



LX SEMINARIO DE DERECHO TRIBUTARIO

“El Procedimiento de
Cobranza Coactiva en
el Código Tributario”

22/09/2014

**Oscar Gilmalca
Palacios**



Ministerio
de Economía y Finanzas



**Defensoría
del Contribuyente
y Usuario Aduanero**



Temas a tratar

1. Aspectos Generales.
2. Sujetos del Procedimiento de Cobranza Coactiva.
3. Las etapas del Procedimiento de Cobranza Coactiva.
4. Suspensión y Conclusión del Procedimiento de Cobranza Coactiva.
5. Tercería Excluyente de Propiedad.
6. Criterios Jurisprudenciales.



Base Legal

- Texto Único Ordenado del Código Tributario - Decreto Supremo N° 133-2013-EF.
- Reglamento del Procedimiento de Cobranza Coactiva de la Sunat -Resolución de Superintendencia N ° 216- 2004/SUNAT.



Procedimiento de Cobranza Coactiva en el Código Tributario

El Procedimiento de Cobranza Coactiva, permite a la Administración Tributaria realizar las acciones de cobranza de las deudas tributarias, en ejercicio de su facultad coercitiva, de acuerdo a lo establecido en el Código Tributario y su reglamento.



Facultad de recaudación

Artículo 55° CT.

Es función de la Administración Tributaria recaudar los tributos. A tal efecto, podrá contratar directamente los servicios de las entidades del sistema bancario y financiero, así como de otras entidades para recibir el pago de deudas correspondientes a tributos administrados por aquella. Los convenios podrán incluir la autorización para recibir y procesar declaraciones y otras comunicaciones dirigidas a la Administración.



Naturaleza del PCC

Es de naturaleza **administrativa** por cuanto el Ejecutor no pertenece al Poder Judicial ni mucho menos administra justicia, simplemente hace cumplir las obligaciones pendientes de los administrados ante la Administración Pública.

Una vez terminado el PCC, puede ser contradicho en la vía judicial, pero eso no le quita su naturaleza administrativa, pues su nacimiento se originó sin intervención de ninguna otra autoridad distinta al Ejecutor Coactivo.



Principio de Autotutela

El fundamento del PCC radica en el **principio de autotutela**, en virtud del cual los diferentes órganos del Estado tienen la facultad de ejecutar por sí mismos sus actos administrativos válidos sin que tengan que recurrir al Poder Judicial.



Principio de Autotutela

STC 0015-2005-PI/TC

“(...) a hacer cumplir por sí misma un acto administrativo dictado por ella, sin la intervención del órgano judicial, respetando los límites impuestos por mandato legal, así como a utilizar medios de coerción para hacer cumplir un acto administrativo y a contar con el apoyo de la fuerza pública para la ejecución de sus actos cuando el administrado no cumpla con su obligación y oponga resistencia de hecho. La ejecutoriedad es, pues, una consecuencia del acto administrativo y su sustento constitucional tiene origen en el numeral 1 del artículo 118.º de nuestra Carta Magna, que ordena al Presidente de la República –y, por ende, al Poder Ejecutivo y a toda la Administración Pública– a “cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales”.



Características

- Sirve para asegurar el objetivo de la recaudación.
- Procedimiento administrativo.
- Requiere de la existencia de una deuda exigible.
- Carácter ejecutivo, en el que no cabe discutir la procedencia de la deuda.
- Sólo se discute la procedencia del procedimiento y los vicios o defectos del mismo.



Sujetos del Procedimiento de Cobranza Coactiva

- Ejecutor Coactivo.
 - Auxiliares Coactivos.
 - Deudor Tributario.
 - Terceros.



Ejecutor Coactivo

(Art. 114º del C.T. y 4º del R.P.C.C)

Funcionario responsable de la cobranza, quien ejerce directamente las acciones de coerción (embargos y remates) para el cobro eficaz de las deudas exigibles, velando por la celeridad, legalidad y economía del procedimiento



Facultades del Ejecutor Coactivo

(Art. 116º C.T. Y 5º R.P.C.C)

- Verificar exigibilidad deuda tributaria;
- Ordenar, variar o sustituir medidas cautelares;
- Ejecutar garantías otorgadas a favor de SUNAT;
- Suspender el procedimiento;
- Disponer colocación afiches, carteles u otros;
- Dar fe de los actos en que interviene.
- Requerir información a entidades públicas o privadas;
- Solicitar autorización judicial para descerraje o similares;
- Dejar sin efecto toda carga o gravamen de los bienes adjudicados en remate publico
- Admitir y resolver la Intervención Excluyente de Propiedad.
- Ordenar en el PCC el remate de los bienes.
- Ordenar la Med. Cautelares Previas al PCC
- Requerir al tercero la información que acredite la veracidad o no de créditos pendientes de pago al deudor tributario.



Auxiliares Coactivos

(Art. 114º C.T. Y 6º R.P.C.C)

Funcionarios que colaboran con el Ejecutor Coactivo en el ejercicio de las acciones de cobranza de SUNAT.



Deuda Exigible Coactivamente

(Artículo 115 CT.)

La deuda exigible dará lugar a las acciones de coerción para su cobranza. A este fin se considera deuda exigible:

a) La establecida mediante Resolución de Determinación o de Multa o la contenida en la Resolución de pérdida del fraccionamiento notificadas por la Administración y no reclamadas en el plazo de ley. En el supuesto de la resolución de pérdida de fraccionamiento se mantendrá la condición de deuda exigible si efectuándose la reclamación dentro del plazo, no se continúa con el pago de las cuotas de fraccionamiento.



Deuda Exigible Coactivamente

(Artículo 115 CT.)

b) La establecida mediante Resolución de Determinación o de Multa reclamadas fuera del plazo establecido para la interposición del recurso, siempre que no se cumpla con presentar la Carta Fianza respectiva conforme con lo dispuesto en el Artículo 137°.

c) La establecida por Resolución no apelada en el plazo de ley, o apelada fuera del plazo legal, siempre que no se cumpla con presentar la Carta Fianza respectiva conforme con lo dispuesto en el Artículo 146°, o la establecida por Resolución del Tribunal Fiscal.



Deuda Exigible Coactivamente

(Artículo 115 CT.)

d)La que conste en Orden de Pago notificada conforme a ley.

e)Las costas y los gastos en que la Administración hubiera incurrido en el Procedimiento de Cobranza Coactiva, y en la aplicación de sanciones no pecuniarias de conformidad con las normas vigentes.



Etapas del Procedimiento de Cobranza Coactiva





Inicio del Procedimiento de Cobranza Coactiva

Se inicia con la notificación de la REC al deudor tributario, dicho documento contiene un mandato de cancelación de valores en cobranza en un plazo máximo de 07 días, bajo apercibimiento de dictarse medidas cautelares o de iniciarse la ejecución forzada de las misma en caso que estas ya se hubiesen dictado (Medidas Cautelares Previas).



Requisitos del Inicio del PCC

- Que se haya emitido por la Administración Tributaria el título que contiene la deuda exigible (O.P., R.D. o R.M. y demás señalados en el Art. 115° del C.T.).
- Que se haya notificado correctamente el valor y la Resolución de Ejecución Coactiva.



Requisitos del Inicio del PCC

- Que se haya producido el incumplimiento en el pago de la obligación exigible.
- Que no se presente ninguna de las situaciones previstas en el Art. 119° del C.T. (Suspensión y Conclusión del PCC)
- Que la “deuda” no se haya declarado **prescrita**.



REQUISITOS DE LA R.E.C :

(Art. 117º del C.T.)

- Nombre deudor tributario.
- Número de la O.P. o Resolución en cobranza.
- Cuantía del tributo o Multa, intereses, así como el monto total de la deuda.
- Tributo o multa y período al que corresponde.

**Bajo
sanción de
nulidad**



Notificación Conjunta de: OP y REC

STC N° 0790-2003-AA/TC

En el presente caso, la Administración, en la misma fecha, notificó al demandante dos órdenes de pago con las respectivas resoluciones de cobranza coactiva. Por tanto, corresponde determinar si con este acto se ha vulnerado alguno de los derechos constitucionales invocados.

(...) en este caso se acredita la vulneración al debido proceso y del derecho de defensa en sede administrativa tributaria, al no haberse esperado el plazo señalado por la propia Administración para el inicio del procedimiento de cobranza coactiva.



Notificación Conjunta de: OP y REC

STC N° 00417-2005-AA/TC

Por tanto, en este caso se acredita la vulneración al debido proceso y del derecho de defensa en sede administrativa tributaria, no solo al no haberse esperado el plazo señalado por la propia Administración para el inicio del procedimiento de cobranza coactiva sino, además, por abusar de la facultad que se le otorga para asegurar la cancelación de las deudas tributarias, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la sentencia 0790-2003-AA/TC.



Notificación Conjunta de: OP y REC

STC N° 03797-2006-AA/TC

Este Tribunal considera que aunque efectivamente en el presente caso se trate de una deuda exigible de acuerdo con la legislación tributaria, ello no implica que la Administración, abusando de sus facultades, notifique en un mismo acto los dos documentos de pago, puesto que el debido procedimiento administrativo obliga a salvaguardar el interés general y, en particular, los derechos constitucionales de los administrados.



STC N° 03797-2006-AA/TC

Se deduce, entonces, que la demandada trata de confundir al juzgador manifestando que “luego de la presentación de la declaración jurada del ITAN, de verificarse el incumplimiento del pago del mismo, la SUNAT emitirá la Orden de pago respectiva, las cuales después de haber transcurrido el plazo para su cancelación, recién son transferidos al área de cobranza coactiva. Señala además, que el demandado cuenta con un plazo de siete (7) días para cancelar la deuda” (escrito de SUNAT fojas 229 de autos). Sin embargo, no hace referencia a que es imposible que ese hecho se haya dado en el presente caso, en el que ambos valores fueron notificados el mismo día y a la misma hora, y que estos siete (7) días a los que alude transcurren una vez iniciada la cobranza coactiva, esto es, en la etapa de ejecución de la deuda impaga y bajo apercibimiento de dictarse medidas cautelares o de iniciarse la ejecución forzada de las mismas.



Adopción de Medidas Cautelares

Buscan asegurar la recuperación de la deuda en cobranza cuando vencido el plazo concedido por la REC el deudor tributario no ha cancelado la deuda tributaria



- La notificación de las **RC** emitidas por el ejecutor se realizará de acuerdo al art. 104 del CT.
- De acuerdo al ultimo párrafo del artículo 106° del CT, las RC que ordenan trabar medidas cautelares surtirán efectos al momento de su recepción.



Formas de Embargo

(Art. Art. 118º del C.T. Y Art. 14º R.P.C.C)

Embargos

a. En forma de Intervención

b. En forma de depósito

c. En forma de inscripción

d. En forma de retención



Embargo en forma de intervención

Es la afectación de ingresos o información del deudor, a través de un interventor.

Puede tener tres modalidades:

- Intervención en Información.
- Intervención en Recaudación.
- Intervención en Administración.



Embargo en forma de depósito

(Art. 118 C.T. y 18º R.P.C.C.)

- Afectación de bienes muebles e inmuebles no inscritos de propiedad del deudor tributario, la misma que puede ser con o sin extracción de bienes.
- Designación de depositario de los bienes afectados (deudor/Administración Tributaria/ tercero).
- Caso especial de bienes pertenecientes a unidades de producción o comercialización.



Embargo en forma de inscripción

(Art. 118 C.T. y 19º R.P.C.C.)

Es la afectación de un bien registrable (Inmuebles, vehículos, acciones, marcas, patentes, etc.) mediante la anotación del gravamen en su partida o asiento correspondiente por un monto determinado.



Embargo en forma de retención

(Art. 118 C.T. y 20º R.P.C.C.)

Es la afectación de dinero, bienes, valores, fondos y derechos de crédito que se encuentren en poder de una entidad bancaria o financiera, Caja Municipal o que se encuentra en poder de un tercero.

La medida podrá ejecutarse mediante la diligencia de toma de dicho o notificando al tercero.



Medidas Cautelares

STC N° 02044-2009-PA/TC

Así, el Ejecutor Coactivo podrá disponer de embargos en forma de intervención en recaudación, depósito, inscripción y retención (artículo 118° del Código Tributario), siempre que se dicten dentro del marco constitucional y el respeto a los derechos fundamentales del contribuyente.



Medidas Cautelares

STC N° 02044-2009-PA/TC

No es razonable que se mantenga el embargo en forma de retención en todas las cuentas bancarias del deudor por la misma suma adeudada, a pesar de que la deuda se encuentre asegurada con el embargo en sólo una de ellas.



Medidas Cautelares

STC N° 02044-2009-PA/TC

En igual sentido el embargo en forma de retención no podría afectar la subsistencia del deudor tributario si es que éste recae sobre una cuenta bancaria donde se abona su remuneración o pensión.



Medidas Cautelares

STC. N.° 00005-2010-PA/TC

(...) cabe precisar que la Administración se encuentra obligada a demostrar que el monto embargado guarda absoluta relación con la suma adeudada; esto es, se considera, en principio, desproporcionado que el monto embargado triplique o cuadruple al monto adeudado, a menos que de lo actuado se advierta alguna otra circunstancia. También es oportuno expresar que es obligación de los organismos recaudadores, en este caso de la SUNAT, el mantener un cálculo vigente de lo adeudado, incluyendo todos los conceptos que ordene la ley.

Debe tenerse en cuenta además que la SUNAT no puede mantener activas tres distintas medidas cautelares en contra del contribuyente, más aún si con alguna de ellas ya estaría asegurada la suma adeudada (...)



Medidas Cautelares

STC. N.º 00005-2010-PA/TC

En el punto 26., el Tribunal Constitucional también establece algunas reglas en torno a la aplicación del criterio en referencia (Exp. 3797-2006-PA/TC) respecto de la indebida notificación conjunta de órdenes de pago y resoluciones de ejecución coactiva:

a). La Regla de la nulidad de la notificación conjunta de la orden de pago (OP) y la resolución de ejecución coactiva (REC) implica la nulidad de la REC y no solamente afecta la excepción de falta de agotamiento de la vía previa, pues la lesión del derecho de defensa tiene eficacia en el fondo del proceso constitucional. Ante ello, será declarada fundada la demanda en la que se alegue y pruebe dicha notificación conjunta de las resoluciones a partir del 1 de julio de 2007 (...).



Bienes Inembargables

- Los bienes del Estado.
- Los Bienes constituidos en patrimonio familiar.
- Las prendas de estricto uso personal, libros, alimentos básicos del obligado y de sus parientes con los que conforma la unidad familiar.



Bienes Inembargables

- Los vehículos, máquinas, utensilios y herramientas indispensables para el ejercicio directo de la profesión.
- Las insignias condecorativas, los uniformes de funcionarios y servidores del Estado y las armas y equipos de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.



Bienes Inembargables

- Las remuneraciones y pensiones.
- Las pensiones alimentarias.
- Los bienes muebles de los templos religiosos.
- Los sepulcros.



Ejecución Forzada

Ultima etapa del procedimiento de cobranza coactiva, en la cual debe hacerse efectivo el cobro de la deuda tributaria imputando el dinero obtenido como producto de un embargo en forma de retención o del remate público de los bienes embargados.



Suspensión y Conclusión del PCC

Ninguna autoridad ni órgano administrativo, político, ni judicial podrá suspender o concluir el PCC, con excepción del propio Ejecutor Coactivo y únicamente cuando se presenten alguna de las situaciones previstas en el Art. 119° del CT.



Suspensión del PCC

(Art. 119 C. T)

El Ejecutor Coactivo suspenderá temporalmente el Procedimiento de Cobranza Coactiva, en los casos siguientes:

1. Cuando en un proceso constitucional de amparo se hubiera dictado una medida cautelar que ordene la suspensión de la cobranza conforme a lo dispuesto en el CPC.
2. Cuando una ley o norma con rango de ley lo disponga expresamente.



Suspensión del PCC

(Art. 119 C. T)

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 (20) días hábiles de notificada la Orden de Pago.



Conclusión del PCC

(Art. 119)

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 RD o RM 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.



Conclusión del PCC

(Art. 119)

2. La deuda haya quedado extinguida por cualquiera de los medios señalados en el art. 27.
3. Se declare la prescripción de la deuda puesta en cobranza.
4. La acción se siga contra persona distinta a la obligada al pago.
5. Exista resolución concediendo aplazamiento y/o fraccionamiento de pago.



Conclusión del PCC

(Art. 119)

6. Las órdenes de Pago o resoluciones que son materia de cobranza hayan sido declaradas nulas, revocadas o sustituidas después de la notificación de la REC.
7. Cuando la persona obligada haya sido declarada en quiebra.
8. Cuando una ley o norma con rango de ley lo disponga expresamente.



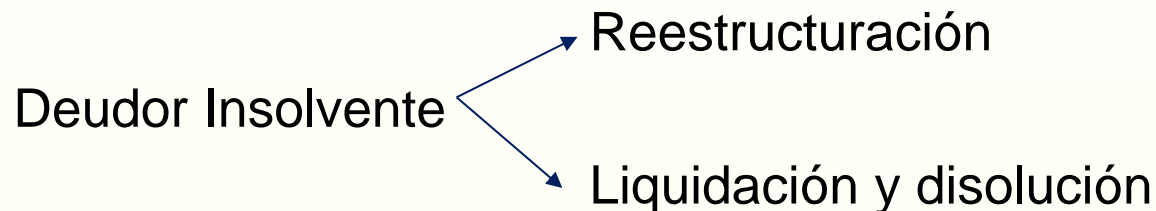
Conclusión del PCC

(Art. 119)

9. Cuando el deudor tributario hubiera presentado reclamación o apelación vencidos los plazos establecidos para la interposición de dichos recursos, cumpliendo con presentar la Carta Fianza respectiva conforme con lo dispuesto en los arts. 137 o 146.



Proceso Concursal



Declaración de insolvencia → Marco de protección. **Suspensión del PCC** respecto de deudas comprendidas hasta la fecha de publicación (deuda concursal) y **levantamiento de embargos** que impidan el desenvolvimiento del negocio y signifiquen desposesión de bienes.

Se continúa la cobranza por la deuda “corriente” o post concursal

Si se opta por reestructuración → Se respeta plazos y condiciones del Plan de Reestructuración.

Si se opta por liquidación → Fuero de atracción. Se **suspende PCC** de toda la deuda concursal y post concursal. Se **levantan todos los embargos**. Finaliza con la disolución de la empresa y declaración de quiebra (incobrabilidad de sus deudas).



Apelación en el PCC

(Art. 122 CT.)

- Sólo después de terminado el PCC el ejecutado podrá apelar ante el **Poder Judicial** dentro del plazo de **20 días** hábiles.
- El Poder Judicial únicamente podrá examinar si se ha cumplido el PCC conforme a ley sin que pueda entrar al análisis del fondo del asunto o de la procedencia de la cobranza.



Intervención Excluyente de propiedad

(Art. 120 CT.)

- Se admite si el tercero prueba su derecho con documento privado de fecha cierta, o documento público, u otro documento que a juicio de la Administración acredite fehacientemente la propiedad de los bienes antes de haberse trabado la medida cautelar.
- Admitida la intervención el Ejecutor Coactivo, suspenderá el remate de los bienes y correrá traslado al ejecutado.



Intervención Excluyente de propiedad

(Art. 120 CT.)

- Con la respuesta del deudor tributario o sin ella, el Ejecutor Coactivo emitirá su pronunciamiento en 30 días hábiles.
- La resolución es apelable al Tribunal Fiscal, en el plazo de 5 días hábiles siguientes a la notificación.
- La Resolución del Tribunal Fiscal agota la vía administrativa y puede recurrirse al Tribunal Fiscal.