 10.0.14.6 ||||| cterry - 2016-10-20 14:42:44 - 10.6.1.54 ||||| rbarrantes - 2016-10-20 14:43:42 - 10.6.1.85 ||||| gmarquez - 2016-10-20 14:44:28 - 10.6.1.24 ||||| lvillanueva - 2016-10-20 15:20:08 - 10.6.1.70 ||||| lramirezm - 2016-10-20 15:22:27 - 10.0.14.128 ||||| sezeta - 2016-10-20 15:24:34 - 10.0.14.70 |||||

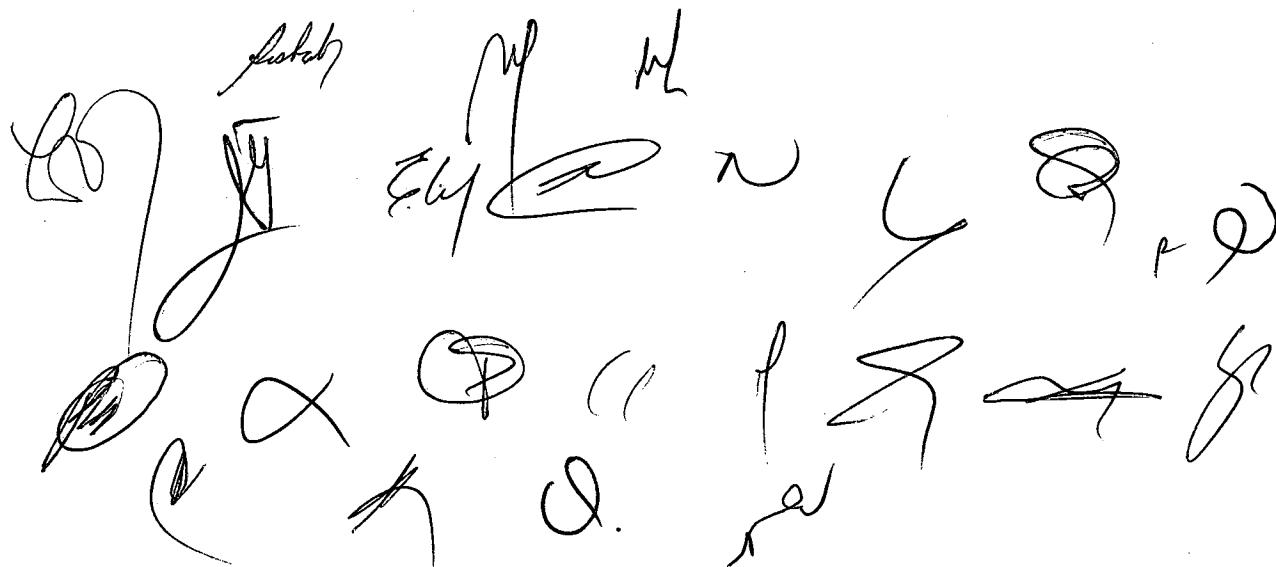
foto M NL
V S J EY C 2 Y Q
X O 11 Y Y Z say
K d. 06

TEMA:	DETERMINAR LA CONSECUENCIA QUE SE DERIVA CUANDO SE PRESENTA UNA QUEJA POR INFRACCIÓN AL PROCEDIMIENTO POR CALIFICARSE COMO SOLICITUD NO CONTENCIOSA O RECURSO DE IMPUGNACIÓN EL ESCRITO PRESENTADO ANTE EL EJECUTOR COACTIVO CON EL FIN DE QUE ÉSTE SE PRONUNCIE SOBRE LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PARA DETERMINAR LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA, ASÍ COMO SOBRE LA ACCIÓN PARA EXIGIR SU COBRO Y APLICAR SANCIONES, CUANDO LA DEUDA TRIBUTARIA SE ENCUENTRA EN COBRANZA COACTIVA Y EL PROCEDIMIENTO INICIADO COMO RESULTADO DE DICHA CALIFICACIÓN SE ENCUENTRA EN TRÁMITE.	
	PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL EL PERUANO	
	PROPIUESTA 1	PROPIUESTA 2
	El acuerdo que se adopta en la presente sesión se ajusta a lo establecido por el artículo 154º del Código Tributario, y en consecuencia, la resolución que se emita debe ser publicada en el diario oficial El Peruano.	El acuerdo que se adopta en la presente sesión no se ajusta a lo establecido por el artículo 154º del Código Tributario.
Vocales		
Amico de las Casas	X	
Barrantes Takata	X	
Casalino Mannarelli	X	
Castañeda Altamirano	X	
Ezeta Carpio	X	
Falconi Sinche	X	
Fuentes Borda	X	
Guarniz Cabell	X	
Huaman Sialer	X	
Huertas Lizarzaburu	X	
Izaguirre Llampasi	X	
Marquez Pacheco	X	
Martel Sanchez	X	
Melendez Kohatsu	X	
Muñoz Garcia	X	
Olano Silva	X	
Queuña Diaz	X	
Ramirez Mio	X	
Sarmiento Diaz	X	
Terry Ramos	X	



Velasquez Lopez Raygada	X	
Villanueva Aznaran	X	
Winstanley Patio	X	
Zuñiga Dulanto	X	
TOTAL	24	

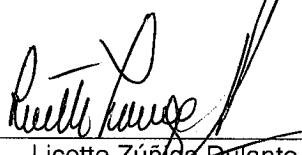
Historial del sistema
pmelendez - 2016-10-20 09:48:10 - 10.6.1.55 mhuertas - 2016-10-20 10:11:59 - 10.0.14.31 gfalconi - 2016-10-20 10:19:28 - 10.0.14.225 jsarmiento - 2016-10-20 10:23:17 - 10.0.14.72 fcasalino - 2016-10-20 10:30:25 - 10.0.14.208 lamico - 2016-10-20 10:31:54 - 10.0.14.238 cguarniz - 2016-10-20 10:43:52 - 10.6.1.68 rqueuna - 2016-10-20 10:48:02 - 10.0.14.156 ifuentes - 2016-10-20 10:52:47 - 10.0.14.201 pvelasquez - 2016-10-20 11:19:14 - 10.0.14.139 rizaguirre - 2016-10-20 11:35:22 - 10.0.14.223 zolano - 2016-10-20 12:15:07 - 10.0.14.17 vcastaneda - 2016-10-20 12:16:21 - 10.0.14.26 jmartel - 2016-10-20 12:32:18 - 10.6.1.40 dmunoz - 2016-10-20 12:34:28 - 10.6.1.53 mhuaman - 2016-10-20 12:39:33 - 10.6.1.38 ewinstanley - 2016-10-20 13:16:00 - 10.6.1.39 lzuniga - 2016-10-20 14:00:00 - 10.0.14.6 cterry - 2016-10-20 14:43:02 - 10.6.1.54 rbarrantes - 2016-10-20 14:43:54 - 10.6.1.85 gmarquez - 2016-10-20 14:44:39 - 10.6.1.24 lvillanueva - 2016-10-20 15:20:12 - 10.6.1.70 lramirez - 2016-10-20 15:22:48 - 10.0.14.128 sezeta - 2016-10-20 15:25:01 - 10.0.14.70

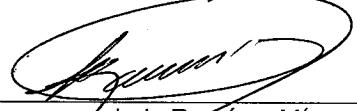


III. DISPOSICIONES FINALES:

Se deja constancia que forma parte integrante del Acta el informe que se indica en el punto I de la presente (Antecedentes) y que la presente acta consta de diez folios, lo que incluye al reporte del "Sistema de Votación vía Web".

No habiendo otro asunto que tratar, se levantó la sesión iniciándose el trámite de firmas de la presente acta, en señal de conformidad.


Licette Zúñiga Dulanto

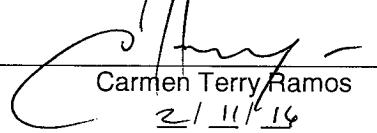

Luis Ramírez Mío


Pedro Velásquez López-Raygada


Raúl Queuña Díaz


Jesús Fuentes Borda


Gabriela Marquez Pacheco


Carmen Terry Ramos
21/11/16


Elizabeth Winstanley Patiño


Doris Muñoz García


Sergio Ezeta Carpio


Víctor Castañeda Altamirano


Mariella Casalino Mannarelli


Jorge Sarmiento Díaz

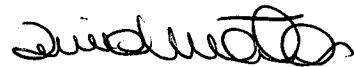

Lorena Ámico de las Casas


Rosa Barrientos Takata

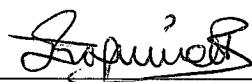

Marco Huamán Sialer


José Martel Sánchez

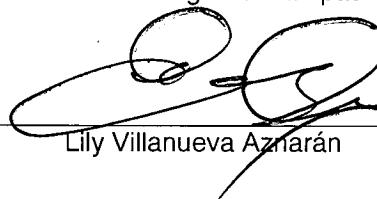

Patricia Meléndez Kohatsu



Cristina Huertas Lizarzaburu



Rossana Izquierre Llampasi



Lily Villanueva Aznarán




Gary Falconí Sinche



Caridad Guarniz Cabell



Zoraida Olano Silva

ACTA DE REUNIÓN DE SALA PLENA N° 2016-22

INFORME DE SALA PLENA

TEMA: DETERMINAR LA CONSECUENCIA QUE SE DERIVA CUANDO SE PRESENTA UNA QUEJA POR INFRACCIÓN AL PROCEDIMIENTO POR CALIFICARSE COMO SOLICITUD NO CONTENCIOSA O RECURSO DE IMPUGNACIÓN EL ESCRITO PRESENTADO ANTE EL EJECUTOR COACTIVO CON EL FIN DE QUE ÉSTE SE PRONUNCIE SOBRE LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PARA DETERMINAR LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA, ASÍ COMO SOBRE LA ACCIÓN PARA EXIGIR SU COBRO Y APlicAR SANCIONES, CUANDO LA DEUDA TRIBUTARIA SE ENCUENTRA EN COBRANZA COACTIVA Y EL PROCEDIMIENTO INICIADO COMO RESULTADO DE DICHA CALIFICACIÓN SE ENCUENTRA EN TRÁMITE.

I. PLANTEAMIENTO

De acuerdo con el criterio de la Resolución del Tribunal Fiscal N° 08862-2-2004 de 16 de noviembre de 2004, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria, 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 pueda representar una infracción al procedimiento tributario.

En relación con la posibilidad de que el Tribunal Fiscal se pronuncie en la vía de la queja sobre la prescripción de la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su pago y aplicar sanciones, cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva, mediante Acuerdo contenido en el Acta de Sala Plena N° 2016-01 de 19 de enero de 2016¹, se ha señalado que: *"Procede que el Tribunal Fiscal se pronuncie en la vía de la queja sobre la prescripción, cuando la deuda tributaria se encuentre en cobranza coactiva; siempre que se deduzca previamente ante el Ejecutor Coactivo y éste, correspondiéndole emitir pronunciamiento, omita hacerlo o deniegue lo solicitado contraviniendo las normas del Código Tributario. El pronunciamiento del Tribunal Fiscal puede estar referido a la prescripción de la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su pago y aplicar sanciones"*².

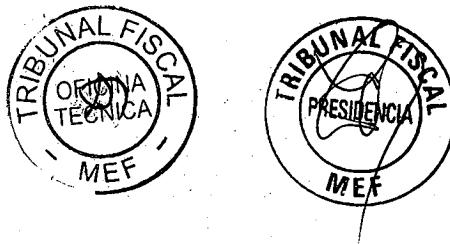
Sobre el particular, en los fundamentos de dicho acuerdo se ha indicado que conforme con el artículo 48º del Código Tributario³, la prescripción puede ser deducida en cualquier estado del procedimiento administrativo o judicial y se precisó que el artículo 112º del citado código califica al procedimiento de cobranza coactiva como uno de los procedimientos administrativos tributarios, por lo que se consideró

¹ Acuerdo recogido en la RTF N° 0226-Q-2016, publicada el 27 de enero de 2016 como precedente de observancia obligatoria.

² Cabe señalar que en el Acuerdo de Sala Plena N° 2006-06 se estableció que: *"Procede que el Tribunal Fiscal en vía de queja se pronuncie sobre la prescripción de la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria, así como la acción para exigir su pago y aplicar sanciones, cuando la deuda tributaria materia de queja se encuentra en cobranza coactiva"*.

Sin embargo, mediante Acuerdo de Sala Plena N° 2015-15 de 15 de setiembre de 2015, se acordó que: *"Procede reconsiderar el Acuerdo contenido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 2006-06 de 6 de marzo de 2006 en aplicación del punto 6.2 del Acuerdo de Sala Plena N° 2002-02"*, razón por la cual, se sometió el tema a conocimiento del Pleno, adoptándose el Acuerdo de Sala Plena N° 2016-01.

³ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF.



que la prescripción puede ser invocada por el deudor tributario en el anotado procedimiento de cobranza.

Asimismo, se ha señalado que no resulta arreglado a ley que el Ejecutor Coactivo otorgue a dicha oposición el trámite de solicitud no contenciosa o de recurso de impugnación⁴ pues el deudor tributario no tenía como propósito iniciar uno de estos procedimientos sino que dicho funcionario analice si ha operado la prescripción y, de ser el caso, que se concluya la cobranza debido a ello.

En este marco, debe determinarse cuál es la consecuencia que se deriva cuando se presenta una queja por infracción al procedimiento cuando se califica como solicitud no contenciosa o recurso impugnativo el escrito presentado ante el Ejecutor Coactivo con el fin de que éste se pronuncie sobre la prescripción de la acción de la administración para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su cobro y aplicar sanciones, cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva y el procedimiento iniciado como resultado de dicha calificación aún se encuentra en trámite, en tal sentido, quedan fuera del alcance de la queja aquellos casos en los que la Administración ya ha notificado la resolución emitida en el procedimiento iniciado como consecuencia de la calificación que hizo el Ejecutor Coactivo dado que cualquier cuestionamiento sobre ésta debe efectuarse mediante los recursos de impugnación que prevé el Código Tributario y no en la vía de la queja.

Sobre el tema planteado se han suscitado dos interpretaciones. Según la primera, debe declararse fundada dicha queja y ordenarse al Ejecutor Coactivo emitir el pronunciamiento que corresponda siempre que el procedimiento iniciado como resultado de dicha calificación se encuentra en trámite mientras que conforme con la segunda, al existir un procedimiento en trámite, éste deberá seguir su curso, de forma que cualquier cuestionamiento a la resolución que se emita deberá plantearse a través de los recursos previstos por el Código Tributario.

Amerita llevar el tema a conocimiento de la Sala Plena del Tribunal Fiscal en aplicación del artículo 154° del Código Tributario, modificado por Ley N° 30264, según el cual, de presentarse 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.

II. ANTECEDENTES

Los antecedentes normativos y jurisprudenciales pueden revisarse en los anexos I y II.

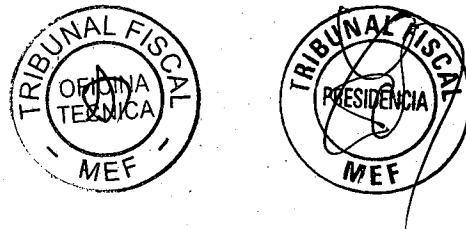
III. PROPUESTAS

3.1 PROPUESTA 1

DESCRIPCIÓN

Procede declarar fundada la queja y ordenar que se remita el expediente al Ejecutor Coactivo para que emita pronunciamiento sobre la prescripción de la acción de la Administración para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su cobro y aplicar sanciones, si califica como solicitud no contenciosa o recurso de impugnación el escrito presentado ante éste con el fin

⁴ En algunos casos se considera que el propósito del escrito presentado por el administrado es cuestionar la deuda que es materia de cobranza alegando, entre otros, la prescripción, ante lo cual, el Ejecutor Coactivo otorga a dicho escrito trámite de reclamo o de apelación (según corresponda) o incluso de ampliación de un recurso que ya se encuentra en trámite.



de que se pronuncie sobre la prescripción cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva, siempre que el procedimiento iniciado como resultado de dicha calificación se encuentra en trámite.

FUNDAMENTO

Según los artículos 47 y 48º del Texto Único Ordenado del Código Tributario⁵, la prescripción sólo puede ser declarada a pedido del deudor tributario, pudiendo ser opuesta en cualquier estado del procedimiento administrativo o judicial. Asimismo, el artículo 112º del anotado código, califica al procedimiento de cobranza coactiva como uno de los procedimientos administrativos tributarios. En consecuencia, tal como lo establece el mencionado artículo 48º del Código Tributario, procede que el deudor tributario invoque la prescripción dentro de dicho procedimiento de cobranza.

Por otro lado, debe considerarse que conforme con el numeral 3) del inciso b) del artículo 119º del referido código, el Ejecutor Coactivo deberá dar por concluido el procedimiento, levantar los embargos y ordenar el archivo de los actuados, cuando "se declare la prescripción de la deuda puesta en cobranza"⁶. En igual sentido, el artículo 16º del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva⁷, dispone que ninguna autoridad administrativa o política podrá suspender el procedimiento, con excepción del Ejecutor quien deberá hacerlo, bajo responsabilidad, "cuando la deuda u obligación esté prescrita".

En tal sentido, de verificarse que ha operado la prescripción, según lo previsto por el artículo 119º del referido código y el artículo 16º de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva, el procedimiento de cobranza coactiva debe ser concluido o suspendido, según corresponda.

Sobre el particular, en los fundamentos que sustentan el Acuerdo contenido en el Acta de Sala Plena N° 2016-01 de 19 de enero de 2016⁸, se ha señalado que:

"...Si el deudor tributario ejerce el derecho de oponer la prescripción⁹ ante el Ejecutor Coactivo durante el procedimiento de cobranza, éste debe analizar lo solicitado y emitir pronunciamiento pues si se determina que el plazo de prescripción ha transcurrido, no podrá exigir la obligación en la vía coactiva y deberá concluir el procedimiento¹⁰.

Sobre el particular, se considera que la facultad del Ejecutor Coactivo de analizar y emitir pronunciamiento sobre la prescripción deriva de lo previsto por los artículos 48º, 112º, 116º y 119º del Código Tributario y 16º de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva pues de una lectura conjunta de dichas normas, se advierte que es propósito del anotado código y de la mencionada ley que no se proceda a la cobranza coactiva cuando se verifica que ha operado la prescripción,

⁵ Aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF.

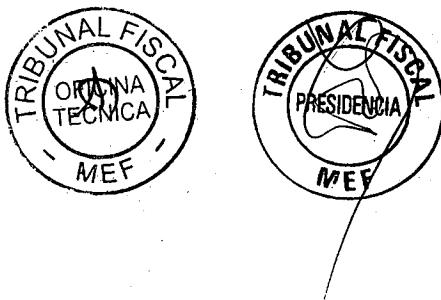
⁶ Cabe precisar que si bien determinadas normas del Código Tributario y de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva hacen referencia a la prescripción "de la deuda", se entiende que se alude a la prescripción de las acciones de la Administración (para determinar, cobrar y sancionar).

⁷ Aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS.

⁸ Acuerdo recogido en la RTF N° 0226-Q-2016, publicada el 27 de enero de 2016 como precedente de observancia obligatoria.

⁹ Cabe reiterar que como se ha mencionado, la prescripción sólo puede ser declarada a pedido de parte, por lo que no procede que el mencionado funcionario se pronuncie de oficio.

¹⁰ Al respecto, se precisa que en el caso de la prescripción de las acciones de determinación y sanción, no procede que el Ejecutor analice temas de fondo ligados a la determinación de la obligación en sí misma o a la comisión de la infracción sino únicamente si ha operado la prescripción. Así por ejemplo, si la deuda puesta en cobranza se encuentra contenida en una resolución de determinación, podría analizarse si al momento de su notificación, ya había prescrito la acción para determinar la obligación tributaria.



otorgándose para tal efecto al deudor tributario el derecho de oponerla en cualquier momento del procedimiento administrativo, lo que incluye al coactivo.

En ese orden de ideas, no resulta arreglado a ley que el Ejecutor Coactivo otorgue a dicha oposición el trámite de solicitud no contenciosa o de recurso de reclamación pues el deudor tributario no tenía como propósito iniciar uno de estos procedimientos sino que dicho funcionario analice si ha operado la prescripción y, de ser el caso, que se concluya la cobranza debido a ello.

Interpretar lo contrario, esto es, que el Ejecutor Coactivo debe derivar la oposición referida a la prescripción a otras áreas de la Administración sin emitir pronunciamiento, implicaría vaciar de contenido al artículo 48º del Código Tributario (en concordancia con el inciso o) del artículo 92º del citado código), pues ello equivaldría a señalar que no puede oponerse la prescripción en el procedimiento coactivo, dado que no se obtendría respuesta alguna en el mismo procedimiento.

En consecuencia, se advierte que la ley otorga el derecho al deudor tributario de oponer la prescripción durante el procedimiento de cobranza coactiva como un medio de defensa ante la ejecución de la deuda tributaria, por lo que lo solicitado debe ser analizado por el mismo Ejecutor Coactivo, quien tiene la facultad de verificar si puede exigirla coactivamente y si se está obligado a concluir el procedimiento de determinar que ha operado la prescripción que le ha sido opuesta.

Por tanto, si dicho funcionario no emite pronunciamiento sobre lo solicitado, infringirá no solo el artículo 48º del Código Tributario sino también las reglas que rigen al procedimiento coactivo por no verificar si se está ante una causal que amerita su conclusión”¹¹.

Por otro lado, conforme con el criterio establecido por la RTF N° 08862-2-2004, que constituye precedente de observancia obligatoria¹²: “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”.

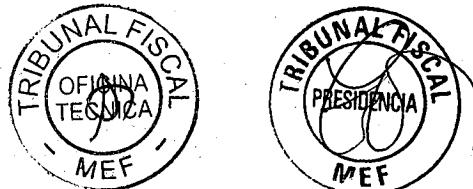
Sobre el particular, en los fundamentos de dicha resolución se señaló que:

“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 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

¹¹ Cabe precisar que no obstante lo indicado, en los fundamentos del citado acuerdo, se analizó también si lo expuesto aplica también en aquellos casos en los que al momento en que el Ejecutor Coactivo se pronuncie, ya existe un procedimiento en trámite, referido al mismo tributo y período, en el que se analizará la prescripción, iniciado por el deudor tributario antes o después de oponerla en el procedimiento coactivo, concluyéndose que de existir un procedimiento (no contencioso o contencioso tributario) en trámite en las mencionadas condiciones, no corresponderá que el Ejecutor Coactivo emita pronunciamiento sobre la prescripción y que en dicho caso, la falta de pronunciamiento no constituye una infracción al procedimiento.

¹² Publicada el 27 de noviembre de 2004.



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 N° 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;".

Sin embargo, por otro lado, dada la naturaleza de remedio procesal de la queja, en los fundamentos de la Resolución del Tribunal Fiscal N° 02632-2-2005¹³, este Tribunal estableció que ésta no resulta procedente cuando existan adicionalmente otros procedimientos o vías idóneas. Es por dicha razón que en diversas resoluciones se ha señalado que no procede cuestionar a través de la queja aspectos de fondo¹⁴ ni resoluciones formalmente emitidas¹⁵ o los actos emitidos por aquélla que son susceptibles de serlo a través del procedimiento contencioso tributario. Asimismo, cabe mencionar que conforme con el criterio establecido por este Tribunal, en la vía de la queja no procede analizar actos cuya corrección o reencauzamiento ya no puede realizarse¹⁶.

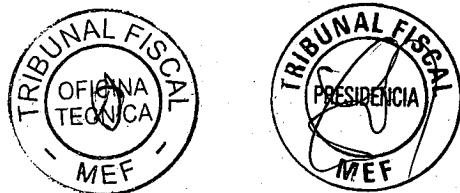
En el supuesto planteado se aprecia, por un lado, que conforme con los fundamentos del Acuerdo de Sala Plena N° 2016-01, el Ejecutor Coactivo debe pronunciarse sobre la prescripción que le es opuesta en el marco de un procedimiento coactivo, siendo que derivar dicho escrito a otra área de la

¹³ Publicada el 8 de junio de 2005 como precedente de observancia obligatoria.

¹⁴ Por ejemplo, véase las RTF N° 2750-9-2013, 6499-8-2013, 1820-3-2013, entre otras.

¹⁵ En este sentido, véase las RTF N° 10715-3-2013, 9537-5-2013, 21947-1-2012, entre otras.

¹⁶ Al respecto, véanse, por ejemplo, las Resoluciones N° 03788-5-2006, 05950-2-2006, 09237-4-2011, 17384-11-2012, 19539-9-2012, entre otras.



Administración para que se inicie un procedimiento contencioso tributario¹⁷ o no contencioso¹⁸, implica una vulneración al procedimiento, mientras que por otro, conforme con la citada Resolución N° 08862-2-2004, 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.

Habiéndose señalado que dicha derivación constituye una infracción al procedimiento, corresponde que ello sea analizado en la vía de la queja, no obstante, debe determinarse el alcance de ésta, en tanto remedio procesal, en el supuesto materia de análisis.

Al respecto, conforme con los citados criterios del Tribunal Fiscal, procederá que en la vía de la queja se reencauge el procedimiento en tanto ello sea posible. Esto es, mientras no se haya notificado una resolución en el procedimiento no contencioso o contencioso tributario, puesto que en tal caso, corresponderá impugnar la resolución emitida.

Así, de acreditarse que el Ejecutor Coactivo hizo una indebida calificación y derivó lo opuesto por el administrado para que se inicie otro procedimiento, corresponderá declarar fundada la queja y ordenar a la Administración que los actuados sean remitidos al Ejecutor Coactivo para que éste se pronuncie sobre la prescripción alegada puesto que el deudor tributario nunca tuvo por finalidad iniciar un procedimiento distinto sino ejercer un medio de defensa ante la ejecución¹⁹.

En efecto, como se ha señalado en los fundamentos del Acuerdo de Sala Plena N° 2016-01: “no resulta arreglado a ley que el Ejecutor Coactivo otorgue a dicha oposición el trámite de solicitud no contenciosa o de recurso de reclamación pues el deudor tributario no tenía como propósito iniciar uno de estos procedimientos sino que dicho funcionario analice si ha operado la prescripción y, de ser el caso, que se concluya la cobranza debido a ello”.

Lo anotado también es concordante con el artículo 150° de la Ley N° 27444, según el cual, solo puede organizarse un expediente para la solución de un mismo caso, para mantener reunidas todas las actuaciones para resolver. En tal sentido, en la medida que los actuados sean remitidos al Ejecutor Coactivo para que sea éste quien emita pronunciamiento sobre la prescripción opuesta en cobranza coactiva, existirá un único expediente en el que se evaluará si ésta ha operado.

Cabe precisar que una vez devueltos los actuados al Ejecutor Coactivo, si no emite pronunciamiento sobre la prescripción que le fue opuesta, el administrado estará habilitado para presentar una queja ante el Tribunal Fiscal para que sea éste quien se pronuncie sobre la prescripción²⁰.

¹⁷ En algunos casos se considera que el propósito del escrito presentado por el administrado es cuestionar la deuda que es materia de cobranza alegando, entre otros, la prescripción, ante lo cual, el Ejecutor Coactivo otorga a dicho escrito trámite de reclamo o de apelación (según corresponda) o incluso de ampliación de un recurso que ya se encuentra en trámite.

¹⁸ Ello sucede cuando al escrito presentado por el administrado se le otorga trámite de solicitud no contenciosa.

¹⁹ Como se ha indicado en los fundamentos del Acuerdo de Sala Plena N° 2016-01, oponer la prescripción ante el Ejecutor Coactivo constituye un medio de defensa ante la ejecución de la deuda tributaria, por lo que lo solicitado debe ser analizado por dicho funcionario, quien tiene la facultad de verificar si puede exigirla coactivamente y si se está obligado a concluir el procedimiento de determinar que ha operado la prescripción que le ha sido opuesta.

²⁰ Según lo previsto en Acuerdo de Sala Plena N° 2016-01, recogido en la RTF N° 0226-Q-2016: “Procede que el Tribunal Fiscal se pronuncie en la vía de la queja sobre la prescripción, cuando la deuda tributaria se encuentre en cobranza coactiva, siempre que se deduzca previamente ante el Ejecutor Coactivo y éste, correspondiéndole emitir pronunciamiento, omita hacerlo o deniege lo solicitado contraviniendo las normas del Código Tributario. El pronunciamiento del Tribunal Fiscal puede estar referido a la prescripción de la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su pago y aplicar sanciones”.



Ahora bien, como se ha indicado, ante la queja por la indebida calificación, sólo podrá ordenarse la remisión de los actuados al Ejecutor Coactivo para que éste se pronuncie sobre la prescripción siempre y cuando no se haya notificado la resolución mediante la que se emitió pronunciamiento al respecto en el procedimiento contencioso o no contencioso tributario que se inició como consecuencia de la referida calificación, caso en el cual, de considerarse pertinente, deberá cuestionarse dicha resolución mediante los recursos de impugnación previstos por el Código Tributario²¹.

Por consiguiente, en este último supuesto, si bien la queja será declarada fundada por la indebida calificación efectuada por el Ejecutor Coactivo, no podrá ordenársele emitir pronunciamiento sobre la prescripción, dejándose a salvo el derecho del administrado de impugnar la resolución que se hubiere emitido en el procedimiento no contencioso o contencioso tributario.

Asimismo, y dentro de este último supuesto, como se ha señalado en los fundamentos del citado Acuerdo de Sala Plena, considerando que existe una infracción al debido procedimiento al haberse derivado indebidamente el medio de defensa presentado ante el Ejecutor Coactivo, al resolverse la apelación interpuesta contra la resolución que emita la Administración respecto de la prescripción, debe considerarse que conforme con el artículo 217º de la Ley N° 27444, *"Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo"*²².

En tal sentido, de contarse con los elementos suficientes al resolver la apelación, procederá que el Tribunal Fiscal se pronuncie sobre la prescripción y de ser el caso que el fallo sea favorable al administrado, ello deberá ser considerado por el Ejecutor Coactivo a fin de concluir el procedimiento o ajustar la deuda puesta en cobranza así como las medidas cautelares que se hubieren tratado, según corresponda²³. En caso contrario, esto es, de no contarse con los elementos suficientes para resolver, el Tribunal Fiscal declarará la nulidad de la resolución apelada y se remitirán los actuados al Ejecutor Coactivo para que cumpla con emitir pronunciamiento sobre la prescripción que le fue opuesta, tras lo cual, recién podrá continuar con la cobranza, de corresponder²⁴.

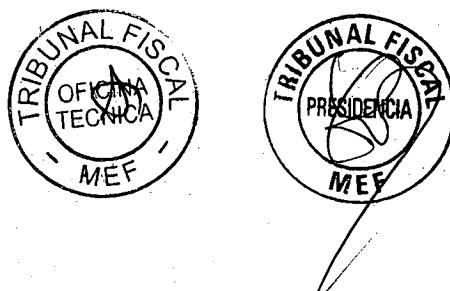
Por tanto, se concluye que procede declarar fundada la queja y ordenar que se remita el expediente al Ejecutor Coactivo para que emita pronunciamiento sobre la prescripción de la acción de la Administración para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su cobro y aplicar sanciones, si califica como solicitud no contenciosa o recurso de impugnación el escrito

²¹ En tal sentido, al emitirse pronunciamiento sobre la queja, deberá constatarse si la resolución emitida ha sido notificada al administrado pues sólo así tendrá eficacia y estará en la posibilidad de impugnarla.

²² En relación con la información necesaria para emitir pronunciamiento respecto de la prescripción, debe considerarse que conforme con el artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, el procedimiento administrativo se sustenta, entre otros principios, en el de impulso de oficio, según el cual, las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias. Asimismo, debe tomarse en cuenta el principio de celeridad, conforme con el cual, quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

²³ En tal sentido, si el fallo no es favorable al administrado, el Ejecutor Coactivo podrá continuar con el trámite de la cobranza.

²⁴ De lo contrario, tendrá que concluirla. Asimismo, podría ocurrir que deba ajustar el monto materia de cobranza si es que concluye que la prescripción no ha operado sobre la totalidad de la deuda puesta a cobro, caso en el cual, también deberá ajustarse el monto de las medidas cautelares que se hubieren tratado.



presentado ante éste con el fin de que se pronuncie sobre la prescripción cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva, siempre que el procedimiento iniciado como resultado de dicha calificación se encuentra en trámite.

Ahora bien, y en el caso bajo análisis, esto es, en el caso que el Ejecutor Coactivo derive indebidamente el escrito del administrado mediante el que se opuso la prescripción a otra área de la Administración, corresponde determinar si además de declararse fundada la queja por la indebida calificación²⁵, el Tribunal Fiscal debe disponer la suspensión del procedimiento coactivo, siendo que al respecto existen dos posiciones, una de las cuales considera que sí debe disponerse la suspensión a fin de evitar un perjuicio irreparable al administrado, y la otra considera que no debe disponerse tal suspensión al no haberse previsto como un supuesto legal.

3.1.1 SUB PROPUESTA 1.1

DESCRIPCIÓN

Asimismo, procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no emita pronunciamiento sobre la prescripción que le ha sido opuesta. En caso no pueda ordenarse al Ejecutor Coactivo que emita pronunciamiento sobre la prescripción, al haberse notificado la resolución emitida en el procedimiento iniciado como resultado de indebida calificación, procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, mientras no haya un pronunciamiento firme en el citado procedimiento.

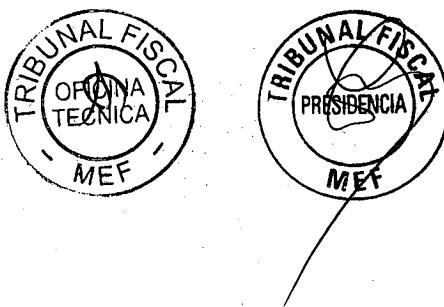
FUNDAMENTO

Sobre el particular, debe tomarse en cuenta que en tanto el expediente es remitido nuevamente al Ejecutor Coactivo y éste cumple con emitir pronunciamiento, el trámite del procedimiento coactivo puede seguir su curso, lo que podría significar que se traben medidas cautelares o incluso se ejecuten éstas, lo que podría causar un estado de indefensión y perjuicio irreparable al administrado.

De igual manera, en el caso que se hubiera notificado la resolución emitida en el procedimiento iniciado como resultado de la indebida calificación y se presente un recurso de impugnación contra dicha resolución, se aprecia también que podría causarse un estado de indefensión y perjuicio irreparable al administrado en la medida que se continúe el trámite de la cobranza coactiva mientras se resuelve dicho recurso. En efecto, si el Ejecutor Coactivo hubiera analizado la prescripción alegada, y de corresponder, declarar que ha operado, se vería en la obligación de concluir el procedimiento, sin embargo, como consecuencia de la indebida calificación que realizó, el administrado se verá en la obligación de impugnar la resolución emitida en un procedimiento que no tuvo intención de iniciar.

Por lo expuesto, se aprecia una afectación al derecho de defensa del administrado causada por una infracción al procedimiento por parte del Ejecutor Coactivo, quien con su actuar dilató el pronunciamiento sobre la prescripción que le fue opuesta, derivándola indebidamente a otra área, lo que obligaría al administrado a impugnar lo que ésta última resuelva, siendo que en ambas situaciones, de continuarse con el procedimiento de cobranza coactiva, el Ejecutor podría no solo

²⁵ Y si corresponde, ordenar a la Administración que remita los actuados al Ejecutor Coactivo para que se pronuncie sobre la prescripción.



trabar medidas cautelares sino proceder con su ejecución y disponer la conclusión del procedimiento coactivo si es que se cubre la deuda materia de cobranza coactiva como resultado de dicha ejecución.

Considerando este contexto y los fundamentos del Acuerdo de Sala Plena N° 2016-01, es propósito del Código Tributario y de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva que se concluya la cobranza coactiva cuando se verifica que ha operado la prescripción, y que es el mismo Ejecutor Coactivo quien tiene la facultad de verificar si está obligado a concluir la cobranza²⁶ de determinar que ha operado la prescripción que le ha sido opuesta como medio de defensa. Por consiguiente, a fin de evitar un probable perjuicio al administrado, procederá que el Tribunal Fiscal disponga la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordene al Ejecutor que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trulado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no emita pronunciamiento sobre la prescripción que le fue opuesta y que derivó indebidamente a otra área de la Administración, o en tanto no culmine el procedimiento no contencioso o contencioso tributario que el administrado se vio obligado a seguir.

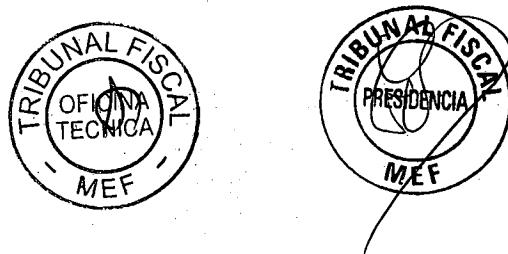
Al respecto, es necesario considerar que de conformidad con los fundamentos del Acuerdo de Sala Plena N° 2016-10 de 27 de mayo de 2016, la naturaleza de la queja es la de un remedio procesal que ante la afectación o vulneración de los derechos del deudor tributario por actuaciones indebidas de la Administración o por la 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. En ese sentido, de no disponerse la suspensión del procedimiento coactivo, el Ejecutor Coactivo podría trabar medidas cautelares o ejecutarlas o dar por concluido el procedimiento, lo que significaría vaciar de contenido a la queja, pues pese a que el Ejecutor Coactivo infringió el procedimiento al derivar indebidamente el escrito mediante el cual el administrado le opuso la prescripción a otra área de la Administración, no se aplicaría ninguna medida correctiva.

Por consiguiente, dado que no se puede causar un perjuicio al administrado por una situación atribuible al propio Ejecutor Coactivo, quien infringe el procedimiento, procede que el Tribunal Fiscal disponga la suspensión temporal del procedimiento coactivo, según lo antes expuesto.

De otro lado, cabe precisar que en el caso de haberse iniciado un procedimiento no contencioso debido a la indebida calificación, se considera que no es aplicable el criterio recogido en la RTF N° 07367-3-2004, que constituye precedente de observancia obligatoria, según el cual, no procede la suspensión del procedimiento de cobranza coactiva durante la tramitación de un recurso de apelación formulado dentro de un procedimiento no contencioso, dado que en el supuesto analizado, el inicio de dicho procedimiento no se ha producido por una solicitud del administrado sino a causa de una indebida calificación del Ejecutor Coactivo.

Finalmente, si bien en el inciso a) del artículo 119° del Código Tributario no se establece expresamente que el caso bajo análisis constituya una causal de suspensión temporal del procedimiento de cobranza coactiva, no obstante, el sustento de la suspensión recae en la naturaleza misma de la queja regulada por el artículo 155° del Código Tributario. Además, de conformidad con el artículo 31° (numeral 31.1)

²⁶ O suspender definitivamente, según los términos de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva.



y el artículo 38º de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva²⁷, el Tribunal Fiscal en la vía de la queja puede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo, y ello en atención precisamente a la naturaleza de la queja como remedio procesal²⁸.

En línea con lo señalado en el párrafo anterior, debe tenerse en consideración que de conformidad con el Acuerdo de Sala Plena N° 2016-01, es derecho del administrado el oponer la prescripción ante el Ejecutor Coactivo, es propósito del Código Tributario y de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva que no se proceda a la cobranza coactiva cuando se verifica que ha operado la prescripción, otorgándose para tal efecto al deudor tributario el derecho de oponerla en cualquier momento del procedimiento administrativo, lo que incluye al coactivo. En ese sentido, no tendría sentido que se continúe con el procedimiento coactivo y se ejecuten medidas cautelares, en los casos que el Ejecutor Coactivo derivó indebidamente el escrito en el que el administrado opuso la prescripción, si posteriormente se verifica que operó la prescripción.

Por consiguiente, resulta procedente que en la vía de la queja se ordene la suspensión del procedimiento coactivo ante dicha situación, lo cual además, tiene sustento legal en los artículos 31º y 38º de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, y atendiendo a la naturaleza de la queja, también en el artículo 155º del Código Tributario. No podría considerarse que solo existe sustento legal para la suspensión en la citada ley y no en el Código Tributario, pues interpretarse ello, implicaría otorgar, sin causa objetiva, un tratamiento diferenciado a las cobranzas coactivas de gobiernos locales de las cobranzas coactivas de otras Administraciones Tributarias.

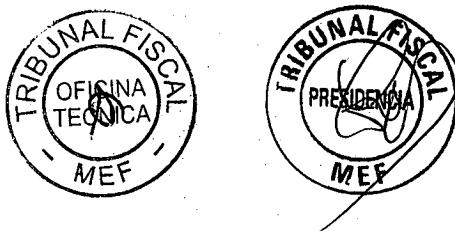
3.1.2 SUB PROPUESTA 1.2

DESCRIPCIÓN

Asimismo, no procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo ni ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no emita pronunciamiento sobre la prescripción que le ha sido opuesta por cuanto dicha situación no ha sido prevista ni en el Código Tributario ni en la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva como causal de suspensión. Por la misma razón, tampoco procede ordenar la suspensión del procedimiento y que no se traben ni se ejecuten medidas cautelares ya trabadas cuando no pueda ordenarse al Ejecutor Coactivo que emita pronunciamiento sobre la prescripción, al haberse notificado la resolución emitida en el procedimiento iniciado como resultado de indebida calificación, mientras no haya un pronunciamiento firme en el citado procedimiento.

²⁷ El inciso b) del numeral 31.1 del artículo 31º de la citada Ley señala, entre las causales de suspensión, a la siguiente: "Cuando lo disponga el Tribunal Fiscal, conforme a lo dispuesto en el artículo 38". Y el artículo 38º de esta ley regula la queja ante el Tribunal Fiscal.

²⁸ Al respecto, en la Resolución del Tribunal Fiscal N° 09531-5-2009, publicada el 30 de setiembre de 2009 como precedente de observancia obligatoria, se señaló lo siguiente: "Así, se tiene que el numeral 31.1 del artículo 31º de la mencionada Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva establece en su inciso b) que el ejecutor deberá suspender el procedimiento cuando lo disponga el Tribunal Fiscal, conforme con lo dispuesto por el artículo 38º de dicha ley, es decir, en vía de queja, al ser ésta un remedio procesal que ante la afectación de los derechos o intereses del deudor tributario por actuaciones indebidas de la Administración o contravención de las normas que inciden en la relación jurídica tributaria, permite corregir las actuaciones y encauzar el procedimiento bajo el marco de lo establecido por las normas correspondientes".



FUNDAMENTO

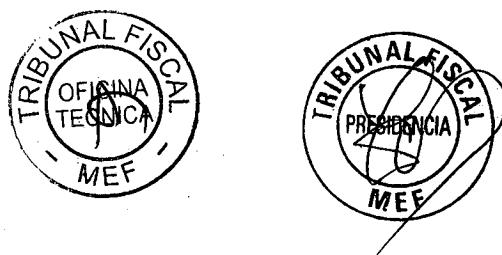
De lo antes señalado se aprecia que el Ejecutor Coactivo infringe el procedimiento cuando califica como solicitud no contenciosa o recurso de impugnación el escrito presentado ante éste con el fin de que se pronuncie sobre la prescripción cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva, motivo por el cual, corresponde que el Tribunal Fiscal declare fundada la queja y ordene que se remita el expediente al Ejecutor Coactivo para que emita pronunciamiento sobre la prescripción, siempre que el procedimiento iniciado como resultado de dicha calificación se encuentra en trámite.

No obstante dicha infracción del Ejecutor Coactivo, no procede que el Tribunal Fiscal disponga la suspensión del procedimiento de cobranza coactiva, por cuanto dicha situación no ha sido prevista legalmente como una de las causales de suspensión.

En efecto, el inciso a) del artículo 119º del Código Tributario recoge las siguientes causales para la suspensión del procedimiento de cobranza coactiva: 1) cuando en un proceso constitucional de amparo se hubiera dictado una medida cautelar que ordene la suspensión de la cobranza, 2) cuando una ley o norma con rango de ley lo disponga expresamente, y 3) excepcionalmente, tratándose de Órdenes de pago, y cuando medien otras circunstancias que evidencien que la cobranza podría ser improcedente y siempre que la reclamación se hubiera interpuesto dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de notificada la orden de pago. Como se aprecia, no se recoge como causal de suspensión del procedimiento coactivo la indebida calificación dada por el Ejecutor Coactivo al escrito por el que se le opuso la prescripción.

De igual manera, si bien los artículos 16º y 31º de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva recogen las causales por las que procede disponer la suspensión del procedimiento coactivo, entre dichas causales tampoco se encuentra la de la indebida calificación dada por el Ejecutor Coactivo al escrito por el que se le opuso la prescripción. Si bien es cierto que el inciso b) del numeral 31.1 del citado artículo 31º prevé que se suspenderá el procedimiento cuando lo disponga el Tribunal Fiscal, se considera que en el presente caso no resulta de aplicación dicha disposición, por cuanto sería irrazonable que sí procediera la suspensión del procedimiento coactivo tratándose de cobranzas efectuadas por los Gobiernos Locales, y que no procediera dicha suspensión, tratándose de las cobranzas efectuadas por otras Administraciones a quienes les resulta de aplicación las disposiciones del Código Tributario.

De otro lado, debe tenerse en consideración que el inciso c) de la Norma IV del Título Preliminar del Código Tributario, que contempla el principio de legalidad y reserva de ley, precisa que sólo por ley o por decreto legislativo, en caso de delegación, se puede normar los procedimientos administrativos en cuanto a derechos o garantías del deudor tributario, tal como ocurre en el caso de las quejas referidas a actuaciones o procedimientos que afectan directamente o infrinjan el procedimiento de cobranza coactiva. En ese sentido, al no existir una ley o decreto legislativo que expresamente disponga la suspensión del procedimiento coactivo en caso de indebida calificación efectuada por el Ejecutor Coactiva al escrito del administrado por el que le opuso la prescripción, no procede que el Tribunal Fiscal en la vía de la queja disponga dicha suspensión.



3.2 PROPUESTA 2

DESCRIPCIÓN

Procede declarar improcedente la queja si el Ejecutor Coactivo califica como solicitud no contenciosa o recurso de impugnación el escrito presentado ante éste con el fin de que se pronuncie sobre la prescripción cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva.

FUNDAMENTO

Según los artículos 47 y 48º del Texto Único Ordenado del Código Tributario²⁹, la prescripción sólo puede ser declarada a pedido del deudor tributario, pudiendo ser opuesta en cualquier estado del procedimiento administrativo o judicial. Asimismo, el artículo 112º del anotado código, califica al procedimiento de cobranza coactiva como uno de los procedimientos administrativos tributarios. En consecuencia, tal como lo establece el mencionado artículo 48º del Código Tributario, procede que el deudor tributario invoque la prescripción dentro de dicho procedimiento de cobranza.

Por otro lado, debe considerarse que conforme con el numeral 3) del inciso b) del artículo 119º del referido código, el Ejecutor Coactivo deberá dar por concluido el procedimiento, levantar los embargos y ordenar el archivo de los actuados, cuando "se declare la prescripción de la deuda puesta en cobranza"³⁰. En igual sentido, el artículo 16º del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva³¹, dispone que ninguna autoridad administrativa o política podrá suspender el procedimiento, con excepción del Ejecutor quien deberá hacerlo, bajo responsabilidad, "cuando la deuda u obligación esté prescrita".

En tal sentido, de verificarse que ha operado la prescripción, según lo previsto por el artículo 119º del referido código y el artículo 16º de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva, el procedimiento de cobranza coactiva debe ser concluido o suspendido, según corresponda.

Sobre el particular, en los fundamentos que sustentan el Acuerdo contenido en el Acta de Sala Plena N° 2016-01 de 19 de enero de 2016, se ha señalado que:

"...Si el deudor tributario ejerce el derecho de oponer la prescripción³² ante el Ejecutor Coactivo durante el procedimiento de cobranza, éste debe analizar lo solicitado y emitir pronunciamiento pues si se determina que el plazo de prescripción ha transcurrido, no podrá exigir la obligación en la vía coactiva y deberá concluir el procedimiento³³.

Sobre el particular, se considera que la facultad del Ejecutor Coactivo de analizar y emitir pronunciamiento sobre la prescripción deriva de lo previsto por los artículos 48º, 112º, 116º y 119º del Código Tributario y 16º de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva pues de una lectura

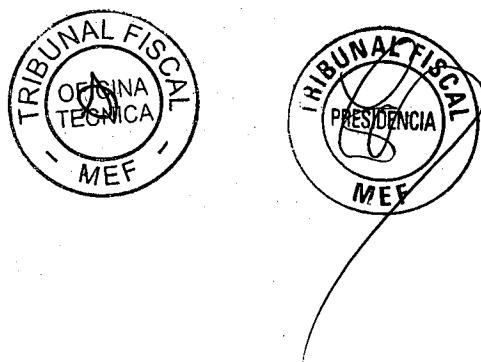
²⁹ Aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF.

³⁰ Cabe precisar que si bien determinadas normas del Código Tributario y de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva hacen referencia a la prescripción "de la deuda", se entiende que se alude a la prescripción de las acciones de la Administración (para determinar, cobrar y sancionar).

³¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS.

³² Cabe reiterar que como se ha mencionado, la prescripción sólo puede ser declarada a pedido de parte, por lo que no procede que el mencionado funcionario se pronuncie de oficio.

³³ Al respecto, se precisa que en el caso de la prescripción de las acciones de determinación y sanción, no procede que el Ejecutor analice temas de fondo ligados a la determinación de la obligación en sí misma o a la comisión de la infracción sino únicamente si ha operado la prescripción. Así por ejemplo, si la deuda puesta en cobranza se encuentra contenida en una resolución de determinación, podría analizarse si al momento de su notificación, ya había prescrito la acción para determinar la obligación tributaria.



conjunta de dichas normas, se advierte que es propósito del anotado código y de la mencionada ley que no se proceda a la cobranza coactiva cuando se verifica que ha operado la prescripción, otorgándose para tal efecto al deudor tributario el derecho de oponerla en cualquier momento del procedimiento administrativo, lo que incluye al coactivo.

En ese orden de ideas, no resulta arreglado a ley que el Ejecutor Coactivo otorgue a dicha oposición el trámite de solicitud no contenciosa o de recurso de reclamación pues el deudor tributario no tenía como propósito iniciar uno de estos procedimientos sino que dicho funcionario analice si ha operado la prescripción y, de ser el caso, que se concluya la cobranza debido a ello.

Interpretar lo contrario, esto es, que el Ejecutor Coactivo debe derivar la oposición referida a la prescripción a otras áreas de la Administración sin emitir pronunciamiento, implicaría vaciar de contenido al artículo 48º del Código Tributario (en concordancia con el inciso o) del artículo 92º del citado código), pues ello equivaldría a señalar que no puede oponerse la prescripción en el procedimiento coactivo, dado que no se obtendría respuesta alguna en el mismo procedimiento.

En consecuencia, se advierte que la ley otorga el derecho al deudor tributario de oponer la prescripción durante el procedimiento de cobranza coactiva como un medio de defensa ante la ejecución de la deuda tributaria, por lo que lo solicitado debe ser analizado por el mismo Ejecutor Coactivo, quien tiene la facultad de verificar si puede exigirla coactivamente y si se está obligado a concluir el procedimiento de determinar que ha operado la prescripción que le ha sido opuesta.

Por tanto, si dicho funcionario no emite pronunciamiento sobre lo solicitado, infringirá no solo el artículo 48º del Código Tributario sino también las reglas que rigen al procedimiento coactivo por no verificar si se está ante una causal que amerita su conclusión³⁴.

Por otro lado, conforme con el criterio establecido por la RTF N° 08862-2-2004, que constituye precedente de observancia obligatoria³⁵: "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".

Sobre el particular, en los fundamentos de dicha resolución se señaló que: "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".

Sin embargo, dada la naturaleza de remedio procesal de la queja, en los fundamentos de la Resolución del Tribunal Fiscal N° 02632-2-2005³⁶, este Tribunal estableció que ésta no resulta procedente cuando

³⁴ Cabe precisar que no obstante lo indicado, en los fundamentos del citado acuerdo, se analizó también si lo expuesto aplica también en aquellos casos en los que al momento en que el Ejecutor Coactivo se pronuncie, ya existe un procedimiento en trámite, referido al mismo tributo y período, en el que se analizará la prescripción, iniciado por el deudor tributario antes o después de oponerla en el procedimiento coactivo, concluyéndose que de existir un procedimiento (no contencioso o contencioso tributario) en trámite en las mencionadas condiciones, no corresponderá que el Ejecutor Coactivo emita pronunciamiento sobre la prescripción y que en dicho caso, la falta de pronunciamiento no constituye una infracción al procedimiento.

³⁵ Publicada el 27 de noviembre de 2004.

³⁶ Publicada el 8 de junio de 2005 como precedente de observancia obligatoria.



existen adicionalmente otros procedimientos o vías idóneas. Es por dicha razón que en diversas resoluciones se ha señalado que no procede cuestionar a través de la queja aspectos de fondo³⁷ ni resoluciones formalmente emitidas³⁸ o los actos emitidos por aquélla que son susceptibles de serlo a través del procedimiento contencioso tributario. Asimismo, cabe mencionar que conforme con el criterio establecido por este Tribunal, en la vía de la queja no procede analizar actos cuya corrección o reencauzamiento ya no puede realizarse³⁹.

En el supuesto planteado se aprecia, por un lado, que conforme con los fundamentos del Acuerdo de Sala Plena N° 2016-01, el Ejecutor Coactivo debe pronunciarse sobre la prescripción que le es opuesta en el marco de un procedimiento coactivo, siendo que derivar dicho escrito a otra área de la Administración para que se inicie un procedimiento contencioso tributario⁴⁰ o no contencioso⁴¹, implica una vulneración al procedimiento, mientras que por otro, conforme con la citada Resolución N° 08862-2-2004, 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.

Habiéndose señalado que dicha derivación constituye una infracción al procedimiento, corresponde que ello sea analizado en la vía de la queja, no obstante, debe determinarse el alcance de ésta, en tanto remedio procesal, en el supuesto planteado.

Sobre el particular, al resolverse la queja planteada por la indebida calificación, podría ocurrir que la Administración haya o no emitido pronunciamiento sobre la prescripción en el procedimiento no contencioso o contencioso tributario iniciado como consecuencia de la indebida calificación efectuada por el Ejecutor Coactivo.

Ante el supuesto de derivación de dicho medio de defensa del administrado, planteado ante el Ejecutor Coactivo, en los fundamentos del Acuerdo contenido en el Acta de Sala Plena N° 2016-01 se ha señalado que no procederá que el Tribunal Fiscal emita pronunciamiento en la vía de la queja sobre la prescripción, en aplicación del artículo 150° de la Ley N° 27444⁴², añadiéndose que “*cualquier cuestionamiento referido a la validez de la resolución que emita la Administración deberá ser planteada a través de los recursos que prevé el Código Tributario*”.

En tal sentido, si bien se reconoce que se ha infringido el procedimiento al derivarse el escrito a otra área de la Administración, se precisa que cualquier cuestionamiento a lo resuelto por la Administración en relación con la prescripción deberá plantearse a través de los recursos que prevé el Código Tributario, lo que concuerda con el carácter de remedio procesal de la queja, en la que no pueden discutirse aspectos de fondo como es la validez de la resolución que se emita.

³⁷ Por ejemplo, véase las RTF N° 2750-9-2013, 6499-8-2013, 1820-3-2013, entre otras.

³⁸ En este sentido, véase las RTF N° 10715-3-2013, 9537-5-2013, 21947-1-2012, entre otras.

³⁹ Al respecto, véanse, por ejemplo, las Resoluciones N° 03788-5-2006, 05950-2-2006, 09237-4-2011, 17384-11-2012, 19539-9-2012, entre otras.

⁴⁰ En algunos casos se considera que el propósito del escrito presentado por el administrado es cuestionar la deuda que es materia de cobranza alegando, entre otros, la prescripción, ante lo cual, el Ejecutor Coactivo otorga a dicho escrito trámite de reclamo o de apelación (según corresponda) o incluso de ampliación de un recurso que ya se encuentra en trámite.

⁴¹ Ello sucede cuando al escrito presentado por el administrado se le otorga trámite de solicitud no contenciosa.

⁴² Según el cual, solo puede organizarse un expediente para la solución de un mismo caso, para mantener reunidas todas las actuaciones para resolver.



Ello es concordante con lo señalado por la citada Resolución del Tribunal Fiscal N° 12880-4-2008⁴³, en la que se señaló que si el ejecutor coactivo ha dado trámite de solicitud no contenciosa a lo solicitado en relación con la prescripción, el Tribunal Fiscal no puede pronunciarse sobre ésta en la vía de la queja. En tal sentido, se reconoció que si el Ejecutor Coactivo no emite pronunciamiento sobre el particular, el cuestionamiento de la resolución que se semita debe ser evaluado en la vía del procedimiento contencioso tributario.

Por otro, cabe mencionar que conforme con lo señalado en la citada RTF N° 08862-2-2004, la indebida calificación de un escrito puede conllevar a dos situaciones distintas: 1. Que dicha calificación no implique el inicio de un procedimiento y 2. Que dicha calificación implique el inicio de un procedimiento⁴⁴, siendo que en ambos casos el efecto de la queja, en tanto remedio procesal, no puede ser el mismo.

En efecto, en el primer caso ocurre que la Administración no otorga el trámite que corresponde. Así por ejemplo, si ante un escrito mediante el que se cuestiona una deuda no se otorga trámite de recurso de impugnación, la calificación que efectúa la Administración implica una inacción o un "no hacer" puesto que debiendo otorgar dicho trámite, omite hacerlo⁴⁵. Como se aprecia, en este supuesto el efecto de la queja, en tanto remedio procesal destinado a encauzar el procedimiento, implicará ordenar a la Administración que dé el trámite correspondiente a lo presentado por el administrado.

A diferencia del caso anterior, en el segundo supuesto, la Administración sí otorga un trámite al escrito presentado pero no el que correspondía y ello trae como consecuencia que se inicie un procedimiento que podría estar afectado por algún vicio (por ejemplo, ello podría implicar que la autoridad que se pronuncie no sea la competente o que no se siga el procedimiento establecido). En este supuesto, el alcance de la queja, en tanto remedio procesal, no puede ser igual que en el caso anterior pues al existir un procedimiento en trámite en el que se emitirá una resolución, cualquier vicio procedural tendría que ser alegado al impugnarla conforme con los recursos previstos por el Código Tributario. En tal sentido, la queja presentada por la indebida calificación deviene en improcedente, dejándose a salvo el derecho del administrado de impugnar la resolución de la Administración que resuelva la prescripción.

Ahora bien, como se ha señalado en los fundamentos del citado Acuerdo de Sala Plena, considerando que existe una infracción al debido procedimiento al haberse derivado indebidamente el medio de defensa presentado ante el Ejecutor Coactivo, al resolverse la apelación interpuesta contra la resolución que emita la Administración respecto de la prescripción, debe considerarse que conforme con el artículo 217° de la Ley N° 27444, *"Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo"*⁴⁶.

⁴³ Publicada el 27 de noviembre de 2008 como resolución de observancia obligatoria.

⁴⁴ La calificación efectuada también puede implicar que se otorgue trámite de recurso de impugnación a lo presentado por el administrado.

⁴⁵ Conforme con el artículo 213° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

⁴⁶ En relación con la información necesaria para emitir pronunciamiento respecto de la prescripción, debe considerarse que conforme con el artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, el procedimiento administrativo se sustenta, entre otros principios, en el de impulso de oficio, según el cual, las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias. Asimismo, debe tomarse en cuenta el



En tal sentido, de contarse con los elementos suficientes al resolver la apelación, procederá que el Tribunal Fiscal se pronuncie sobre la prescripción y de ser el caso que el fallo sea favorable al administrado, ello deberá ser considerado por el Ejecutor Coactivo a fin de concluir el procedimiento o ajustar la deuda puesta en cobranza así como las medidas cautelares que se hubieren trabado, según corresponda⁴⁷. En caso contrario, esto es, de no contarse con los elementos suficientes para resolver, el Tribunal Fiscal declarará la nulidad de la resolución apelada y se remitirán los actuados al Ejecutor Coactivo para que cumpla con emitir pronunciamiento sobre la prescripción que le fue opuesta, tras lo cual, recién podrá continuar con la cobranza, de corresponder⁴⁸.

Por tanto, se concluye que procede declarar improcedente la queja y ordenar al Ejecutor Coactivo que emita pronunciamiento sobre la prescripción de la acción de la Administración para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su cobro y aplicar sanciones, si califica como solicitud no contenciosa o recurso de impugnación el escrito presentado ante éste con el fin de que se pronuncie sobre la prescripción cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva.

Ahora bien, y en el caso bajo análisis, esto es, en el caso que el Ejecutor Coactivo derive indebidamente el escrito del administrado mediante el que se opuso la prescripción a otra área de la Administración, si bien corresponde declarar improcedente la queja por la indebida calificación, corresponde determinar si el Tribunal Fiscal debe disponer la suspensión del procedimiento coactivo, siendo que al respecto existen dos posiciones, una de las cuales considera que sí debe disponerse la suspensión a fin de evitar un perjuicio irreparable al administrado, y la otra considera que no debe disponerse tal suspensión al no haberse previsto como un supuesto legal.

3.2.1 SUB PROPUESTA 2.1

DESCRIPCIÓN

Asimismo, procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no culmine el procedimiento no contencioso o contencioso tributario iniciado como resultado de la referida calificación.

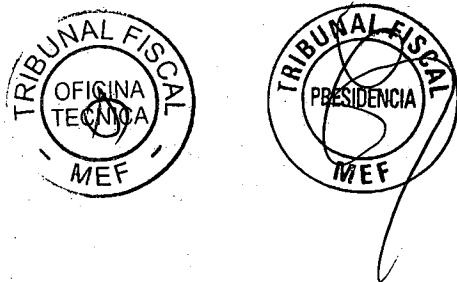
FUNDAMENTO

Sobre el particular, debe tomarse en cuenta que mientras se emita pronunciamiento en el procedimiento no contencioso o contencioso tributario iniciado como resultado de la indebida calificación efectuada por el Ejecutor Coactivo, o mientras no se resuelva el recurso de impugnación contra la resolución que se hubiere emitido en el referido procedimiento, se aprecia que podría causarse un estado de indefensión y perjuicio irreparable al administrado en la medida que se continúe el trámite de la cobranza coactiva mientras se tramite dicho procedimiento. En efecto, si el Ejecutor Coactivo hubiera analizado la prescripción alegada, y de corresponder, declarar que ha operado, se

principio de celeridad, conforme con el cual, quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

⁴⁷ En tal sentido, si el fallo no es favorable al Administrado, el Ejecutor Coactivo podrá continuar con el trámite de la cobranza.

⁴⁸ De lo contrario, tendrá que concluirla. Asimismo, podría ocurrir que deba ajustar el monto materia de cobranza si es que concluye que la prescripción no ha operado sobre la totalidad de la deuda puesta a cobro, caso en el cual, también deberá ajustarse el monto de las medidas cautelares que se hubieren trabado.



verá en la obligación de concluir el procedimiento, sin embargo, como consecuencia de la indebida calificación que realizó, el administrado se verá en la obligación de impugnar la resolución emitida en un procedimiento que no tuvo intención de iniciar.

Por lo expuesto, se aprecia una afectación al derecho de defensa del administrado causada por una infracción al procedimiento por parte del Ejecutor Coactivo, quien con su actuar dilató el pronunciamiento sobre la prescripción que le fue opuesta, derivándola indebidamente a otra área, lo que obligaría al administrado a impugnar lo que ésta última resuelva, siendo que de continuarse con el procedimiento de cobranza coactiva, el Ejecutor podría no solo tratar medidas cautelares sino proceder con su ejecución y disponer la conclusión del procedimiento coactivo si es que se cubre la deuda materia de cobranza coactiva como resultado de dicha ejecución.

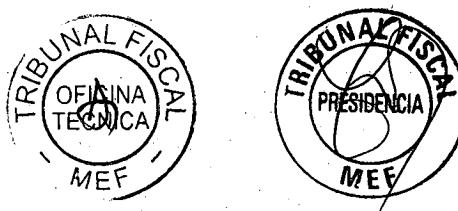
Considerando este contexto y los fundamentos del Acuerdo de Sala Plena N° 2016-01, es propósito del Código Tributario y de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva que se concluya la cobranza coactiva cuando se verifica que ha operado la prescripción, y que es el mismo Ejecutor Coactivo quien tiene la facultad de verificar si está obligado a concluir la cobranza⁴⁹ de determinar que ha operado la prescripción que le ha sido opuesta como medio de defensa. Por consiguiente, a fin de evitar un probable perjuicio al administrado, procederá que el Tribunal Fiscal disponga la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordene al Ejecutor que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere tratado o de tratar o ejecutar alguna otra, en tanto no culmine el procedimiento no contencioso o contencioso tributario que el administrado se vio obligado a seguir.

Al respecto, es necesario considerar que de conformidad con los fundamentos del Acuerdo de Sala Plena N° 2016-10 de 27 de mayo de 2016, la naturaleza de la queja es la de un remedio procesal que ante la afectación o vulneración de los derechos del deudor tributario por actuaciones indebidas de la Administración o por la 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. En ese sentido, de no disponerse la suspensión del procedimiento coactivo, el Ejecutor Coactivo podría tratar medidas cautelares o ejecutarlas o dar por concluido el procedimiento, lo que significaría vaciar de contenido a la queja, pues pese a que el Ejecutor Coactivo infringió el procedimiento al derivar indebidamente el escrito mediante el cual el administrado le opuso la prescripción a otra área de la Administración, no se aplicaría ninguna medida correctiva.

Por consiguiente, dado que no se puede causar un perjuicio al administrado por una situación atribuible al propio Ejecutor Coactivo, quien infringe el procedimiento, procede que el Tribunal Fiscal disponga la suspensión temporal del procedimiento coactivo, según lo antes expuesto.

De otro lado, cabe precisar que en el caso de haberse iniciado un procedimiento no contencioso debido a la indebida calificación, se considera que no es aplicable el criterio recogido en la RTF N° 07367-3-2004, que constituye precedente de observancia obligatoria, según el cual, no procede la suspensión del procedimiento de cobranza coactiva durante la tramitación de un recurso de apelación formulado dentro de un procedimiento no contencioso, dado que en el supuesto analizado, el inicio de dicho procedimiento no se ha producido por una solicitud del administrado sino a causa de una indebida calificación del Ejecutor Coactivo.

⁴⁹ O suspender definitivamente, según los términos de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva.



Finalmente, si bien en el inciso a) del artículo 119º del Código Tributario no se establece expresamente que el caso bajo análisis constituya una causal de suspensión temporal del procedimiento de cobranza coactiva, no obstante, el sustento de la suspensión recae en la naturaleza misma de la queja regulada por el artículo 155º del Código Tributario. Además, de conformidad con el artículo 31º (numeral 31.1) y el artículo 38º de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva⁵⁰, el Tribunal Fiscal en la vía de la queja puede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo, y ello en atención precisamente a la naturaleza de la queja como remedio procesal⁵¹.

En línea con lo señalado en el párrafo anterior, debe tenerse en consideración que de conformidad con el Acuerdo de Sala Plena N° 2016-01, es derecho del administrado el oponer la prescripción ante el Ejecutor Coactivo, es propósito del Código Tributario y de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva que no se proceda a la cobranza coactiva cuando se verifica que ha operado la prescripción, otorgándose para tal efecto al deudor tributario el derecho de oponerla en cualquier momento del procedimiento administrativo, lo que incluye al coactivo. En ese sentido, no tendría sentido que se continúe con el procedimiento coactivo y se ejecuten medidas cautelares, en los casos que el Ejecutor Coactivo derivó indebidamente el escrito en el que el administrado opuso la prescripción, si posteriormente se verifica que operó la prescripción.

Por consiguiente, resulta procedente que en la vía de la queja se ordene la suspensión del procedimiento coactivo ante dicha situación, lo cual además, tiene sustento legal en los artículos 31º y 38º de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, y atendiendo a la naturaleza de la queja, también en el artículo 155º del Código Tributario. No podría considerarse que solo existe sustento legal para la suspensión en la citada ley y no en el Código Tributario, pues interpretarse ello, implicaría otorgar, sin causa objetiva, un tratamiento diferenciado a las cobranzas coactivas de gobiernos locales de las cobranzas coactivas de otras Administraciones Tributarias.

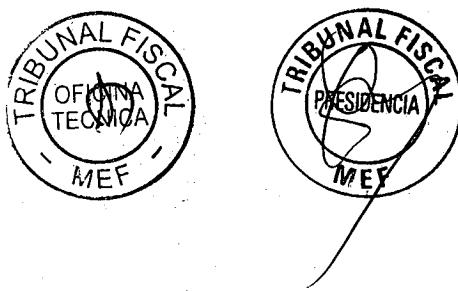
3.2.2 SUB PROPUESTA 2.2

DESCRIPCIÓN

Asimismo, no procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo ni ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere traido o de trazar o ejecutar alguna otra, en tanto no culmine el procedimiento no contencioso o contencioso tributario iniciado como resultado de la referida calificación, por cuanto dicha situación no ha sido prevista ni en el Código Tributario ni en la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva como causal de suspensión.

⁵⁰ El inciso b) del numeral 31.1 del artículo 31º de la citada Ley señala, entre las causales de suspensión, a la siguiente: "Cuando lo disponga el Tribunal Fiscal, conforme a lo dispuesto en el artículo 38". Y el artículo 38º de esta ley regula la queja ante el Tribunal Fiscal.

⁵¹ Al respecto, en la Resolución del Tribunal Fiscal N° 09531-5-2009, publicada el 30 de setiembre de 2009 como precedente de observancia obligatoria, se señaló lo siguiente: "Así, se tiene que el numeral 31.1 del artículo 31º de la mencionada Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva establece en su inciso b) que el ejecutor deberá suspender el procedimiento cuando lo disponga el Tribunal Fiscal, conforme con lo dispuesto por el artículo 38º de dicha ley, es decir, en vía de queja, al ser ésta un remedio procesal que ante la afectación de los derechos o intereses del deudor tributario por actuaciones indebidas de la Administración o contravención de las normas que inciden en la relación jurídica tributaria, permite corregir las actuaciones y encauzar el procedimiento bajo el marco de lo establecido por las normas correspondientes".



FUNDAMENTO

De lo antes señalado se aprecia que si bien el Ejecutor Coactivo infringe el procedimiento cuando califica como solicitud no contenciosa o recurso de impugnación el escrito presentado ante éste con el fin de que se pronuncie sobre la prescripción cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva, no obstante, al existir un procedimiento en trámite, cualquier cuestionamiento debe hacerse al interior de éste y no en la vía de la queja.

Ahora bien, pese a dicha infracción del Ejecutor Coactivo, no procede que el Tribunal Fiscal disponga la suspensión del procedimiento de cobranza coactiva, por cuanto dicha situación no ha sido prevista legalmente como una de las causales de suspensión.

En efecto, el inciso a) del artículo 119º del Código Tributario recoge las siguientes causales para la suspensión del procedimiento de cobranza coactiva: 1) cuando en un proceso constitucional de amparo se hubiera dictado una medida cautelar que ordene la suspensión de la cobranza, 2) cuando una ley o norma con rango de ley lo disponga expresamente, y 3) excepcionalmente, tratándose de Órdenes de pago, y cuando medien otras circunstancias que evidencien que la cobranza podría ser improcedente y siempre que la reclamación se hubiera interpuesto dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de notificada la orden de pago. Como se aprecia, no se recoge como causal de suspensión del procedimiento coactivo la indebida calificación dada por el Ejecutor Coactivo al escrito por el que se le opuso la prescripción.

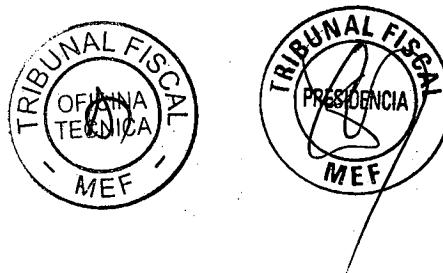
De igual manera, si bien los artículos 16º y 31º de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva recogen las causales por las que procede disponer la suspensión del procedimiento coactivo, entre dichas causales tampoco se encuentra la de la indebida calificación dada por el Ejecutor Coactivo al escrito por el que se le opuso la prescripción. Si bien es cierto que el inciso b) del numeral 31.1 del citado artículo 31º prevé que se suspenderá el procedimiento cuando lo disponga el Tribunal Fiscal, se considera que en el presente caso no resulta de aplicación dicha disposición, por cuanto sería irrazonable que si procediera la suspensión del procedimiento coactivo tratándose de cobranzas efectuadas por los Gobiernos Locales, y que no procediera dicha suspensión, tratándose de las cobranzas efectuadas por otras Administraciones a quienes les resulta de aplicación las disposiciones del Código Tributario.

De otro lado, debe tenerse en consideración que el inciso c) de la Norma IV del Título Preliminar del Código Tributario, que contempla el principio de legalidad y reserva de ley, precisa que sólo por ley o por decreto legislativo, en caso de delegación, se puede normar los procedimientos administrativos en cuanto a derechos o garantías del deudor tributario, tal como ocurre en el caso de las quejas referidas a actuaciones o procedimientos que afectan directamente o infrinjan el procedimiento de cobranza coactiva. En ese sentido, al no existir una ley o decreto legislativo que expresamente disponga la suspensión del procedimiento coactivo en caso de indebida calificación efectuada por el Ejecutor Coactivo al escrito del administrado por el que le opuso la prescripción, no procede que el Tribunal Fiscal en la vía de la queja disponga dicha suspensión.

IV. PROPUESTAS A VOTAR

PROPIUESTA 1

Procede declarar fundada la queja y ordenar que se remita el expediente al Ejecutor Coactivo para que emita pronunciamiento sobre la prescripción de la acción de la Administración para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su cobro y aplicar sanciones, si califica



como solicitud no contenciosa o recurso de impugnación el escrito presentado ante éste con el fin de que se pronuncie sobre la prescripción cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva, siempre que el procedimiento iniciado como resultado de dicha calificación se encuentra en trámite.

SUB PROPUESTA 1.1

Asimismo, procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no emita pronunciamiento sobre la prescripción que le ha sido opuesta. En caso no pueda ordenarse al Ejecutor Coactivo que emita pronunciamiento sobre la prescripción, al haberse notificado la resolución emitida en el procedimiento iniciado como resultado de indebida calificación, procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, mientras no haya un pronunciamiento firme en el citado procedimiento.

SUB PROPUESTA 1.2

Asimismo, no procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo ni ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no emita pronunciamiento sobre la prescripción que le ha sido opuesta por cuanto dicha situación no ha sido prevista ni en el Código Tributario ni en la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva como causal de suspensión. Por la misma razón, tampoco procede ordenar la suspensión del procedimiento y que no se traben ni se ejecuten medidas cautelares ya trabadas cuando no pueda ordenarse al Ejecutor Coactivo que emita pronunciamiento sobre la prescripción, al haberse notificado la resolución emitida en el procedimiento iniciado como resultado de indebida calificación, mientras no haya un pronunciamiento firme en el citado procedimiento.

PROUESTA 2

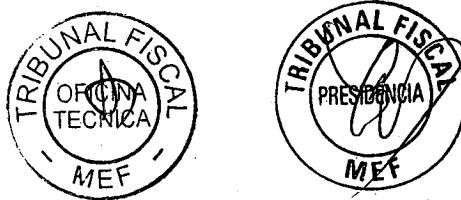
Procede declarar improcedente la queja si el Ejecutor Coactivo califica como solicitud no contenciosa o recurso de impugnación el escrito presentado ante éste con el fin de que se pronuncie sobre la prescripción cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva.

SUB PROPUESTA 2.1

Asimismo, procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo y ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no culmine el procedimiento no contencioso o contencioso tributario iniciado como resultado de la referida calificación.

SUB PROPUESTA 2.2

Asimismo, no procede disponer la suspensión temporal del procedimiento coactivo ni ordenar al Ejecutor Coactivo que se abstenga de ejecutar las medidas cautelares que hubiere trabado o de trabar o ejecutar alguna otra, en tanto no culmine el procedimiento no contencioso o contencioso tributario iniciado como resultado de la referida calificación, por cuanto dicha situación no ha sido prevista ni en el Código Tributario ni en la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva como causal de suspensión.



ANEXO I

ANTECEDENTES NORMATIVOS

TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO TRIBUTARIO, DECRETO SUPREMO N° 133-2013-EF.

Artículo 47°.- DECLARACIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN

“La prescripción sólo puede ser declarada a pedido del deudor tributario”.

Artículo 48°.- MOMENTO EN QUE SE PUEDE OPONER LA PRESCRIPCIÓN

“La prescripción puede oponerse en cualquier estado del procedimiento administrativo o judicial”.

Artículo 112°.- PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS

“Los procedimientos tributarios, además de los que se establezcan por ley, son:

1. *Procedimiento de Fiscalización.*
2. *Procedimiento de Cobranza Coactiva.*
3. *Procedimiento Contencioso-Tributario.*
4. *Procedimiento No Contencioso”.*

Artículo 119°.- SUSPENSIÓN Y CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE COBRANZA COACTIVA

“...b) El Ejecutor Coactivo deberá dar por concluido el procedimiento, levantar los embargos y ordenar el archivo de los actuados, cuando:

1. *Se hubiera presentado oportunamente reclamación o apelación contra la Resolución de Determinación o Resolución de Multa que contenga la deuda tributaria puesta en cobranza, o Resolución que declara la pérdida de fraccionamiento, siempre que se continúe pagando las cuotas de fraccionamiento. (...)*
3. *Se declare la prescripción de la deuda puesta en cobranza....”.*

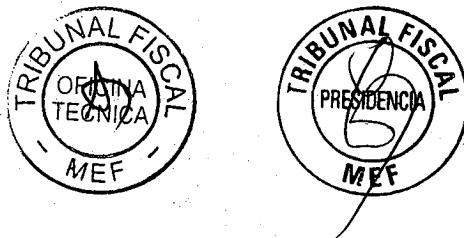
Artículo 155°.- QUEJA

“La queja se presenta cuando existan actuaciones o procedimientos que afecten directamente o infrinjan lo establecido en este Código, en la Ley General de Aduanas, su reglamento y disposiciones administrativas en materia aduanera; así como en las demás normas que atribuyan competencia al Tribunal Fiscal....”.

TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN COACTIVA (LEY N° 26979), DECRETO SUPREMO N° 018-2008-JUS.

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: (...)



b) La deuda u obligación esté prescrita;..."

Artículo 31º.- Suspensión del Procedimiento.

"31.1 Además de las causales de suspensión que prevé el artículo 16 de la presente Ley, el Ejecutor, bajo responsabilidad, también deberá suspender el Procedimiento en los siguientes casos (...)

b) Cuando lo disponga el Tribunal Fiscal, conforme a lo dispuesto en el artículo 38;

c) Cuando se haya presentado, dentro de los plazos de ley, recurso impugnatorio de reclamación; de apelación ante la Municipalidad Provincial de ser el caso; apelación ante el Tribunal Fiscal o demanda contencioso administrativa que se encontrara en trámite; y,..."

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 acreditará 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 Y ACTAS DE SALA PLENA

RTF N° 03427-7-2012 (09-03-2012)

“Que en respuesta al citado proveído, la Administración ha remitido el (...) Informe N° (...), en el que señala que la quejosa mediante escrito presentado el 29 de noviembre de 2011 (...), solicitó la prescripción de la acción para exigir el pago de la deuda contenida en las Resoluciones de Determinación N° 054030005308 a 054030005310 y la Resolución de Multa N° 054020011449, sustentando su pedido en la nulidad de los actos de notificación de los referidos valores, por lo que conforme con el artículo 110° del Código Tributario el Ejecutor Coactivo redireccionó el mencionado escrito a la División de Reclamos recalificándolo como reclamación, tramitado bajo el Expediente N° 0560340009185 (...), habiéndose comunicado ello a la quejosa mediante la Esquela N° 17-2012-SUNAT/2J0400, notificada el 1 de febrero de 2012, recurso que se encuentra pendiente de resolución.

Que es materia de queja establecer si la recalificación efectuada por la Administración del escrito presentado por la quejosa el 29 de noviembre de 2011, en el cual dedujo ante el ejecutor coactivo la prescripción de la acción de cobro de las deudas contenidas en las Resoluciones de Determinación N° 054030005308 a 054030005310 y la Resolución de Multa N° 054020011449, como recurso de reclamación, se encuentra arreglada a ley. (...)

Que este Tribunal mediante la Resolución N° 8862-2-2004 de 16 de noviembre de 2004, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria, ha establecido que 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 pueda representar una infracción al procedimiento tributario. (...)

Que de lo expuesto se tiene que si bien en virtud del artículo 213° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la Administración está facultada a recalificar los escritos presentados por los contribuyentes ante el error en la calificación del recurso, en este caso en particular, ello no procedía toda vez que era evidente que la finalidad de la quejosa al presentar el referido escrito al Ejecutor Coactivo, era justamente que éste efectuara un análisis de la prescripción de la deuda dentro de los procedimientos de cobranza coactiva relacionados con los mencionados valores, y en virtud de dicho resultado los diera por concluidos al amparo del numeral 3 del inciso b) del artículo 119° del Código Tributario⁵².

Que por tanto, la recalificación efectuada por la Administración no se ajusta a ley correspondiendo amparar la queja presentada, y disponer que el Ejecutor Coactivo emita pronunciamiento respecto de la prescripción invocada”.

RTF N° 09317-8-2013 (05-06-2013)

“Que la Administración, mediante el Informe N° 1069-2013-SUNAT/2S7210⁵³ (reverso fojas 171 y 172), ha señalado que si bien el escrito presentado por la quejosa el 8 de enero de 2013 originalmente

⁵² Según el numeral 3 del inciso b) del artículo 119° del Código Tributario, el Ejecutor Coactivo deberá dar por concluido el procedimiento, levantar los embargos y ordenar el archivo de los actuados, cuando se declare la prescripción de la deuda puesta en cobranza.

⁵³ Remitido en respuesta al Proveído N° 1968-8-2013 (fojas 14 y 15).



fue remitido al Área de Reclamos a fin de que se le diera el trámite de un procedimiento contencioso, dicho escrito ha sido recalificado como una solicitud de prescripción y derivado a la Sección de No Contenciosos Vinculados con la Determinación de la Deuda el 3 de mayo de 2013.

Que estando a que en el caso de autos el ejecutor coactivo no ha emitido pronunciamiento sobre la prescripción alegada, no obstante que le correspondía hacerlo, como parte de la verificación de la exigibilidad de la deuda puesta a cobro, ello de conformidad con los fundamentos reseñados en los considerandos anteriores, la queja deviene en fundada en dicho extremo⁵⁴.

Que dado que a la fecha la Administración ha tramitado la referida solicitud de prescripción en la vía del procedimiento no contencioso tributario, cualquier cuestionamiento al respecto, corresponde que sea planteado en dicho procedimiento⁵⁵.

RTF N° 8862-2-2004 (16-11-2004)

“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 N° 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 137° 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 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 213° 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 N° 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 N°s. 2003-24 y 2004-11, la competencia del Tribunal Fiscal respecto a los recursos de queja está referida a los siguientes

⁵⁴ En el mismo sentido se ha pronunciado este Tribunal en las Resoluciones N° 13311-7-2011 y 12665-8-2012.

⁵⁵ Cabe anotar que en la Resolución N° 12880-4-2008, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 27 de noviembre de 2008, como precedente de observancia obligatoria, este Tribunal ha precisado que no procede que en vía de queja se pronuncie sobre la prescripción de la acción de la Administración para determinar la obligación tributaria, así como la acción para exigir su pago y aplicar sanciones, cuando ha sido opuesta al ejecutor coactivo al encontrarse la deuda tributaria en cobranza coactiva y éste le da trámite de solicitud no contenciosa.



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 N° 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;

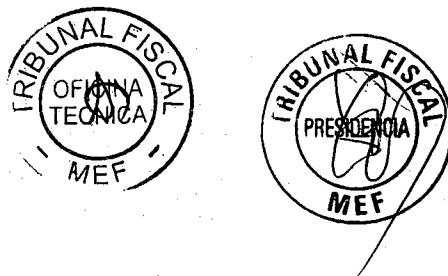
Que en efecto, si bien el artículo 213º de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece una obligación de la Administración de encauzar el procedimiento, subsanando los errores que los administrados pudieran haber cometido al calificar sus recursos, ello no implica que la calificación que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

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 desarrolle 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 N° 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 N° 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 N° 2002-10 del 17 de setiembre de 2002, en base al cual se emite la presente resolución; (...)

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 N° 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 135° 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 135° se tiene que el escrito presentado el 5 de agosto de 2004 contra la Orden de Pago N° 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".

RTF N° 10235-5-2010 (09-09-2010)

"Que en respuesta al Proveído (...) la Administración remitió el (...) Informe N° (...), en el que señaló que el quejoso mediante escrito N° 011743 de fecha 10 de junio de 2010, solicitó la prescripción de



las Resoluciones de Multa N° 052-02-0002552 a 052-02-0002563, 051-002-0002309, 051-002-0000824 y 051-002-0001700 y de las Órdenes de Pago N° 051-001-0001270, 051-001-0002089, 051-001-0002090, 051-001-0003057, 051-001-0011947 a 051-001-0011949, deduciendo la nulidad de sus notificaciones; por lo que conforme con el segundo párrafo del artículo 110° del Código Tributario y modificatorias, la Sección de Cobranza Coactiva mediante Memorando N° 186-2010-SUNAT/2J0302 del 23 de junio de 2010, derivó el referido escrito a la División de Reclamos, recalificándolo como recurso de reclamación, ingresado como Expediente N° 0560340007888, habiéndole comunicado ello al recurrente mediante Esquela N° 044-2010-SUNAT/2J0400(0730), notificada el 5 de julio de 2010, estando dicho expediente pendiente de resolución. (...)

Que por lo expuesto y en aplicación del criterio de observancia obligatoria recogido en la Resolución del Tribunal Fiscal N° 12880-4-2008, correspondía al ejecutor coactivo emitir pronunciamiento sobre la solicitud de prescripción y dado que no lo hizo procede declarar fundada la queja en este extremo, sin embargo, dado que se le ha dado trámite de reclamo a dicha solicitud, la queja es improcedente, conforme a la Resolución del Tribunal Fiscal N° 4354-2-2010".

ACUERDO CONTENIDO EN EL ACTA DE SALA PLENA N° 2006-06 (06-03-2006)

"Procede que el Tribunal Fiscal en vía de queja se pronuncie sobre la prescripción de la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria, así como la acción para exigir su pago y aplicar sanciones, cuando la deuda tributaria materia de queja se encuentra en cobranza coactiva".

ACUERDO CONTENIDO EN EL ACTA DE SALA PLENA N° 2015-15 (15-09-2015)

"Procede reconsiderar el Acuerdo contenido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 2006-06 de 6 de marzo de 2006 en aplicación del punto 6.2 del Acuerdo de Sala Plena N° 2002-02".

ACUERDO CONTENIDO EN EL ACTA DE SALA PLENA N° 2016-01 (19-01-2016)

"Procede que el Tribunal Fiscal se pronuncie en la vía de la queja sobre la prescripción, cuando la deuda tributaria se encuentre en cobranza coactiva, siempre que se deduzca previamente ante el Ejecutor Coactivo y éste, correspondiéndole emitir pronunciamiento, omita hacerlo o deniegue lo solicitado contraviniendo las normas del Código Tributario.

El pronunciamiento del Tribunal Fiscal puede estar referido a la prescripción de la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su pago y aplicar sanciones".

FUNDAMENTO:

"Según el artículo 43° del Texto Único Ordenado del Código Tributario, la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria, así como la acción para exigir su pago y aplicar sanciones prescribe a los cuatro años, y a los seis años para quienes no hayan presentado la declaración respectiva. Asimismo, prevé que dichas acciones prescriben a los diez años cuando el agente de retención o percepción no ha pagado el tributo retenido o percibido.

Por su parte, conforme con los artículos 47° y 48° del citado código, la prescripción sólo puede ser declarada a pedido del deudor tributario, pudiendo ser opuesta en cualquier estado del procedimiento administrativo o judicial. Asimismo, el artículo 112° del anotado código, califica al procedimiento de cobranza coactiva como uno de los procedimientos administrativos tributarios. En



consecuencia, tal como lo establece el mencionado artículo 48° del Código Tributario, procede que el deudor tributario invoque la prescripción dentro de dicho procedimiento de cobranza.

Ahora bien, conforme con el artículo 115° del Código Tributario, la deuda exigible dará lugar a las acciones de coerción para su cobranza, siendo que según el artículo 116° del anotado código, 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 mencionado artículo 115°. Para tal efecto, se dispone que el mencionado funcionario tendrá, entre otras, la facultad de verificar la exigibilidad de la deuda tributaria a fin de iniciar el procedimiento de cobranza coactiva.

Por otro lado, debe considerarse que conforme con el numeral 3) del inciso b) del artículo 119° del referido código, el Ejecutor Coactivo deberá dar por concluido el procedimiento, levantar los embargos y ordenar el archivo de los actuados, cuando "se declare la prescripción de la deuda puesta en cobranza". En igual sentido, el artículo 16° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, dispone que ninguna autoridad administrativa o política podrá suspender el procedimiento, con excepción del Ejecutor quien deberá hacerlo, bajo responsabilidad, "cuando la deuda u obligación esté prescrita".

Es en este marco que debe analizarse si procede que el Tribunal Fiscal se pronuncie, en la vía de la queja, sobre la prescripción de la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su pago y aplicar sanciones, cuando la deuda tributaria se encuentra en cobranza coactiva.

No obstante, dado el carácter de remedio procesal de la queja, para que ello sea posible, tendría que haberse producido una vulneración o afectación en el procedimiento de cobranza coactiva. Por consiguiente, debe analizarse de manera previa si se produce dicha vulneración cuando el Ejecutor Coactivo no se pronuncia sobre la prescripción alegada en el curso del procedimiento de cobranza coactiva.

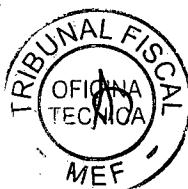
Alegación de la prescripción ante el Ejecutor Coactivo

Conforme con el inciso o) del artículo 92° del Código Tributario, el deudor tributario tiene derecho, a solicitar a la Administración la prescripción de la deuda tributaria. Asimismo, como se ha señalado, el artículo 48° del anotado código dispone que se puede oponer la prescripción en cualquier estado del procedimiento administrativo o judicial, y en consecuencia, el deudor tributario puede oponerla en el procedimiento coactivo.

Por otro lado, conforme se ha anotado, según el artículo 116° del citado código, el Ejecutor Coactivo es quien ejerce las acciones de coerción para el cobro de la deuda tributaria, estando facultado, entre otros, para verificar la exigibilidad de la deuda tributaria a fin de iniciar el procedimiento.

Asimismo, debe considerarse que de verificarse que ha operado la prescripción, según lo prescrito por el artículo 119° del referido código y el artículo 16° de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva, el procedimiento de cobranza coactiva debe ser concluido o suspendido, según corresponda.

Al respecto, se considera que los efectos de la prescripción implican una restricción o barrera para la Administración en relación con sus acciones de determinación, cobro y sanción, de forma que cuando aquélla es opuesta por el deudor tributario y se verifica que ha operado, debe concluirse la cobranza coactiva de la deuda, impidiéndose que ésta pueda ser exigida en dicha vía.



Por consiguiente, si el deudor tributario ejerce el derecho de oponer la prescripción ante el Ejecutor Coactivo durante el procedimiento de cobranza, éste debe analizar lo solicitado y emitir pronunciamiento pues si se determina que el plazo de prescripción ha transcurrido, no podrá exigir la obligación en la vía coactiva y deberá concluir el procedimiento.

Sobre el particular, se considera que la facultad del Ejecutor Coactivo de analizar y emitir pronunciamiento sobre la prescripción deriva de lo previsto por los artículos 48°, 112°, 116° y 119° del Código Tributario y 16° de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva pues de una lectura conjunta de dichas normas, se advierte que es propósito del anotado código y de la mencionada ley que no se proceda a la cobranza coactiva cuando se verifica que ha operado la prescripción, otorgándose para tal efecto al deudor tributario el derecho de oponerla en cualquier momento del procedimiento administrativo, lo que incluye al coactivo.

En ese orden de ideas, no resulta arreglado a ley que el Ejecutor Coactivo otorgue a dicha oposición el trámite de solicitud no contenciosa o de recurso de reclamación pues el deudor tributario no tenía como propósito iniciar uno de estos procedimientos sino que dicho funcionario analice si ha operado la prescripción y, de ser el caso, que se concluya la cobranza debido a ello.

Interpretar lo contrario, esto es, que el Ejecutor Coactivo debe derivar la oposición referida a la prescripción a otras áreas de la Administración sin emitir pronunciamiento, implicaría vaciar de contenido al artículo 48° del Código Tributario (en concordancia con el inciso o) del artículo 92° del citado código), pues ello equivaldría a señalar que no puede oponerse la prescripción en el procedimiento coactivo, dado que no se obtendría respuesta alguna en el mismo procedimiento.

En consecuencia, se advierte que la ley otorga el derecho al deudor tributario de oponer la prescripción durante el procedimiento de cobranza coactiva como un medio de defensa ante la ejecución de la deuda tributaria, por lo que lo solicitado debe ser analizado por el mismo Ejecutor Coactivo, quien tiene la facultad de verificar si puede exigirla coactivamente y si se está obligado a concluir el procedimiento de determinar que ha operado la prescripción que le ha sido opuesta.

Por tanto, si dicho funcionario no emite pronunciamiento sobre lo solicitado, infringirá no solo el artículo 48° del Código Tributario sino también las reglas que rigen al procedimiento coactivo por no verificar si se está ante una causal que amerita su conclusión.

Al respecto, debe considerarse además que de iniciarse un procedimiento no contencioso a partir de la oposición de la prescripción, la existencia de dicho procedimiento referido a la prescripción, no obliga a suspender el procedimiento de cobranza coactiva, lo que podría llegar a generar un perjuicio al deudor tributario. En efecto, conforme con el criterio de la Resolución del Tribunal Fiscal N° 07367-3-2004, publicada con carácter de observancia obligatoria : "De acuerdo con el inciso c) del numeral 31.1 del artículo 31° de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, Ley N° 26979, modificada por Ley N° 28165, no procede la suspensión del procedimiento de cobranza coactiva durante la tramitación de un recurso de apelación formulado dentro de un procedimiento no contencioso", criterio que también es aplicable al procedimiento coactivo que se inicie al amparo de las normas del Código Tributario pues en éste no se ha previsto que debe suspenderse el procedimiento coactivo cuando se encuentre en trámite un procedimiento no contencioso en el que se analizará la prescripción.

En tal sentido, es necesario que ante la oposición de la prescripción, el Ejecutor Coactivo emita pronunciamiento al respecto pues si se iniciara un procedimiento distinto al coactivo, en el que se



evaluará lo alegado, podría llegar a ejecutarse una deuda que posteriormente sea declarada prescrita, a pesar que ello fue opuesto como medio de defensa precisamente para evitar dicho cobro.

Por otro lado, si bien en la Resolución del Tribunal Fiscal N° 9028-5-2001, se ha señalado que la prescripción puede oponerse en vía de acción, dando inicio a un procedimiento no contencioso vinculado a la determinación de la deuda tributaria, como en vía de excepción, esto es, como un medio de defensa previa dentro de un procedimiento contencioso tributario, se considera que éstas no son las únicas vías en las que la prescripción puede ser opuesta. En efecto, como se ha señalado, el Código Tributario faculta al deudor tributario a oponerla en cualquier etapa del procedimiento administrativo, siendo que el procedimiento de cobranza coactiva es uno de ellos, conforme con el citado artículo 112º del Código Tributario. Lo contrario, implicaría una restricción al derecho del deudor tributario.

No obstante la conclusión a la que se ha arribado, debe analizarse si lo expuesto aplica también en aquellos casos en los que al momento en que el Ejecutor Coactivo se pronuncie, ya existe un procedimiento en trámite, referido al mismo tributo y período, en el que se analizará la prescripción, iniciado por el deudor tributario antes o después de oponerla en el procedimiento coactivo.

Sobre el particular, debe considerarse que conforme con el artículo 150º de la Ley N° 27444: "Sólo puede organizarse un expediente para la solución de un mismo caso, para mantener reunidas todas las actuaciones para resolver". Al respecto, se considera que mediante la regla del expediente único se evita que sobre un asunto en que existe identidad de sujetos, objeto y fundamento, se emita más de un fallo, con el riesgo de que puedan ser contradictorios y atentatorios de la cosa decidida.

Por consiguiente, de existir un procedimiento (no contencioso o contencioso tributario) en trámite referido al mismo tributo y período, en el que se analizará la prescripción, iniciado por el deudor tributario antes o después de oponerla en el procedimiento coactivo, no corresponderá que el Ejecutor Coactivo emita pronunciamiento sobre la prescripción y en dicho caso, la falta de pronunciamiento no constituye una infracción al procedimiento.

Por tanto, se concluye que si el Ejecutor Coactivo no emite pronunciamiento sobre la prescripción opuesta por el deudor tributario en el procedimiento coactivo, se vulnerará el procedimiento, a menos que, como se ha indicado, el deudor tributario haya iniciado otro procedimiento en relación con los mismos tributos y períodos, en el que se dilucidará si ha operado la prescripción, supuesto en el que no corresponderá que aquél se pronuncie al respecto.

Asimismo, en caso que si correspondiese al referido Ejecutor Coactivo emitir pronunciamiento y resuelve que no ha operado la prescripción, se vulnerará el procedimiento establecido si lo resuelto no se ajusta a lo previsto por el Código Tributario.

Pronunciamiento por el Tribunal Fiscal en la vía de la queja

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 101º y 155º del Código Tributario y el artículo 38º de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, el Tribunal Fiscal es competente para resolver las quejas presentadas por actuaciones o procedimientos de la Administración Tributaria que afectan a los administrados.

Ahora bien, la queja tiene por naturaleza ser un 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,



por lo que permite corregir las actuaciones y reencauzar el procedimiento bajo el marco de lo establecido en las normas correspondientes.

Por tanto, procede que el deudor tributario solicite al Tribunal Fiscal la corrección de las actuaciones del Ejecutor Coactivo cuando éste pretenda continuar con el procedimiento de cobranza coactiva de una deuda tributaria cuya prescripción le ha sido invocada y sobre lo cual no ha emitido pronunciamiento o ha denegado la petición.

Al respecto, dado que el artículo 47º del Código Tributario dispone que la prescripción sólo puede ser declarada a pedido del deudor tributario, la queja formulada podrá ser analizada por el Tribunal Fiscal en la medida que previamente el quejoso la haya invocado ante el Ejecutor Coactivo con el fin de concluir o suspender (según corresponda) el procedimiento de cobranza coactiva y haya correspondido a éste emitir pronunciamiento. Por el contrario, si el administrado no dedujera previamente la prescripción ante el referido funcionario y lo hiciera directamente ante el Tribunal Fiscal en vía de queja, ésta sería improcedente dado que aquél no habría infringido las normas que rigen al procedimiento de cobranza dado que el Ejecutor Coactivo no puede pronunciarse de oficio sobre la prescripción.

Ahora bien, una vez alegada la prescripción ante el Ejecutor Coactivo y correspondiéndole emitir pronunciamiento (por no existir otro procedimiento en trámite en el que se esté dilucidando la prescripción), la infracción al procedimiento puede suceder de distintas formas:

1. Cuando se omite emitir pronunciamiento, siendo que en este supuesto podrían presentarse distintas situaciones:
 - a. El Ejecutor no emite pronunciamiento y no ha derivado lo opuesto por el deudor tributario a otra área de la Administración.
 - b. El Ejecutor no emite pronunciamiento pero ha derivado lo opuesto por el deudor tributario a otra área de la Administración para que se inicie un procedimiento contencioso tributario o no contencioso. En este caso, podría ocurrir que la Administración haya emitido o no haya emitido pronunciamiento sobre la prescripción al momento de presentarse la queja.
2. Cuando el Ejecutor emite pronunciamiento pero éste no se ajusta al Código Tributario.

En el primer supuesto, esto es, si habiéndole correspondido emitir pronunciamiento, el Ejecutor Coactivo omite hacerlo y no se ha derivado lo opuesto por el deudor tributario a otra área de la Administración, procede que se presente una queja para que sea el Tribunal Fiscal quien se pronuncie sobre la prescripción y ordene la conclusión del procedimiento, de corresponder, pues de haber sido analizada ésta por el Ejecutor Coactivo, habría tenido la obligación de concluirlo, de corresponder.

Por otro lado, no procederá que el Tribunal Fiscal emita pronunciamiento en la vía de la queja sobre dicha prescripción si el Ejecutor Coactivo, contraviniendo el procedimiento, remitió lo opuesto por el deudor tributario a otra área de la Administración. Ello se sustenta en el artículo 150º de la Ley N° 27444, dado que ya existe otro procedimiento en trámite en el que se analizará la prescripción, siendo que cualquier cuestionamiento referido a la validez de la resolución que emita la Administración deberá ser planteada a través de los recursos que prevé el Código Tributario.



Por otro lado, si al Ejecutor Coactivo le correspondiese emitir pronunciamiento y resuelve que no ha operado la prescripción, se vulnerará el procedimiento establecido si su pronunciamiento no se ajusta a lo previsto por el Código Tributario, por lo que en dicho caso también procederá que el Tribunal Fiscal se pronuncie en la vía de la queja sobre la prescripción invocada.

Por tanto, se concluye que procede que el Tribunal Fiscal se pronuncie en la vía de la queja sobre la prescripción, cuando la deuda tributaria se encuentre en cobranza coactiva, siempre que se deduzca previamente ante el Ejecutor Coactivo y éste, correspondiéndole emitir pronunciamiento, omita hacerlo o deniegue lo solicitado contraviniendo las normas del Código Tributario. El pronunciamiento del Tribunal Fiscal puede estar referido a la prescripción de la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria, así como sobre la acción para exigir su pago y aplicar sanciones".

