

INFORME N.º 049-2016-SUNAT/5D0000

MATERIA:

Se plantea el caso en que el Estado adjudica, dona o transfiere mediante cualquier otro medio gratuito, un bien inmueble a favor de una asociación para la construcción de su local social.

Al respecto, se consulta lo siguiente:

1. ¿Es viable embargar y posteriormente iniciar la ejecución forzada del citado bien a fin de cancelar la deuda tributaria que mantiene dicha asociación con la Administración Tributaria, o el mencionado inmueble califica como un bien inembargable y, por ende, no ejecutable?
2. ¿Podría trabarse embargo sobre el indicado bien inmueble, si estuviera destinado a realizar un servicio público o fines sociales?

BASE LEGAL:

- Constitución Política del Perú de 1993, publicada el 30.12.1993, y normas modificatorias (en adelante, "Constitución Política").
- Texto Único Ordenado (TUO) del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo N.º 133-2013-EF, publicado el 22.6.2013 y normas modificatorias.
- Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado por la Resolución Ministerial N.º 010-93-JUS, publicada el 23.4.1993, y normas modificatorias (en adelante, "CPC").
- Reglamento de la Ley N.º 29151 (Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales), aprobado por el Decreto Supremo N.º 007 -2008-VIVIENDA, publicado el 15.3.2008 y normas modificatorias.

ANÁLISIS:

1. El artículo 117º del Código Tributario establece que el Procedimiento de Cobranza Coactiva es iniciado por el Ejecutor Coactivo mediante la notificación al deudor tributario de la Resolución de Ejecución Coactiva, que contiene un mandato de cancelación de las Ordenes de Pago o Resoluciones en cobranza, dentro de siete (7) días hábiles, bajo apercibimiento de dictarse medidas cautelares o de iniciarse la ejecución forzada de las mismas, en caso que éstas ya se hubieran dictado.

Adicionalmente, el inciso a) del artículo 118º de dicho código dispone que vencido el plazo de siete (7) días, el Ejecutor Coactivo podrá disponer se trabe las medidas cautelares previstas en el presente artículo, que considere necesarias. Además, agrega, podrá adoptar otras medidas no contempladas en el presente artículo, siempre que asegure de la forma más adecuada el pago de la deuda tributaria materia de la cobranza.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que el artículo 648° del CPC(¹) establece, en general, qué bienes son inembargables; siendo que dentro de dicha relación no hay alusión alguna a bienes inmuebles que, por el solo hecho de ser de propiedad de asociaciones, sean inembargables.

2. No obstante, el artículo 73° de la Constitución Política establece que los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles; de donde fluye que las inmunidades que dicha norma otorga se dan en función a la condición de dominio público que ostentan determinados bienes, los cuales son inembargables, por mandato de la citada norma constitucional.

En cuanto a lo que debe entenderse por bienes de dominio público, cabe indicar que el inciso a) del numeral 2.2 del artículo 2° del Reglamento de la Ley N.° 29151 define a estos como aquellos bienes estatales, destinados al uso público como playas, plazas, parques, infraestructura vial, vías férreas, caminos y otros, cuya administración, conservación y mantenimiento corresponde a una entidad; aquellos que sirven de soporte para la prestación de cualquier servicio público como los palacios, sedes gubernativas e institucionales, escuelas, hospitales, estadios, aportes reglamentarios, bienes reservados y afectados en uso a la defensa nacional, establecimientos penitenciarios, museos, cementerios, puertos, aeropuertos y otros destinados al cumplimiento de los fines de responsabilidad estatal, o cuya concesión compete al Estado(²).

Al respecto, la doctrina señala que bienes afectados al servicio público son aquellos bienes que en la mayoría de casos son de “propiedad” de las respectivas entidades públicas titulares y que están destinados al cumplimiento de fines públicos que les corresponden por mandato de las leyes y de sus normas estatutarias. En este tipo de bienes es necesario distinguir dos breves conceptos:

- i) La utilización del bien: La regla general es que sea administrado por la entidad pública “propietaria” o titular y excepcionalmente por el concesionario o por la persona natural que cuente con el permiso o autorización correspondiente.
- ii) La utilización del servicio: La regla general es que el acceso a los servicios públicos que se brindan en dicho inmueble sea general y directo(³).

¹ Conforme a lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final del CPC, sus disposiciones se aplican supletoriamente a los demás ordenamientos procesales, siempre que sean compatibles con su naturaleza.

² El numeral 8 del artículo I del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.° 27444, publicada el 11.4.2001, señala que esta será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública; y que, para los fines de dicha ley, se entenderá por “entidad” o “entidades” de la Administración Pública, las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.

³ JIMÉNEZ MURILLO, Roberto. “Sistema nacional de bienes estatales”. En: Manual del funcionario público 2014. Gutiérrez Galván (coordinadora). ECB Ediciones S.A.C. Lima, 2014. Pág. 674.

De otro lado, la doctrina también señala que:

“(…) los bienes afectados a la prestación del servicio gozarán de los caracteres de inembargabilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad, aun en el caso de que la titularidad del bien sea de un sujeto privado, pues lo que se persigue es proteger jurídicamente al bien afectado al servicio para evitar que este deje de ser prestado.

Con el propósito de asegurar la continuidad del servicio público, las leyes procesales, en general, prohíben el embargo de los bienes afectados a determinados servicios públicos de trascendencia social, pues aunque el embargo por sí solo no implique la desapropiación de la cosa, lleva a su enajenación y, por consiguiente, puede, según los casos, interrumpir o suspender el funcionamiento del servicio público”⁽⁴⁾.

De lo antes señalado fluye que son bienes de dominio público aquellos bienes estatales destinados al uso público; así como aquellos que están afectados a algún servicio público, los cuales, si bien en la mayoría de casos, son de propiedad de las respectivas entidades públicas titulares, excepcionalmente, también podrían ser de propiedad de personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.

3. Por lo tanto, siendo que los bienes inmuebles de propiedad de las asociaciones que solo se utilicen como local social y que no estén afectados a algún servicio público, no califican como bienes de dominio público, no estarían comprendidos dentro del alcance de las inmunidades que establece el artículo 73° de la Constitución Política, y por ende no estarían excluidos de la posibilidad de ser embargados.

En ese sentido, en el caso en que el Estado adjudique, done o transfiera mediante cualquier otro medio gratuito, un bien inmueble a favor de una asociación para la construcción de su local social, es viable embargar y posteriormente iniciar la ejecución forzada del citado bien a fin de cancelar la deuda tributaria que mantiene dicha asociación con la Administración Tributaria.

4. Por su parte, si ese mismo bien inmueble estuviese destinado a realizar los fines de la asociación, ello tampoco supondría que, por ese solo hecho, dicho bien califique como afectado a un servicio público, por lo que tampoco estaría excluido de la posibilidad de ser embargado.

En cambio, en caso el referido inmueble estuviese afectado a algún servicio público, en virtud de que a la asociación que es su propietaria se le ha otorgado la concesión, delegación o autorización respectiva del Estado, sí estaría excluido de la posibilidad de ser embargado.

⁴ DROMI, Roberto. *Derecho Administrativo*. Décima edición. Editorial Ciudad Argentina. Buenos Aires, 2004. Págs. 843-844.

Por lo tanto, en el caso en que el Estado adjudique, done o transfiera mediante cualquier otro medio gratuito, un bien inmueble a favor de una asociación:

- a) Si este se destina a realizar los fines de la asociación, puede trabarse embargo sobre el indicado bien inmueble.
- b) Si se afecta a algún servicio público, en virtud de que a la asociación que es su propietaria se le ha otorgado la concesión, delegación o autorización respectiva del Estado, sería inembargable.

CONCLUSIONES:

En el caso en que el Estado adjudique, done o transfiera mediante cualquier otro medio gratuito, un bien inmueble a favor de una asociación:

1. Si este se destina para la construcción de su local social, es viable embargar y posteriormente iniciar la ejecución forzada del citado bien a fin de cancelar la deuda tributaria que mantiene dicha asociación con la Administración Tributaria.
2. En caso se destine a realizar los fines de la asociación, puede trabarse embargo sobre el indicado bien inmueble.
3. De afectarse dicho bien a algún servicio público, en virtud de que a la asociación que es su propietaria se le ha otorgado la concesión, delegación o autorización respectiva del Estado, sería inembargable.

Lima, 18 MAR. 2016

Original firmado por:

ENRIQUE PINTADO ESPINOZA
Intendente Nacional
Intendencia Nacional Jurídica
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE
DESARROLLO ESTRATÉGICO

CT0118-2016
CT0128-2016
CT0129-2016

CÓDIGO TRIBUTARIO: Embargo y ejecución de bien inmueble de propiedad de una asociación.