AÑO DEL DEBER CIUDADANO

El Peruano
DIARIO OFICIAL

FUNDADO EN 1825 POR EL LIBERTADOR SIMÓN BOLÍVAR

Lima, viernes 19 de enero de 2007

Jurisprudencia

TRIBUNAL FISCAL

TRIBUNAL FISCAL
N° 06950-5-2006

EXPEDIENTE Nº : 14224-06
INTERESADO : **ARICIO MILTON SOLÓRZANO IBÁÑEZ**
ASUNTO : Queja
PROCEDENCIA : Trujillo
FECHA : Lima, 21 de diciembre de 2006

VISTA la queja presentada por **ARICIO MILTON SOLÓRZANO IBÁÑEZ** contra el Servicio de Administración Tributaria de Trujillo (SATT) por haberle iniciado indebidamente un procedimiento de cobranza coactiva por Arbitrios Municipales del año 2001.

CONSIDERANDO:

Que el quejoso cuestiona el procedimiento de cobranza coactiva de la deuda contenida en las Resoluciones de Determinación Nºs. 0202-0000001419-2001 y 0202-0000001420-2001, referidas a Arbitrios Municipales del año 2001, alegando que dicha deuda no ha sido determinada en función a una base imponible real, por lo que solicita se declare su nulidad.

Que de acuerdo con el artículo 155º del Código Tributario, cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado mediante Decreto Supremo Nº 135-99-EF, el obligado puede presentar queja contra las actuaciones y procedimientos que afectan directamente o infringen lo establecido en dicho cuerpo legal.

Que el artículo 38º de la Ley Nº 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, establece que la queja se presenta ante el Tribunal Fiscal cuando existen actuaciones o procedimientos que afectan directamente al administrado o infringen lo establecido en el Capítulo III de dicha ley, referido a cobranzas coactivas de deudas tributarias con los gobiernos locales.

Que el inciso a) del numeral 25.1 del artículo 25º de la citada Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva dispone que se considera deuda exigible, la establecida mediante resolución de determinación o de multa, emitida por la entidad conforme a ley, debidamente notificada y no reclamada en el plazo de ley.

Que por su parte, el inciso f) del artículo 104º del mencionado Código Tributario, modificado por el Decreto Legislativo Nº 953, dispone que cuando en el domicilio fiscal no hubiera persona capaz alguna o estuviera cerrado, se fijará un cedulón en dicho domicilio, siendo que los documentos a notificarse se dejarán en sobre cerrado, bajo la puerta, en el domicilio fiscal.

Que el artículo 29º de la referida Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva señala que el procedimiento coactivo es iniciado por el ejecutor mediante la notificación al obligado de la resolución de ejecución coactiva, la que contiene un mandato de cumplimiento de la obligación exigible coactivamente, dentro del plazo de 7 días hábiles de notificado, bajo apercibimiento de dictarse alguna medida cautelar.

Que a su vez, la cuarta disposición final de la Ley Nº 28165, que modifica la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, vigente desde el 11 de enero de 2004, señala que las notificaciones de los actos a que se refiere la citada ley se realizarán de conformidad con lo dispuesto por la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444, precisando que en ningún caso se tendrá por válida la notificación realizada de modo distinto a la notificación personal, por correo certificado, o a la publicación subsidiaria.

Que el numeral 20.1 del artículo 20º de la mencionada Ley Nº 27444 establece que las notificaciones se efectúan a través de la notificación personal al administrado, interesado o afectado por el acto, en su domicilio, o en su defecto mediante telegrama, correo certificado, telefax, correo electrónico, o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quién lo recibe, siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado expresamente por el administrado, o por publicación en el Diario Oficial El Peruano y en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la ley.

Que el numeral 21.3 del artículo 21º de la ley en mención, al regular el supuesto de notificación personal, señala que en el acto de notificación debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia y que si ésta se niega, se hará constar así en el acta, indicándose en su numeral 21.4 que la notificación personal se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.

Que de acuerdo con el literal c) del numeral 31.1 del artículo 31º de la referida Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, el ejecutor bajo responsabilidad deberá suspender el procedimiento 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.

Que en el presente caso, obra en autos copia certificada de las Resoluciones de Determinación Nºs. 0202-0000001419-2001 y 0202-0000001420-2001, de la resolución de ejecución coactiva por la que se inicia el procedimiento de cobranza coactiva de tales valores, así como de sus respectivas constancias de notificación, de las cuales se observa que las mencionadas resoluciones de determinación fueron notificadas el 31 de diciembre de 2005

mediante Cedulón Nº 07612, dejándose los documentos bajo la puerta, al no encontrarse persona capaz en el domicilio fiscal del contribuyente, dando fe de ello el notificador Julio César Díaz Rebaza, de acuerdo a lo previsto en el citado inciso f) del artículo 104º del Código Tributario, y que la resolución de ejecución coactiva fue notificada el 15 de agosto de 2006, en el domicilio fiscal del contribuyente, con acuse de recibo, señalando la hora en que fue efectuada tal notificación, y consignando el nombre y firma de la persona con quien se entendió la diligencia, tal como lo prevé la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Que el quejoso no ha acreditado haber interpuesto dentro de los plazos establecidos en el artículo 137º del Código Tributario, recurso de reclamación contra las referidas resoluciones de determinación, por lo que en aplicación de lo establecido en el citado inciso a) del numeral 25.1 del artículo 25º de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, tal deuda era exigible coactivamente, por lo que el procedimiento de cobranza coactiva materia de queja ha sido iniciado conforme a ley, correspondiendo por tanto declarar infundada la queja presentada.

Que en cuanto a la argumentación del recurrente, debe indicarse que la queja no es la vía procesal para impugnar resoluciones formalmente emitidas por la Administración Tributaria, toda vez que para ello el Código Tributario ha previsto la interposición del recurso de reclamación o apelación, según corresponda, instancias en las que procede analizar aspectos relacionados con el fondo de la controversia, criterio establecido por este Tribunal en diversas Resoluciones tales como las Nºs. 540-2-2001, 1148-2-2002 y 4408-2-2004, de fechas 4 de mayo de 2001, 28 de febrero de 2002 y 25 de junio de 2004, respectivamente.

Que no obstante ello, este Tribunal, en virtud del Acuerdo de Sala Plena Nº 2005-33 de fecha 6 octubre de 2005, determinó que de conformidad con la Sentencia del Tribunal Constitucional Nº 0053-2004-PI/TC, que prohíbe todo inicio o prosecución de cobranza de Arbitrios Municipales basados en ordenanzas que presenten vicios de invalidez, procedía que en vía de queja se emitiera pronunciamiento sobre la validez de las ordenanzas cuando se cuestionaba la cobranza de la deuda tributaria.

Que en tal sentido, resulta necesario establecer si el mencionado acuerdo de Sala Plena abarca los casos de las nuevas ordenanzas que emitan las municipalidades al amparo de lo establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional Nº 0053-2004-PI/TC[1].

Que sobre el particular, sometida a Sala Plena de este Tribunal la controversia en comentario, se acordó por mayoría según consta en el Acuerdo de Sala Plena contenido en el Acta de Reunión de Sala Plena Nº 2006-36 de 12 de diciembre de 2006, el criterio conforme al cual, no procede que en vía de queja el Tribunal Fiscal se pronuncie sobre la validez de las ordenanzas que crean Arbitrios, no obstante, cuando el Tribunal Fiscal hubiere inaplicado una ordenanza procede que el Tribunal en vía de queja deje sin efecto el cobro de la deuda tributaria sustentada en dicha ordenanza, de conformidad con los fundamentos que a continuación se reproducen:

"Son supuestos que habilitan la interposición de la queja según lo señalado en el Código Tributario[2] y en la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, Ley Nº 26979[3], las actuaciones o procedimientos de la Administración Tributaria que afecten a los deudores tributarios o que infrinjan lo establecido en el Código o en la citada ley, apreciándose que la naturaleza de la queja es la de un remedio procesal que, ante la afectación o posible vulneración de los derechos o intereses del deudor tributario por actuaciones indebidas de la Administración o por la sola contravención de las normas que inciden en la relación jurídica tributaria, permite corregir las actuaciones y reencauzar el procedimiento bajo el marco de lo establecido en las normas correspondientes, alejándose la queja del carácter de recurso impugnativo de los actos administrativos, como son los recursos regulados en los artículos 137º y 145º del Código Tributario y no resultando procedente cuando existan adicionalmente otros procedimientos o vías idóneas para conocer dichos casos.

Para Morón Urbina la queja administrativa constituye un remedio procesal por el cual los administrados pueden contestar los defectos de tramitación incurridos, con la finalidad de obtener su corrección en el curso de la misma secuencia. Agrega el mencionado autor que la queja no se dirige contra un acto administrativo sino que enfrenta la conducta desviada del funcionario público, constitutiva de un defecto de tramitación[4].

La amenaza o vulneración a los derechos de los administrados que podría originar el desconocimiento de las Administraciones Tributarias al mandato del Tribunal Constitucional previsto en la Sentencia Nº 0053-2004-PI/TC que prohibía la cobranza coactiva de Arbitrios

---

1 En el Punto XIII de la mencionada Sentencia, titulado "Efectos en el tiempo de la declaratoria de inconstitucionalidad", el Tribunal Constitucional estableció, entre otras cosas, lo siguiente:

- "Se deja sin efecto cualquier cobranza en trámite basada en ordenanzas inconstitucionales; asimismo, se impide el inicio de cualquier procedimiento coactivo cuya finalidad sea la de ejecutar el cobro de deudas originadas en ordenanzas inconstitucionales.
- La regla anterior únicamente imposibilita la realización de la cobranza de deudas impagas basándose en ordenanzas inconstitucionales; por consiguiente, no impide que las mismas puedan ser exigidas: a) sobre la base de ordenanzas válidas de períodos anteriores reajustadas con el índice de precios al consumidor; o, en su defecto, de no encontrarse norma válida alguna, b) sobre la base de nuevas ordenanzas emitidas siguiendo los criterios vinculantes de este Tribunal, por los períodos no prescritos.
- De estar en el supuesto b), las ordenanzas habilitadas para cobrar las deudas impagas por los períodos no prescritos deberán tramitarse conforme a los plazos del procedimiento de ratificación que hayan establecido las Municipalidades Provinciales. El trámite deberá realizarse igual que en el caso del procedimiento de ratificación de las ordenanzas que regirán por el período 2006, a fin de que puedan surtir efectos desde el 1 de enero de dicho año."

2 El inciso a) del artículo 155º del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo Nº 135-99-EF y modificado por el Decreto Legislativo Nº 953, establece lo siguiente:

"Artículo 155º- RECURSO DE QUEJA
El recurso de queja se presenta cuando existan actuaciones o procedimientos que afecten directamente o infrinjan lo establecido en este Código; debiendo ser resuelto por:
a) El Tribunal Fiscal dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de presentado el recurso, tratándose de recursos contra la Administración Tributaria."

3 El artículo 38º de la Ley Nº 26979, modificada por la Ley Nº 28165, señala lo siguiente:

Artículo 38º.- Recurso de queja.
38.1. El obligado podrá interponer recurso de queja ante el Tribunal Fiscal contra las actuaciones o procedimientos del Ejecutor o Auxiliar que lo afecten directamente e infrinjan lo establecido en el presente capítulo.
38.2 El Tribunal Fiscal resolverá dentro de los veinte (20) días hábiles de presentado el recurso. Si de los hechos expuestos en el recurso de queja se acreditara la verosimilitud de la actuación o procedimiento denunciado y el peligro en la demora en la resolución de queja, y siempre que lo solicite el obligado, el Tribunal Fiscal podrá ordenar la suspensión temporal del procedimiento de ejecución coactiva o de la medida cautelar dictada, en el término de tres (3) días hábiles y sin necesidad de correr traslado de la solicitud a la entidad ejecutante ni al ejecutor coactivo.

4 Morón Urbina, Juan Carlos: Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General, Lima. Gaceta Jurídica, 2001, págs 339 y 340.

determinados sobre la base de ordenanzas que hubiesen presentado vicios de invalidez, llevó a que mediante Acta de Sala Plena Nº 2005-33 del 6 de octubre de 2005, el Tribunal Fiscal estableciera lo siguiente:

"De conformidad con lo establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional Nº 0053-2004-PI/TC, que prohíbe todo inicio o prosecución de cobranza de deuda tributaria basada en ordenanzas que presenten vicios de invalidez, procede que el Tribunal Fiscal, en vía de queja, se pronuncie sobre la validez de las ordenanzas cuando se cuestione la cobranza de deuda tributaria sustentada en ordenanzas inconstitucionales".

Por otro lado, la Sentencia Nº 0053-2004-PI/TC habilitó a las Municipalidades a cobrar Arbitrios por los períodos impagos no prescritos: a) en base a ordenanzas válidas por períodos anteriores, reajustadas según el índice de precios al consumidor; o, en su defecto, de no existir norma anterior válida, b) en base a nuevas Ordenanzas, las que deberán emitirse de acuerdo al plazo dispuesto en el punto XIII de la indicada sentencia.

El punto XIII de la parte considerativa de la Sentencia Nº 0053-2004-PI/TC señaló que las nuevas ordenanzas que se emitan para cobrar las deudas impagas por los períodos no prescritos deberán seguir los criterios vinculantes del Tribunal Constitucional, y tendrán que tramitarse conforme a los plazos del procedimiento de ratificación que hayan establecido las Municipalidades Provinciales.

Cabe indicar que mediante la Ley Nº 28762 se estableció el 15 de julio de 2006 como plazo máximo para la publicación y ratificación de las ordenanzas municipales correspondientes a los períodos 2002 a 2005, emitidas como consecuencia de la aplicación de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente Nº 0053-2004-PI/TC.

Corresponde establecer si el Tribunal Fiscal es competente para pronunciarse, en vía de queja, sobre la validez de las ordenanzas que regularon los Arbitrios de los períodos 2001 a 2005 como consecuencia de la aplicación de las Sentencias Nºs. 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, y de la Ley Nº 28762, cuando se cuestione la cobranza de deuda tributaria sustentada en tales ordenanzas.

Teniendo en cuenta que en las Sentencias Nºs. 041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, publicadas el 14 de marzo y 17 de agosto de 2005, se estableció la última interpretación sobre el marco que regula la producción normativa municipal sobre Arbitrios y que la Sentencia Nº 0053-2004-PI/TC habilitó a las Municipalidades a emitir nuevas ordenanzas para el cobro de deuda por Arbitrios de períodos no prescritos, se tiene que el análisis de validez que el Tribunal Fiscal realice de tales ordenanzas, requerirá un examen sobre cómo los municipios han aplicado los criterios dictados por el Tribunal Constitucional para la emisión de sus ordenanzas, análisis que puede llevar a la constatación de vicios de invalidez sobre los cuales el Tribunal Constitucional no tuvo oportunidad de conocer y resolver, aspectos que no corresponden ser ventilados en la vía de la queja, sin perjuicio del derecho que tienen los administrados para interponer los recursos de reclamación o apelación a los que se refieren los artículos 137º y 145º del Código".

Que asimismo, el mencionado acuerdo precisa que:

"Distinto es el caso que en vía de queja se cuestione la cobranza de una deuda sustentada en una ordenanza declarada inválida por el Tribunal Fiscal, pues teniendo en cuenta que determinada la invalidez de una norma se establece su falta de obligatoriedad, tal alcance sería conculcado si se permitiera el cobro de una deuda sustentada en una ordenanza declarada inválida, incluso cuando dicho cobro fuese coactivo, por lo que, procede que el Tribunal Fiscal en vía de queja deje sin efecto el cobro de la deuda tributaria sustentada en una ordenanza que dicho Tribunal hubiese declarado inválida."

Que el criterio antes citado tiene carácter vinculante para todos los vocales de este Tribunal, conforme con lo establecido por el acuerdo recogido en el Acta de Reunión de Sala Plena Nº 2002-10 del 25 de setiembre de 2002.

Que asimismo, conforme con lo aprobado por acuerdo que consta en el Acta de Reunión de Sala Plena Nº 2006-36 de 12 de diciembre de 2006, lo adoptado se ajusta a lo previsto por el artículo 154º del Código Tributario[5], por lo que corresponde que se emita una resolución de observancia obligatoria, disponiendo su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Que en el caso de autos, las referidas Resoluciones de Determinación Nºs. 0202-0000001419-2001 y 0202-0000001420-2001, han sido giradas por concepto de Arbitrios Municipales del año 2001 de acuerdo con la Ordenanza Nº 027-2005-MPT, publicada el 25 de noviembre de 2005 en virtud de la Sentencia del Tribunal Constitucional Nº 053-2004-PI/TC.

Que a la fecha este Tribunal no ha emitido pronunciamiento sobre la validez de la citada ordenanza, motivo por el cual, de acuerdo con el criterio expuesto, no procede que en la presente vía procesal se emita pronunciamiento sobre la validez de la ordenanza en la que se sustenta la determinación de Arbitrios materia de cobranza.

Con las vocales Chau Quispe, Pinto de Aliaga y León Pinedo, e interviniendo como ponente la vocal León Pinedo.

RESUELVE:

1. Declarar **INFUNDADA** la queja presentada.

2. Declarar que de acuerdo con el artículo 154º del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo Nº 135-99-EF, la presente resolución constituye precedente de observancia obligatoria, disponiéndose su publicación en el Diario Oficial El Peruano en cuanto establece el siguiente criterio:

"No procede que en vía de queja el Tribunal Fiscal se pronuncie sobre la validez de las ordenanzas que crean arbitrios.

No obstante, cuando el Tribunal Fiscal hubiere inaplicado una ordenanza procede que el Tribunal en vía de queja deje sin efecto el cobro de la deuda tributaria sustentada en dicha ordenanza".

Regístrese, comuníquese y remítase al SATT, para sus efectos.

CHAU QUISPE
Vocal Presidenta

PINTO DE ALIAGA
Vocal

LEÓN PINEDO
Vocal

EZETA CARPIO
Secretario Relator

[5] El referido artículo señala que las resoluciones del Tribunal Fiscal que interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de normas tributarias, así como las emitidas en virtud del artículo 102º, constituirán jurisprudencia de observancia obligatoria para los órganos de la Administración Tributaria, mientras dicha interpretación no sea modificada por el mismo Tribunal, por vía reglamentaria o por ley. En este caso, en la resolución correspondiente el Tribunal Fiscal señalará que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria y dispondrá la publicación de su texto en el Diario Oficial.
De presentarse nuevos casos o resoluciones con fallos contradictorios entre sí, el Presidente del Tribunal deberá someter a debate en Sala Plena para decidir el criterio que deba prevalecer, constituyendo éste precedente de observancia obligatoria en las posteriores resoluciones emitidas por el Tribunal.
La resolución a que hace referencia el párrafo anterior así como las que impliquen un cambio de criterio, deberán ser publicadas en el Diario Oficial.
En los casos de resoluciones que establezcan jurisprudencia obligatoria, la Administración Tributaria no podrá interponer demanda contencioso-administrativa.

J-5186