

PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Tributario

Devolución de pagos indebidos y en exceso en el  
ordenamiento tributario peruano

Trabajo académico para optar el título de Segunda  
Especialidad en Derecho Tributario

Autor:

***Adeli Anthonella Rios Calla***

Asesor:

***Stephanie Alexa Adriazola Burga***

Lima, 2025

## Informe de Similitud


Yo, ADRIAZOLA BURGA, STEPHANIE ALEXA, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo de Suficiencia Profesional titulado “**Devolución de pagos indebidos y en exceso en el ordenamiento tributario peruano**”, del autor(a) RIOS CALLA, ADELI ANTHONELLA, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 29%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 07/12/2025.

- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierten indicios de plagio.

- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 15 de diciembre del 2025

ADRIAZOLA BURGA, STEPHANIE ALEXA	
DNI: 45008773	Firma:
ORCID:  <a href="https://orcid.org/0000-0003-4655-8512">https://orcid.org/0000-0003-4655-8512</a>	

## **RESUMEN**

El presente trabajo aborda la problemática de la falta de diferenciación normativa entre el pago indebido y el pago en exceso en el sistema tributario peruano, pese a que ambos presentan naturalezas jurídicas y niveles de complejidad distintos. Esta falta de precisión normativa genera incertidumbre en la tramitación de las solicitudes de devolución, afecta la correcta aplicación de los plazos para resolverlas o interponerlas, y dificulta la determinación clara de la carga probatoria.

El estudio se desarrolló a partir del artículo 38° del Código Tributario peruano, complementado con la Norma IX de su Título Preliminar y el Código Civil, así como con criterios administrativos de la Administración Tributaria y la jurisprudencia del Tribunal Fiscal y de la Corte Suprema. Asimismo, efectuó un análisis comparado de los regímenes de Ecuador, España y Colombia para posteriormente presentar casos prácticos que muestren si la regulación de los mismos podría ser de utilidad.

Entre las principales conclusiones, se determinó que el pago indebido requiere mayor verificación por parte de la Administración, por lo que podría justificar un plazo diferenciado para su devolución; que la prescripción debería modularse según el tipo de pago; y que la verificación o fiscalización por parte de la Administración Tributaria se realice con mayor rigurosidad, y que el contribuyente asuma un rol activo aportando oportunamente los medios probatorios o información complementaria necesaria para resolver la solicitud.

Finalmente, se propone que el Perú adopte un modelo normativo más preciso y diferenciado, alineado con estándares comparados que fortalezcan la seguridad jurídica y la confianza tributaria.

**Palabras clave**

## **ABSTRACT**

*This research addresses the lack of normative differentiation between undue payment and excess payment within the Peruvian tax system, despite their distinct legal nature and levels of administrative complexity. This regulatory imprecision generates uncertainty in the processing of refund requests, hinders the correct application of deadlines for filing and resolving such requests, and complicates the clear allocation of the burden of proof.*

*The study is grounded in Article 38 of the Peruvian Tax Code, supplemented by the Preliminary Title's Ninth Rule and Articles 1267 and 1273 of the Civil Code, along with administrative criteria issued by the tax administration and case law from the Tax Court and the Supreme Court. A comparative analysis was also conducted, drawing on the legal frameworks of Ecuador, Spain, and Colombia, followed by practical case assessments to determine whether their regulatory approaches could be beneficial.*

*Among the main findings, it was determined that undue payments require more rigorous verification by the tax administration, which could justify differentiated timeframes for refunds. Furthermore, the statute of limitations should be modulated depending on the type of payment, and the verification or audit process should be carried out with greater diligence. Likewise, taxpayers should assume a more active role by timely submitting the necessary evidence or supplementary information required to resolve their refund requests.*

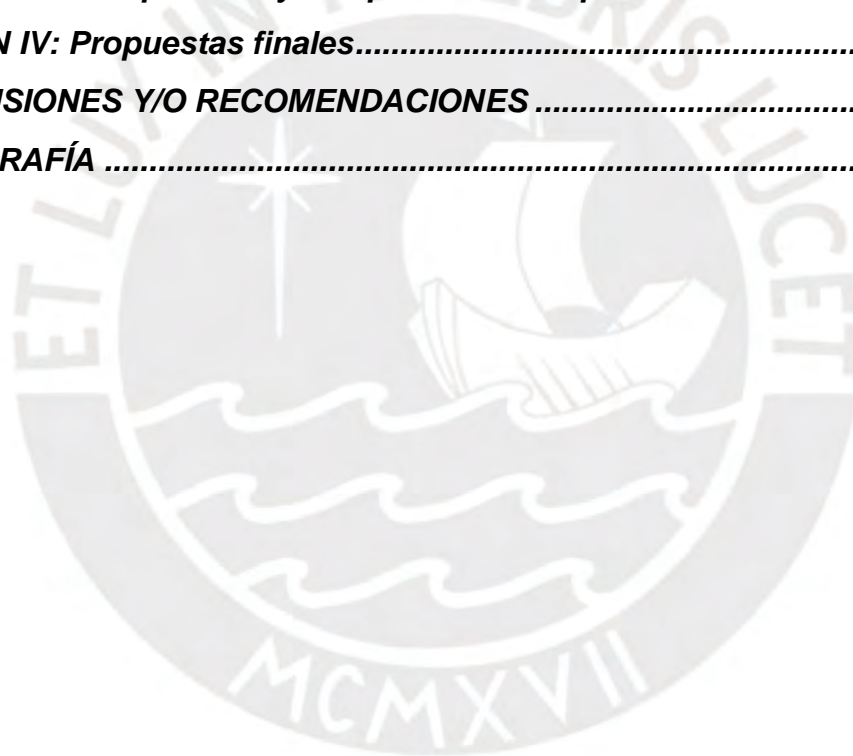
*Finally, the study proposes that Peru adopt a more precise and differentiated regulatory model, aligned with comparative international standards that reinforce legal certainty and foster taxpayer confidence.*

## **Keywords**

Undue payment – Excess payment – Tax refund – Prescription – Burden of proof

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>SECCIÓN I: Desarrollo conceptual del pago indebido y del pago en exceso .....</b>	<b>5</b>
<b>SECCIÓN II: Aplicación de las figuras en la regulación y análisis comparado en Colombia, Ecuador y España.....</b>	<b>11</b>
<b>SECCIÓN III: Casos prácticos sobre pago indebido y pago en exceso en el sistema tributario peruano y su aplicación comparativa.....</b>	<b>27</b>
<b>SECCIÓN IV: Propuestas finales.....</b>	<b>38</b>
<b>CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES .....</b>	<b>42</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>43</b>



## INTRODUCCIÓN

Imagina que eres un contribuyente que siempre cumple puntualmente con sus obligaciones tributarias. Sin embargo, un día realizas un pago que no debiste efectuar: tal vez abonaste un monto mayor al debido o incluso cancelaste un tributo que no te correspondía. En ese momento surge una duda que parece sencilla, pero que tiene profundas implicancias legales: ¿se trató de un pago indebido o de un pago en exceso? Y, más aún, ¿qué diferencia práctica existe entre ambos si al final lo que se busca es la devolución de lo pagado?

Esta interrogante, frecuente en la práctica tributaria, cobra relevancia porque el ordenamiento peruano no distingue expresamente entre ambas figuras, tratándolas de forma conjunta en el artículo 38° del Código Tributario. No obstante, esta aparente simplicidad normativa puede generar consecuencias significativas en la forma en que la SUNAT evalúa las solicitudes de devolución, en los plazos de prescripción y en la carga probatoria que recae sobre el contribuyente.

En esa línea, el presente trabajo tiene como objetivo analizar la regulación del pago indebido y del pago en exceso en el sistema tributario peruano, identificando las diferencias jurídicas y procedimentales que deberían considerarse en su tratamiento. Asimismo, se realizará un análisis comparado con las legislaciones de Colombia, Ecuador y España, que ofrecen modelos más precisos y diferenciados.

A partir de ello, se presentarán ejercicios prácticos que permitirán evaluar cómo se resolverían determinados supuestos si se aplicaran las características normativas de dichos países. Finalmente, se plantearán propuestas de mejora orientadas a lograr una regulación más equitativa, eficiente y coherente con la naturaleza de cada tipo de pago.

## **SECCIÓN I: Desarrollo conceptual del pago indebido y del pago en exceso**

Pregunta principal: ¿Debe el ordenamiento jurídico peruano diferenciar el tratamiento entre el pago indebido y el pago en exceso en el ámbito tributario para acceder a la devolución?

### **1. Presentación de la sección I**

En esta sección buscaremos encontrar el concepto del pago en exceso y pago indebido, encontrar las diferencias importantes en el ámbito peruano para que posteriormente evaluemos si son relevantes en la resolución de los casos de devolución.

#### **1.1. Normativa peruana**

En primer lugar, conforme al inciso a) del artículo 27 del Código Tributario, el pago constituye uno de los mecanismos legalmente reconocidos para extinguir una obligación tributaria. Así, según lo señalado por la Administración Tributaria en el Informe N.º 051-2001-SUNAT-K00000, el pago implica la existencia de una obligación previamente constituida por parte del sujeto que lo realiza, configurándose como un acto obligatorio, en tanto el deudor no dispone de libertad jurídica para decidir si lo cumple o no.

Ahora bien, antes de analizar la actual normativa que regula la devolución de pagos indebidos o en exceso, es importante revisar cómo se fue regulando históricamente para evaluar si en algún momento fueron diferenciados. Por ello, a continuación, se presentan las diversas formas en que se presentó el artículo 38º del Código Tributario a lo largo de los años:

*“Artículo 38.- Las **devoluciones de pagos realizados indebidamente o en exceso**, se efectuarán en moneda nacional agregándoles un interés fijado por la Administración Tributaria al principio de cada mes, el cual no podrá ser inferior a la tasa pasiva de mercado promedio para operaciones en moneda nacional (TIPMN) que fija la Superintendencia de Banca y Seguros el último día hábil del mes anterior, en el período comprendido entre la fecha de solicitud y la fecha en que se ponga a disposición del solicitante la devolución respectiva (...). (versión original del Decreto Legislativo 816-año 1994).*

*Artículo 38.- Las **devoluciones de pagos realizados indebidamente o en exceso** se efectuarán en moneda nacional, agregándoles un interés fijado por la Administración Tributaria, en el período comprendido entre el día siguiente a la fecha de pago y la fecha en que se ponga a disposición del solicitante la devolución respectiva, de conformidad con lo siguiente: (...) (última versión del Decreto Supremo N° 135-99-EF-año 2010). ” (el resaltado es nuestro).*

Como se observa, desde el inicio la normativa ha mencionado ambos tipos de pago sin establecer una diferenciación entre ellos. Además, de la revisión de la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N.º 953, proyecto que modificó diversos aspectos del Código Tributario y que posteriormente dio lugar al Decreto Supremo N.º 133-2013-EF, se advierte que dicho documento no incluye un análisis sustantivo, al tratarse únicamente de una compilación de disposiciones previas. En ese sentido, no se identifican fundamentos jurídicos o técnicos que justifiquen la decisión de no diferenciar el tratamiento del pago indebido y del pago en exceso, ni tampoco razones que expliquen por qué ambos fueron regulados de manera indistinta dentro del mismo artículo.

De este modo, es importante revisar con detenimiento la versión actual del artículo 38º del Código Tributario para analizar los tipos de pago materia de estudio: indebido y en exceso, ya que constituye el eje central del que parten diferentes casos. Lo que se observa es que, en dicho artículo, el legislador ha optado por emplear un conector disyuntivo “o”, lo que implica que el supuesto puede ser uno u otro, sin que se requiera encontrarse en una situación específica para solicitar la devolución y ejercer el derecho a la devolución, regulado en el artículo 92º del Código Tributario.

Por lo tanto, el uso del conector disyuntivo en el artículo 38º demuestra que el legislador no ha establecido un tratamiento diferenciado entre el pago indebido y el pago en exceso, sino que los ha reunido bajo una misma disposición normativa:

*“Artículo 38.- Las devoluciones de **pagos realizados indebidamente o en exceso** se efectuarán en moneda nacional, agregándoles un interés fijado por la Administración Tributaria, (...)*

*a) Tratándose de **pago indebido o en exceso** que resulte como consecuencia de cualquier documento emitido por la Administración Tributaria, a través del cual se exija el pago de una deuda tributaria, se aplicará la tasa de interés moratorio (TIM) prevista en el artículo 33.*

b) *Tratándose de **pago indebido o en exceso** que no se encuentre comprendido en el supuesto señalado en el literal a), la tasa de interés no podrá ser inferior a la tasa pasiva de mercado promedio para operaciones en moneda nacional (TIPMN), publicada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones el último día hábil del año anterior, multiplicada por un factor de 1,20. Los intereses se calcularán aplicando el procedimiento establecido en el artículo 33.*

*Tratándose de las devoluciones efectuadas por la Administración Tributaria que resulten **en exceso o en forma indebida**, el deudor tributario deberá restituir el monto (...).” (el resaltado es nuestro).*

Como se observa, en efecto, el conector disyuntivo se emplea de manera reiterada a lo largo de todo el artículo, por lo que no se establece un tratamiento específico para cada tipo de pago. Ahora bien, este enfoque que ha sido reconocido por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (*en adelante SUNAT*), la cual, en sus informes, ha confirmado que la normativa tributaria peruana no contiene una definición ni una conceptualización diferenciada del pago indebido y del pago en exceso.

Por ejemplo, el Informe N.º 193-2007-SUNAT/2B0000 abordó la interrogante respecto de si los pagos efectuados por un contribuyente y aplicados a los pagos a cuenta mensuales del Impuesto a la Renta podían calificarse como indebidos o en exceso, en los casos en que dicho contribuyente contaba con un saldo a favor acreditado en su Declaración Jurada Anual del ejercicio anterior, o incluso del precedente, susceptible de ser compensado contra dichos pagos a cuenta.

Para resolver las interrogantes de este informe, la Administración analizó la naturaleza jurídica de la imputación efectuada, examinando si, en estos supuestos, correspondía considerar que se había producido un pago indebido o en exceso.

Así, SUNAT analizó los artículos 85º y 87º del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta (en adelante *LIR*), el artículo 55º de su Reglamento y el artículo 27º del TUO del Código Tributario, concluyendo lo siguiente:

- Tanto el pago como la compensación son mecanismos válidos para extinguir obligaciones tributarias.
- Los contribuyentes sujetos al Impuesto a la Renta de tercera categoría están obligados a realizar pagos a cuenta mensuales por dicho tributo.
- Estos pagos pueden efectuarse directamente o compensarse con saldos a favor provenientes del ejercicio anterior o del precedente, siempre que dichos saldos estén debidamente acreditados en las respectivas Declaraciones Juradas Anuales y se haya consignado expresamente la intención de aplicar dicha compensación.

Asimismo, dicho informe señala expresamente que ni la Ley del Impuesto a la Renta (LIR) ni el Código Tributario contienen una definición legal de lo que debe entenderse por pago indebido o pago en exceso. Por tal razón, en aplicación de la Norma IX del Título Preliminar del Código Tributario, la SUNAT recurrió al Código Civil para determinar sus alcances.

En ese sentido, el artículo 1267° establece que el pago indebido se configura cuando se realiza una prestación por error, ya sea de hecho o de derecho, facultando al sujeto que efectuó el pago a solicitar su restitución al beneficiario. A su vez, el artículo 1273° presume la existencia de error en aquellos casos en que se cumple con una obligación que no era exigible o que ya había sido satisfecha previamente.

De esta manera, el informe concluyó que “se puede concluir que los pagos en exceso constituyen también pagos indebidos; pues aquellos son pagos sin causa legítima (pago indebido) circunscritos a los casos en que sí correspondía pagar un impuesto y éste fue pagado en demasía; es decir, que se paga una suma mayor a la liquidada por el responsable de la obligación tributaria o por la administración”.

En consecuencia, la SUNAT considera que los pagos en exceso también deben entenderse como una forma de pago indebido, al tratarse de desembolsos sin causa legítima dentro del marco tributario. En estos supuestos, si bien existía una obligación de pago, el contribuyente terminó abonando un monto superior al determinado legalmente, ya sea por error propio o por una liquidación incorrecta de la administración.

Por otro lado, en otro de sus informes, Informe N.° 193-2007-SUNAT/2B0000, la Administración precisó que los pagos efectuados en efectivo destinados a cubrir los pagos a cuenta del Impuesto a la Renta constituyen pagos en exceso, ya que, si bien el artículo 85° de la LIR establece que dichos pagos son exigibles, la existencia de una compensación automática que extingue la obligación determina que el contribuyente haya abonado montos mayores a los efectivamente adeudados.

En complemento, el Informe N.° 000023-2023-SUNAT/7T0000 estableció que, si una persona natural domiciliada realiza un pago indebido por concepto de pago a cuenta del Impuesto a la Renta, dicho monto no puede compensarse como saldo a favor, conforme al segundo párrafo del artículo 87° de la LIR. En este sentido, la SUNAT realizó un análisis sistemático del artículo 40° del Código Tributario, del artículo 87° de la LIR y del Informe N.° 031-2002-SUNAT/K00000, concluyendo que la compensación automática de pagos a cuenta en exceso no resulta aplicable a los pagos indebidos.

Al respecto, resulta relevante advertir que, en el caso de la compensación automática, sí adquiere importancia la diferenciación entre pago en exceso y pago indebido, ya que solo los primeros generan un crédito susceptible de ser compensado. Por el contrario, los pagos indebidos no pueden ser objeto de compensación, debido a que carecen de causa legítima que los vincule a una obligación exigible. Esta distinción se sustenta principalmente en la lectura del segundo párrafo del artículo 87° de la LIR, el cual se refiere expresamente al “exceso pagado”.

Finalmente, es importante destacar que la Administración Tributaria ha recurrido al Código Civil como marco conceptual para delimitar y diferenciar adecuadamente ambos tipos de pago. Por tal motivo, a continuación, se desarrollará el enfoque doctrinario que permite precisar sus características, así como las diferencias esenciales que los distinguen en el ámbito tributario.

## **1.2. Doctrina**

Para comenzar, resulta pertinente mencionar al autor Rosendo Huamaní, quien ha sido citado en más de una oportunidad por la Administración Tributaria en diversos informes. Este autor sostiene que el pago en exceso "es el pago que, correspondiéndole realizar al deudor, lo hace por monto o suma mayor o superior al que estaba obligado (ingreso excesivo)" (2007, p. 310). Al respecto, se observa que el autor resalta el deber existente del contribuyente de efectuar el pago correspondiente, enfatizando que, en el caso del pago en exceso, sí existía una obligación tributaria que debía ser cumplida, pero el error se produce únicamente en la cuantía de lo abonado.

En esa misma línea, Ruiz de Castilla sostiene que en ocasiones ocurre un hecho generador y, de inmediato, nace la obligación tributaria; sin embargo, el deudor comete un error y entrega al Estado una suma mayor a la exigida por ley, y esta clase de entrega se denomina pago en exceso (2021, p. 187). Con ello, ambos autores coinciden en destacar que el contribuyente tenía efectivamente la obligación de entregar el dinero, es decir, existía una obligación válida y exigible, aunque el pago superó el monto que correspondía legalmente.

Por otro lado, Robles Moreno, C. del P., & Huapaya Garriazo recurren al derecho privado para definir con mayor precisión la naturaleza del pago indebido. Los autores citan el artículo 1267° del Código Civil, el cual establece que, para que se configure un pago indebido, es necesario que el administrado haya incurrido en un error que afecte la formación de su voluntad. Dicho error puede ser tanto de hecho como de derecho, y como consecuencia de ello, el deudor adquiere el derecho a exigir la devolución

del monto pagado sin justificación. Asimismo, mencionan que el artículo 1271° precisa que la buena fe del acreedor no resulta relevante para el ejercicio de la acción de repetición del deudor, aunque sí lo es para determinar las consecuencias accesorias derivadas de dicha restitución.

En esa línea, los autores también citan el artículo 1269° del Código Civil, que señala que "el acreedor indebido debe abonar un interés legal cuando se trate de capitales o frutos percibidos o que ha dejado de percibir cuando el bien recibido los produjera, desde la fecha de pago indebido" (2009, pp. 58-59). En conjunto, estos aportes doctrinarios confirman lo señalado desde el inicio: el artículo 38° del Código Tributario no establece una distinción expresa entre el pago indebido y el pago en exceso, ni exige que el administrado haya incurrido en error como requisito indispensable para que se configure un pago indebido. Por ello, puede afirmarse que la causa del pago indebido se concibe como un elemento externo a la obligación tributaria, derivado de la inexistencia de la obligación o de la ausencia de causa legítima que sustente el pago.

#### **Conclusiones parciales de la primera sección:**

- El pago es un medio legal de extinción de la obligación tributaria, de carácter obligatorio, pues el contribuyente no tiene libertad jurídica para decidir si lo cumple.
- El artículo 38° del Código Tributario regula conjuntamente los pagos indebidos y pagos en exceso, sin establecer una diferenciación normativa entre ambos, al emplear el conector disyuntivo "o".
- La SUNAT, en informes como el N.° 193-2007-SUNAT/2B0000, ha confirmado que ni la LIR ni el Código Tributario definen estos conceptos, recurriendo al Código Civil y a la Norma IX para interpretarlos.
- Conforme al artículo 1267° del Código Civil, el pago indebido se origina por error en la existencia o exigibilidad de la obligación, mientras que el pago en exceso ocurre cuando se paga una suma mayor a la realmente debida.
- Aunque la normativa no los distingue, tanto la SUNAT como la doctrina coinciden en que presentan naturalezas jurídicas distintas: el pago indebido implica una obligación inexistente, mientras que el pago en exceso deriva de un error cuantitativo. Esta diferencia será clave para determinar si corresponde un tratamiento diferenciado en materia de devoluciones tributarias.

## **SECCIÓN II: Aplicación de las figuras en la regulación y análisis comparado en Colombia, Ecuador y España**

Considerando las diferencias ya explicadas en la primera sección ¿cómo deberían ser tratados en Perú, respecto de la revisión de las solicitudes en cada tipo, la prescripción o la carga de la prueba? Asimismo, ¿Cómo se regula los pagos indebidos y en exceso en otros países?

### **2. Presentación de la sección 2**

En esta sección analizaremos cómo funciona el pago indebido y el pago en exceso en diferentes ámbitos como son la presentación de una solicitud de devolución, prescripción o carga de la prueba. Asimismo, se describirá el tratamiento tributario de otros países respecto de las figuras de pago en exceso y pago indebido, de modo que se puedan encontrar diferencias o coincidencias con el estado peruano.

#### **2.1. Respecto de la presentación de la solicitud de devolución**

Como se señaló anteriormente, el tratamiento normativo no diferencia al pago indebido del pago en exceso. Sin embargo, un análisis más minucioso permite advertir que uno de estos supuestos puede resultar más sencillo de resolver que el otro, por lo que no siempre sería necesario agotar el plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles para resolver las solicitudes de devolución. Del mismo modo, en situaciones más complejas podría requerirse un tiempo adicional al establecido.

Para desarrollar esta idea, primero se describirá el procedimiento administrativo no contencioso de solicitud de devolución y, posteriormente, se presentará un ejemplo para cada tipo de pago. Con ello, se busca determinar si, en efecto, alguno de los casos puede implicar un nivel de complejidad mayor que el otro, lo cual justificaría diferencias en el tiempo de análisis por parte de la Administración Tributaria.

Así, respecto a la solicitud de devolución, se tiene que se trata de pedido formal presentado ante la SUNAT, mediante el cual se solicita la devolución de una suma de dinero que, habiendo sido pagada con el propósito de extinguir una obligación tributaria, no ha sido aplicada a deuda alguna.

En suma, según el artículo 162° y 163° del Código Tributario, las solicitudes de devolución deben ser resueltas y notificadas por la SUNAT

en un plazo no mayor (45) días hábiles y si no se emite resolución dentro de dicho plazo, se considera denegada por silencio administrativo negativo, pudiendo interponerse recurso de reclamación.

Ahora bien, estas solicitudes pueden presentarse de forma virtual o física. En la vía virtual, se utiliza el Formulario N.º 1649 a través de SUNAT Operaciones en Línea para casos como pagos indebidos o en exceso, saldos a favor de exportadores, retenciones o percepciones no aplicadas del IGV, entre otros.

En la modalidad física, se emplea el Formulario N.º 4949 en los Centros de Servicios al Contribuyente, acompañado del escrito sustentatorio y la documentación que acredite el pago indebido o en exceso. Finalmente, el contribuyente debe mantener disponibles los documentos y registros contables que respalden su solicitud, a disposición de la SUNAT cuando esta los requiera, ya que debe recordarse que de acuerdo con el artículo 39º del CT, la Administración puede desplegar sus facultades de verificación o fiscalización a raíz de una solicitud de devolución.

En adición, es importante recordar que, mediante el Tribunal Fiscal, mediante Resolución N.º 03442-1-2024, establece como criterio de observancia obligatoria que sea requisito presentar una declaración jurada rectificatoria para presentar la solicitud de devolución, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88º del Código Tributario.

Ahora bien, a continuación, se ejemplificará cada tipo de pago para determinar si sería necesario que se regule más días de plazo para cada una de ellas:

#### **A) Pago indebido**

- Ejemplo 1. Un diseñador independiente intenta cumplir con su IR de cuarta categoría, pero por error paga retenciones de quinta.

Se trata de un pago indebido porque no está afecto a quinta categoría; se pagó sin obligación válida.

- Ejemplo 2. Una ONG con exoneración vigente de IGV realiza el pago del IGV de un mes.

Es un pago indebido porque la exoneración elimina la obligación; se pagó un tributo no exigible.

Como se observa, en el pago indebido, la Administración debe verificar la inexistencia misma de la obligación (régimen correcto del contribuyente, vigencia y alcance de exoneraciones, configuración del hecho imponible, e incluso la competencia del acreedor). Por ende, una revisión de una solicitud de devolución de pagos indebidos implica contrastar normativa y hechos (resoluciones de exoneración, actividad económica, documentos de respaldo, cruces de información) y, a veces, interpretar cómo se aplican los beneficios al caso concreto.

Por ende, ese examen material y cualitativo tiende a ser más denso y demandante, por lo que sería razonable que el funcionario tarde más tiempo en resolver si la solicitud de devolución procede o no, e incluso podría requerir mayor información por parte del contribuyente para tomar una decisión.

## **B) Pago en exceso**

- Ejemplo 1. Se debía S/ 1,010.00 y se pagó S/ 1,100.00 por un error de cálculo.

Es un pago en exceso porque la obligación existía; el error es cuantitativo.

- Ejemplo 2. El contribuyente tenía saldo a favor declarado en la DJ anual, pero no lo descontó y pagó en efectivo el pago a cuenta del mes.

Se trata de un pago en exceso porque correspondía pagar, pero se pagó de más por no aplicar el crédito.

Al respecto, en el pago en exceso, la controversia se centra en números y parámetros (monto declarado, tipo de cambio, créditos/saldos, imputaciones). La verificación es mayormente documental y aritmética: cotejar declaraciones, constancias de pago y hojas de cálculo. Por ende, al ser un control cuantitativo y con soporte directo en documentos, el análisis es más acotado y, por regla general, más rápido que comprobar la inexistencia de la obligación, de modo que los 45 días (e incluso menos en algunos casos) que la norma señala pueden resultar suficientes para que el funcionario dé respuesta a los contribuyentes.

Ahora bien, es importante mencionar que los contribuyentes formulan con frecuencia la siguiente interrogante: (“¿Por qué tengo que esperar 45 días hábiles para que la SUNAT me devuelva mi dinero?”). Ante ello, la

SUNAT se vio en la necesidad de absolver la duda a través de su propia plataforma, conforme se aprecia a continuación:

*“La SUNAT ha determinado el plazo de 45 días hábiles para atender las solicitudes de devolución como tiempo suficiente para realizar la fiscalización o verificación de la obligación tributaria y analizar si corresponde la devolución.*

*Base legal: Art 6 Decreto Supremo N° 051-2008-EF.” (SUNAT-Emprender).*

Como se advierte, en la respuesta institucional tampoco se efectuó una diferenciación entre los tipos de pago. No obstante, a partir del análisis realizado, sería pertinente reevaluar el plazo otorgado para la atención de cada tipo de solicitud, considerando que efectivamente existe una diferencia en el nivel de complejidad que puede presentar cada caso.

## 2.2. Respetto de la prescripción

Conforme al artículo 43° del Código Tributario, el derecho a solicitar la devolución prescribe a los cuatro (4) años y, de acuerdo con los artículos 45° y 46° del mismo código, dicho plazo se interrumpe con la presentación de la solicitud de devolución y se suspende mientras dura la tramitación del procedimiento de devolución.

Ahora bien, conforme al numeral 5 del artículo 44° del Código Tributario, el plazo de prescripción se computa desde el 1 de enero del año siguiente a aquel en que se efectuó el pago indebido o en exceso, o desde que este adquirió tal condición. Así, si el contribuyente pagó en mayo de 2010, el plazo corre del 1 de enero de 2011 al 1 de enero de 2015; de no solicitar la devolución dentro de ese período, el derecho prescribe (Gilmalca Palacios, s.f.).

En ese sentido, resulta pertinente destacar que la normativa tributaria no distingue dicho plazo según el tipo de pago realizado. Sin embargo, en el ámbito civil, la Casación N.º 7458-2013-Lima, referida a la prescripción para la devolución de pagos indebidos, ha establecido un criterio relevante sobre este aspecto:

*“SUMILLA: “La sentencia de vista, al igual que la sentencia de primera instancia, ha explicado detenidamente las razones por las cuales **al no estar regulado expresamente el plazo de prescripción para el pago en exceso se aplica supletoriamente el artículo 2001 del Código Civil, esto es el plazo de diez años.**” (el resaltado es nuestro).*

Para comprender la sumilla citada, corresponde remitirse al cuarto considerando de la Casación N.º 7458-2013-Lima, en el que la Corte

Suprema constata que la empresa demandada efectuó cobros en exceso a la usuaria y debe, por ello, determinar el plazo de prescripción aplicable para exigir su devolución.

En esa línea, el Colegiado descarta la aplicación del artículo 92° de la Ley de Concesiones Eléctricas y del artículo 1274° del Código Civil, pues este último regula el pago realizado a quien no es acreedor, mientras que en el caso concreto el pago se efectuó al concesionario legítimo, aunque por un monto superior al debido, configurándose así un pago en exceso. Sobre esta base, la Corte concluye que resulta aplicable el plazo general de prescripción de diez años previsto en el artículo 2001°, inciso 1, del Código Civil.

Ahora bien, al trasladar este razonamiento al ámbito tributario, el resultado es distinto: En el caso civil descrito se aplicó el plazo de prescripción de diez años para la devolución del pago en exceso porque la normativa no regulaba expresamente esa figura: como el artículo 1274° del Código Civil solo aludía al pago indebido, se entendió que el pago en exceso quedaba fuera de su alcance y se sujetaba al plazo general de diez años. En materia tributaria, en cambio, el Código Tributario ha fijado un plazo único de cuatro años para solicitar la devolución sin distinguir entre pagos indebidos y pagos en exceso, por lo que corresponde concluir que dicho plazo rige para ambos supuestos.

Sin embargo, a partir de lo desarrollado, no resulta razonable replicar en el ámbito tributario la solución civil y otorgar más años para reclamar un pago en exceso que para un pago indebido. De hecho, debería ocurrir lo contrario, ya que la calificación del pago indebido exige un análisis más complejo, y su falta de restitución puede configurar un supuesto de enriquecimiento sin causa, pues el artículo 1954° del Código Civil establece que “Aquel que se enriquece indebidamente a expensas de otro está obligado a indemnizarlo”, lo que refuerza la necesidad de un régimen de prescripción más garantista cuando se trata de pagos indebidos.

### **2.3. Respecto de la carga de la prueba**

En este punto, es importante destacar los elementos del pago indebido, según la entrevista realizada a Verónica Rosas Berastain, quien lo define como un mecanismo destinado a corregir las consecuencias injustas derivadas de un error, conforme a los artículos 1267° al 1276° del Código Civil. Señala que el primer elemento es la inexistencia de la obligación,

es decir, que quien realiza la prestación (“*solvens*”) no estaba jurídicamente obligado a hacerlo.

Así, existen diversos supuestos: el doble pago, el pago en exceso, el pago realizado por quien no era deudor, el pago al acreedor equivocado, el pago de una prestación distinta, o el pago de una obligación sujeta a condición o plazo suspensivo. Como se observa, se menciona al pago en exceso dentro del pago indebido, aunque esta interpretación resulta discutible, pues implicaría que uno subsume al otro.

El segundo elemento es el error, que puede ser de hecho o de derecho, el de hecho ocurre cuando el contribuyente se equivoca en una circunstancia fáctica (por ejemplo, deposita en la cuenta equivocada del acreedor). En cambio, el error de derecho surge cuando existe un entendimiento equivocado de las normas aplicables, como ejecutar una prestación creyendo que una modificación contractual era válida cuando no lo era.

Así, el efecto principal del pago indebido es el nacimiento de una obligación de restitución a favor del *solvens*, basada en el principio de equidad. No obstante, si quien recibe el pago (“*accipiens*”) actúa de mala fe, es decir, acepta o retiene el pago sabiendo que no le corresponde, además de restituir deberá responder por daños y perjuicios.

Por ende, la carga de la prueba recae sobre el *solvens*, quien debe acreditar tanto la ejecución del pago como el error que lo originó. Sin embargo, cuando se demuestra que se realizó una prestación que nunca se debió o ya estaba cumplida, el error se presume.

En el ámbito tributario, puede advertirse que el pago en exceso puede resolverse con la mera comprobación, pues bastaría comparar las declaraciones juradas o los montos efectivamente abonados frente a los realmente exigibles. En cambio, el pago indebido demanda una verificación más compleja por parte de la Administración Tributaria, que incluye la revisión de declaraciones pasadas, saldos a favor, compensaciones automáticas o reliquidaciones.

Además, no se realiza un examen sobre la buena o mala fe del *accipiens*, pues no se evalúa la conducta de la Administración Tributaria, dado que el sistema prioriza la protección de los recursos públicos. Así lo evidencia el artículo 49° del Código Tributario, al señalar que el pago de una obligación prescrita no otorga derecho a devolución, asumiendo que se trata de un pago voluntario más que de un error.

De ello se desprende que, aunque la carga de la prueba recae sobre el contribuyente, la actuación probatoria de la Administración también debería encontrarse regulada con mayor precisión. Si el contribuyente demuestra haber cumplido con sus obligaciones y aun así incurre en un error, ya sea en exceso o indebidamente, corresponde que la Administración ejerza una evaluación diligente y equitativa.

En ese sentido, establecer un procedimiento que garantice la valoración efectiva de la prueba y una respuesta proporcional fortalecería la confianza entre la Administración Tributaria y los contribuyentes.

## **2.4. Análisis comparado**

### **Ecuador**

En el caso de Ecuador, el Código Tributario distingue expresamente entre el pago indebido y el pago en exceso, estableciendo definiciones y consecuencias diferenciadas para cada uno. El artículo 122° regula el concepto de pago indebido, señalando que se considera como tal aquel que se realice por un tributo no establecido legalmente, o respecto de un tributo exento por mandato legal, así como aquel efectuado sin que haya nacido la obligación tributaria conforme a los supuestos del hecho generador. Del mismo modo, también se considera indebido el pago que se hubiere exigido o satisfecho ilegalmente o fuera de la medida legal.

Al respecto, Ponce señala que, a partir de la Ley de Reforma Tributaria publicada en el Suplemento de Registro Oficial 325 de 14 de mayo de 2001, puede deducirse que existe pago indebido cuando: (i) se cancela un tributo no establecido legalmente; (ii) se paga un tributo respecto del cual existe exención por mandato legal; (iii) se realiza el pago sin que haya nacido la obligación tributaria conforme al hecho generador; (iv) el tributo se exige o satisface ilegalmente o fuera de la medida legal; y (v) se paga una obligación ajena creyendo que es propia (Ponce, 2003, p. 23). Con ello, el pago indebido gira en torno al concepto de inexistencia de la obligación, es decir, es un acto no debido.

En todos estos casos, el pago indebido surge de un error del contribuyente, quien, por desconocimiento, confusión normativa o información incompleta, efectúa un pago que no le correspondía. En consecuencia, el Estado no puede beneficiarse de un ingreso percibido sin causa legítima, por lo que la Administración Tributaria ecuatoriana se

encuentra obligada a devolver los montos indebidamente cobrados, evitando un enriquecimiento injusto del fisco.

Por otro lado, el artículo 123° del Código Tributario ecuatoriano define el pago en exceso como aquel que se realiza en demasía respecto al valor que debía pagarse al aplicar la tarifa legal sobre la base imponible correspondiente. En esa línea, Ponce también señala que pago en exceso es un “acto debido, obligatorio y legítimamente contemplado por ley una vez que se incurre dentro del presupuesto de hecho establecido para el nacimiento de la obligación tributaria” (Ponce, 2003, p. 24).

En estos casos, el contribuyente tiene derecho a solicitar la devolución del saldo a su favor, siempre que dicho crédito conste debidamente registrado y documentado ante la Administración, y que no haya manifestado su voluntad de compensarlo con obligaciones tributarias pendientes o futuras, conforme al artículo 51° del mismo Código.

En adición, pago en exceso suele originarse, principalmente, por errores de cálculo, retenciones en exceso o aplicación incorrecta de anticipos del impuesto a la renta o por una interpretación equivocada de los gastos deducibles (Berrezueta, 2023, p. 45).

Ahora bien, es interesante mencionar que en este país el Código Tributario regula el procedimiento de devolución por pago en exceso del Impuesto a la Renta, permitiendo al contribuyente presentar directamente su solicitud ante la Administración Tributaria, **sin requerir asistencia legal** y para sustentar dicha solicitud, deberá adjuntar documentación como los ingresos obtenidos, gastos realizados, retenciones efectuadas, pagos anticipados y la declaración correspondiente del impuesto y las personas jurídicas, también deben presentar registros y asientos contables, de acuerdo al artículo 37° del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno (RLORT)

Además, si la Administración no atiende la solicitud en el plazo de seis meses o devuelve un monto inferior al solicitado, el contribuyente podrá presentar un reclamo formal en la misma vía administrativa, conforme al segundo párrafo del artículo 123° del Código Tributario, aplicable también a los pagos indebidos.

Por otro lado, tratándose de un pago indebido, el contribuyente también puede presentar el reclamo administrativo, **pero deberá contar con la firma de un abogado** y el procedimiento sigue las mismas formalidades que el pago en exceso, cumpliendo los requisitos legales

correspondientes, más no existe una segunda instancia administrativa si la devolución no se ajusta a lo solicitado; en tal caso, el abogado deberá interponer apelación ante el Tribunal Fiscal (Berrezueta y Sigüenza, 2011, pp. 43-44).

Respecto a lo anterior, resulta relevante precisar la exigencia, o no, de la firma de un abogado, ya que puede deducirse que la devolución por pago en exceso es menos compleja y más evidente que la devolución por pago indebido, en el se requiere la intervención de un especialista que fundamente sólidamente por qué se trata de un pago indebido.

Ahora bien, también es importante mencionar que el artículo 306° del Código Tributario regula el reclamo administrativo por pago indebido y por pago en exceso, estableciendo que estos reclamos se presentarán ante la autoridad tributaria competente para conocer en única o última instancia, con sujeción a las reglas generales de procedimiento (arts. 64, 65 y 66 CT).

Además, el contenido mínimo del reclamo, previsto en el artículo 120°, incluye la designación de la autoridad, la identificación del compareciente y su domicilio, la individualización del acto impugnado, los fundamentos de hecho y de derecho, la pretensión concreta y la firma del compareciente y del abogado patrocinante, de modo que si el reclamo es oscuro o incompleto, la Administración puede requerir su aclaración o subsanación en el plazo de diez días; en caso de incumplimiento, el reclamo se tiene por no presentado.

En cuanto a la carga probatoria, el artículo 129° faculta al contribuyente a solicitar un plazo adicional de hasta treinta días para aportar pruebas cuando no las tenga disponibles al momento de la presentación. A su vez, se exige conservar la documentación de respaldo como registros contables o declaraciones, por un mínimo de siete años (art. 37 RLORTI), lo que refuerza el deber de soporte documental de toda solicitud de devolución (Berrezueta y Sigüenza, 2011, p. 44).

En suma, el artículo 132° dispone que la Administración debe expedir resolución dentro de los 120 días hábiles siguientes a la presentación del reclamo (o a su aclaración), mientras que el artículo 115° fija un plazo de veinte días para interponer el reclamo frente a actos determinativos. Desde la perspectiva de la prescripción, el artículo 305° del Código Tributario señala que “la acción de pago indebido o del pago en exceso prescribirá en el plazo de tres años, contados desde la fecha del pago”, plazo que se interrumpe con la presentación del reclamo o la demanda.

Transcurrido ese periodo, el contribuyente pierde el derecho a reclamar la restitución.

En cuanto a la forma de devolución, el Código Tributario establece que, aceptado el reclamo por la Administración o por el Tribunal Distrital de lo Fiscal, se emitirá la nota de crédito o el cheque correspondiente, o se admitirá la compensación con obligaciones tributarias pendientes y debe efectuarse en un plazo máximo de ochenta días desde que el acto administrativo o la sentencia queden ejecutoriados.

Asimismo, la devolución de pagos en exceso o indebidos genera intereses, ya que el artículo 22° dispone que estos créditos devengan el mismo interés previsto en el artículo 21°, equivalente a 1,5 veces la tasa activa referencial para noventa días fijada por el Banco Central del Ecuador, calculado desde la fecha de presentación de la solicitud.

En síntesis, el ordenamiento tributario ecuatoriano reconoce una diferencia sustantiva entre el pago indebido y el pago en exceso: mientras el primero se caracteriza por la inexistencia o ilegalidad de la obligación tributaria, el segundo parte de una obligación válida pero mal cuantificada. Esta distinción se proyecta tanto en el plano material como en el procedimental (requisitos, necesidad o no de abogado, posibilidades de segunda instancia y plazos), lo que contrasta con el modelo peruano, ya que en su normativa agrupa ambos supuestos bajo la fórmula “pagos realizados indebidamente o en exceso”, sin definirlos ni establecer procedimientos diferenciados.

## **Colombia**

La legislación colombiana, mediante su artículo 589° de su Estatuto Tributario evidencia que cuando un contribuyente busca disminuir el monto a pagar o incrementar el saldo a favor originalmente declarado, la acción adecuada es seguir el procedimiento de corrección contemplado en este artículo; que es la premisa base del requisito según el cual en casos de devolución de pagos en exceso es necesario que a la solicitud se corrija la declaración inicial (Serrano Rojas, 2023, p. 101).

De la información mencionada, es muy importante destacar que este requisito se encuentra de manera expresa en la normativa y que refiere a “pagos en exceso específicamente”, ya que, en la jurisprudencia del país, la diferencia entre pagos en exceso y pagos indebidos es fundamental para resolver los mismos.

Para comprender la importancia de dicha diferencia, es necesario remitirnos a la sentencia del Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia N.º 26658, 3 de marzo de 2022 del Consejo de Estado, que precisó lo siguiente:

*“En consideración con los puntos expuestos previamente, para esta Sala se requiere la corrección de la declaración privada cuando existe un pago en exceso, ya que se requiere de un título que respalde el valor de la devolución. Sin embargo, es necesario aclarar que en materia de pago de lo no debido existen situaciones en las que no se requiere de corrección y en otras es necesaria” (el resaltado es nuestro).*

Como se observa, la sentencia precisa que, en materia de pago indebido, la corrección de la declaración es exigible cuando el monto a devolver no se desprende directamente de lo declarado y resulta necesario valorar pruebas adicionales para determinar algún elemento del tributo (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia N.º 26658, 3 de marzo de 2022).

En esta línea, Serrano Rojas (2023, pp. 102-103) sostiene que, para pagos en exceso derivados de declaraciones privadas, el contribuyente debe corregir dentro del año previsto en el artículo 589º del ET y solicitar la devolución dentro de los cinco años del artículo 2536º del Código Civil.

De igual manera, la Sentencia colombiana N.º 26658 precisa que la corrección de la declaración es exigible cuando el pago en exceso proviene de una liquidación privada elaborada por el contribuyente, pues la declaración corregida constituye el título habilitante de la devolución.

Sin embargo, la jurisprudencia colombiana ha identificado dos supuestos en los que el contribuyente queda exceptuado de la exigencia de corrección previa para activar la devolución del pago en exceso, a fin de no restringir el ejercicio del derecho a la devolución: cuando el exceso tiene origen en liquidaciones oficiales o en la nulidad o inconstitucionalidad sobrevenida de la norma que sustentó el tributo.

El primer supuesto se presenta cuando el pago en exceso deriva de una liquidación oficial efectuada por la propia Administración tributaria, como ocurre con el impuesto de alumbrado público o con determinadas contribuciones especiales. El segundo se configura cuando el derecho a solicitar la devolución de un pago en exceso nace a partir de una sentencia que declara la nulidad o inconstitucionalidad de la norma en la que se sustentó la declaración del impuesto por parte del contribuyente (Serrano Rojas, 2023, p. 109).

Asimismo, la jurisprudencia colombiana ha establecido que la existencia de hecho generador y de sujeción pasiva configura el pago en exceso, mientras que la ausencia de causa legal, entendida como inexistencia de hecho gravable o de sujeto pasivo, caracteriza el pago indebido (Serrano Rojas, 2023, pp. 110-111). De ahí se desprende que, en los pagos indebidos, la corrección de la declaración puede resultar innecesaria: si no existe obligación legal de declarar, no tiene sentido exigir la rectificación de un denunciado fiscal carente de sustento.

Por otro lado, aunque el Estatuto Tributario colombiano reconoce expresamente los pagos indebidos y en exceso en el artículo 850°, solo regula el plazo para la devolución de saldos a favor en el artículo 854°. Esta laguna ha sido colmada por la normativa reglamentaria, que remite al plazo civil de cinco años para solicitar la devolución de pagos indebidos y en exceso, criterio que el Consejo de Estado ha consolidado de manera constante (Serrano, 2023, pp. 47-51).

Ahora bien, en el marco peruano, no se prevén excepciones a la exigencia de presentar declaración rectificatoria, sino que dicha obligación se ha generalizado sin distinguir entre pago indebido y pago en exceso. A la luz de la experiencia colombiana, esta opción resulta cuestionable, porque la calificación del supuesto como pago indebido o pago en exceso tiene consecuencias procedimentales relevantes.

## **España**

En el caso español, la configuración histórica de la devolución tributaria se aprecia, según Banacloche, citado por Cano Mata, a partir del artículo 155° de la Ley General Tributaria o LGT de 1963, que concebía la devolución como “el efecto derivado del derecho de crédito frente al Tesoro Público (...) que se origina por ingresos indebidamente realizados con ocasión del pago de las deudas tributarias” (Cano, 1980, p. 256). El término «indebido» se vinculó desde entonces a lo «ilegal» y no simplemente a lo «excesivo» o «erróneo», de modo que el ingreso indebido se asoció a tributos u obligaciones tributarias ilegales satisfechas a favor del Tesoro.

Posteriormente, el Real Decreto 1163/1990 reguló el procedimiento de devoluciones de ingresos indebidos y distinguió, en su disposición adicional quinta, entre devoluciones por ingresos indebidos y otras devoluciones de naturaleza tributaria que “no responden propiamente” a

dicho concepto, distinción desarrollada por la Orden de 22 de marzo de 1991.

En suma, la Resolución 1/1992 de la AEAT reiteró que el procedimiento de devolución se aplica tanto a ingresos calificados como indebidos como a cantidades que, por la propia gestión del tributo, corresponde devolver. En coherencia, el artículo 34°.1.b) de la LGT 58/2003 reconoce el derecho del obligado tributario a obtener tanto las devoluciones derivadas de la normativa de cada tributo como las devoluciones de ingresos indebidos y la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha precisado que la diferencia entre “devoluciones de ingresos indebidos” y “devoluciones de oficio” radica en la causa jurídica: en las primeras, existe desajuste entre el ingreso y la liquidación (duplicidad, exceso, prescripción, error, disconformidad a Derecho), mientras que en las segundas el ingreso fue inicialmente debido, pero posteriormente deviene excesivo por razones técnicas.

De lo anterior, se desprende que tanto el pago indebido como el pago en exceso se integran en la categoría de ingresos indebidos a efectos de devolución. Asimismo, el artículo 32° de la LGT no define el ingreso indebido, pero ordena que la Administración devuelva “los ingresos que indebidamente se hubieran realizado en el Tesoro Público” y el artículo 221° LGT regula el procedimiento de devolución.

Además, reglamentariamente, la devolución de ingresos indebidos se articula hoy en los artículos 14° a 20° del Real Decreto 520/2005 y en los artículos 131° y 132° del Real Decreto 1065/2007 y el artículo 16° del RD 520/2005 señala que el derecho a la devolución comprende: a) el importe ingresado indebidamente; b) las costas satisfechas si el pago se realizó en apremio; y c) el interés de demora sobre las cantidades indebidamente ingresadas.

En adición, conforme al artículo 32°.2 de la LGT, dichos intereses se devengan desde la fecha del ingreso indebido hasta la ordenación del pago y si el retraso entre la ordenación y el pago efectivo es excesivo, el eventual perjuicio no se repara ampliando el período de intereses, sino mediante la responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración (art. 139° de la Ley 30/1992).

Hasta la aprobación de la Ley 1/1998, el ordenamiento aplicaba un interés más gravoso cuando la Administración era acreedora que cuando debía devolver, pero dicha ley corrigió esa asimetría al sustituir, para las

devoluciones a favor del contribuyente, el interés legal por el interés de demora, equiparándolo al que la Administración exige como acreedora.

En adición, conforme a los artículos 26°.6, 32°.2, 34°.1.b) y 120°.3 de la LGT, en línea con el artículo 1108° del Código Civil y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, los intereses de demora tienen naturaleza estrictamente compensatoria, carecen de carácter sancionador y se devengan automáticamente, sin necesidad de requerimiento previo, a diferencia de lo previsto en el artículo 1100° del Código Civil.

Un ejemplo paradigmático de ingreso indebido se da cuando un ayuntamiento exige el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) a los cesionarios del uso de plazas de aparcamiento, ya que el artículo 63° del Real Decreto Legislativo 2/2004 (TRLRHL) considera sujetos pasivos a quienes ostentan la titularidad del derecho constitutivo del hecho imponible y el artículo 61° sitúa como hecho imponible, entre otros, la titularidad de una concesión administrativa sobre el inmueble o el servicio.

Por ende, los simples cesionarios de uso no figuran como sujetos pasivos en el artículo 63° TRLRHL, por lo que la exacción del IBI respecto de ellos constituye un ingreso indebido y el contribuyente puede solicitar la devolución.

En cuanto a las devoluciones derivadas de la normativa de cada tributo, el artículo 31°.1 de la LGT se refiere a devoluciones “que procedan de acuerdo con lo previsto en la normativa de cada tributo”, abarcando tanto las acordadas de oficio como las solicitadas por el obligado. Aquí se trata de ingresos inicialmente debidos que devienen posteriormente indebidos por aplicación de la técnica impositiva. Estas devoluciones se rigen por la normativa específica del tributo y, supletoriamente, por el RD 1065/2007.

Al respecto, Moreno (2013) ilustra esta categoría con varios ejemplos del TRLRHL: en el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE), el artículo 89°.2 ordena devolución de los trimestres posteriores a la baja; en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), el artículo 96° prevé el prorrateo por trimestres cuando el vehículo se da de baja definitiva, por lo que habrá devolución de la parte no exigible; y, en el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obra, si se pagó la autoliquidación, pero la obra nunca se inició, la devolución deriva de la desaparición del presupuesto de hecho.

En estos supuestos, la doctrina ha señalado que no proceden intereses de demora, pues no se trata de ingresos carentes de causa inicial, sino de ajustes derivados de la normativa de cada tributo.

Finalmente, la normativa española reciente incorpora un componente sancionador específico vinculado a las devoluciones: el artículo 206° de la LGT tipifica, entre otras, la solicitud indebida de devoluciones mediante omisión de datos relevantes o falseamiento de información, incluso si la devolución no llega a obtenerse, así como infracciones por comunicación incorrecta o falta de comunicación de datos al pagador de rentas sujetas a retención o ingreso a cuenta.

Al respecto, en el caso peruano, la reacción frente a solicitudes fraudulentas de devolución se ha canalizado mediante criterios administrativos, como el Informe N.º 000008-2025-SUNAT/7T0000, que dispone que, cuando un contribuyente declara datos falsos para generar un saldo a favor y obtiene su devolución, la multa se calcule sumando el 50 % del tributo omitido y el 100 % del monto indebidamente devuelto.

Con todo, el sistema español ha desarrollado una estructura más técnica y garantista, basada en una distinción clara entre ingresos indebidos y devoluciones derivadas de la normativa del tributo y el ordenamiento peruano se apoya en una formulación más unitaria y abierta, fuertemente dependiente de la interpretación administrativa.

A continuación, se presenta un cuadro de elaboración propia que busca sintetizar las principales diferencias entre pago indebido y pago en exceso en Ecuador, Colombia y España, en contraste con el tratamiento vigente en el Perú.

Cuestión de análisis	Perú	Ecuador	Colombia	España
<b>Definiciones legales</b>	No define “pago indebido” ni “pago en exceso”. Art. 38 CT trata ambos conjuntamente como “pagos realizados indebidamente o en exceso”.	CT distingue expresamente pago indebido (art. 122) y pago en exceso (art. 123).	Estatuto Tributario y jurisprudencia distinguen claramente pago en exceso y pago de lo no debido.	LGT y desarrollo reglamentario distinguen devoluciones de ingresos indebidos y devoluciones derivadas de la normativa de cada tributo.
<b>Criterio de fondo</b>	Distinción más doctrinal que legal: se recurre al CC para perfilar causa del pago.	Pago indebido: inexistencia o ilegalidad de la obligación. Pago en exceso: obligación válida pero mal cuantificada.	Pago indebido: ausencia de causa legal (sin hecho gravable o sin sujeto pasivo). Pago en exceso: obligación válida, pero cuantía superior a la legal.	Ingreso indebido: desajuste entre ingreso y obligación (ilegalidad, error, duplicidad, exceso). Devoluciones derivadas: ingresos inicialmente debidos

				que luego devienen indebidos por la técnica del tributo.
<b>¿Exigencia de corrección de la declaración?</b>	No hay normativa que lo exija; pero el Tribunal Fiscal lo convirtió en criterio de observancia obligatoria mediante RTF N.° 03442-1-2024.	Pago en exceso: reclamo directo sin abogado. Pago indebido: reclamo con firma de abogado. Ambos se tramitan como reclamo administrativo, pero con exigencias formales distintas.	Regla general: pago que disminuya o aumento el saldo a favor exige corrección (art. 589 ET), pero vía jurisprudencia, hay casos que han exceptuado este requisito. En pago indebido la corrección no siempre es necesaria, sobre todo cuando no hay hecho gravado ni sujeto pasivo.	Depende del tipo de devolución y de la gestión del tributo, pero la diferencia central no es procedimental sino en la causa jurídica del ingreso.
<b>Plazo para resolver las solicitudes y prescripción para solicitar devolución</b>	-La Administración tiene que resolver en no más de 45 días (art. 162 CT) -4 años (arts. 43 y 44 CT) para prescripción.	-120 días hábiles para resolver (art. 132 CT) -3 años para prescripción (art. 305 CT).	-50 días hábiles para resolver (art. 855 del ET) -prescripción: 2 años (art. 854 ET). Para pagos indebidos y en exceso: 5 años por remisión al art. 2536 C.C. (criterio jurisprudencial).	-Se tendrán que resolver sin exceder los 6 meses (art. 104 de la LGT y 19.3 del RD 520/2005) -Son 4 años para la prescripción (art.68 LGT)
<b>Intereses por devolución</b>	Art. 38 CT: interés fijado por la Administración, desde el día siguiente al pago hasta la puesta a disposición de la devolución.	Art. 22 CT: intereses desde la solicitud (pago en exceso) o desde el reclamo (pago indebido), con tasa referenciada al Banco Central.	Se reconocen intereses según régimen del ET y la jurisprudencia, diferenciando entre saldos a favor y pagos indebidos/en exceso.	Interés de demora (art. 32 LGT), mismo tipo que cuando la Administración es acreedora, desde el ingreso hasta la orden de pago.
<b>Notas especiales</b>	Modelo unitario: mismo art. 38 CT para pago indebido y pago en exceso; alta dependencia de integración civil y criterios administrativos.	Regulación más detallada de procedimiento, plazos, forma de devolución y exigencia de abogado en pago indebido.	La calificación (indebido vs exceso) determina si se aplica o no la exigencia de corrección y qué plazo rige.	Se puede concluir que el pago en exceso también se considera indebido y se tipifica como infracción, entre otras, la solicitud indebida de devoluciones (art. 206 LGT).

### Conclusiones parciales de la segunda sección:

- Aunque el Código Tributario peruano regula conjuntamente los pagos indebidos y en exceso, el grado de complejidad difiere: el pago en exceso suele verificarse documental y aritméticamente, mientras que el pago indebido exige un análisis más profundo sobre la existencia de la obligación tributaria.
- El plazo de cuarenta y cinco días para resolver solicitudes de devolución y el plazo de prescripción de cuatro años se aplican por igual a ambos supuestos,

pese a que en el ámbito civil se ha diferenciado el tratamiento prescriptivo entre pago indebido y pago en exceso.

- La carga de la prueba recae principalmente en el contribuyente, aunque la Administración Tributaria puede ejercer sus facultades de verificación o fiscalización para comprobar la procedencia del pago.
- La comparación con Colombia, Ecuador y España muestra que estos ordenamientos definen expresamente el pago indebido y el pago en exceso y asocian a cada uno procedimientos, plazos y efectos propios, lo que evidencia la conveniencia de que el Perú adopte una regulación más precisa y diferenciada.

### **SECCIÓN III: Casos prácticos sobre pago indebido y pago en exceso en el sistema tributario peruano y su aplicación comparativa**

Considerando las diferencias conceptuales y procedimentales expuestas en las secciones previas, tanto en el ordenamiento peruano como en los sistemas de Ecuador, Colombia y España resulta necesario contrastar dichos criterios con situaciones concretas.

#### **3. Presentación de la sección III**

A continuación, se desarrollan casos prácticos de elaboración propia referidos al Impuesto a la Renta, al IGV y a los pagos a cuenta en el sistema tributario peruano, con el fin de precisar cuándo corresponde calificar una situación como pago indebido o como pago en exceso, identificar la normativa aplicable del Código Tributario peruano y, finalmente, examinar cómo variaría la solución si se aplicaran las reglas y enfoques de los ordenamientos comparados.

De este modo, los supuestos analizados permiten extraer criterios operativos que contribuyen a una delimitación más clara de ambas figuras y a la evaluación de posibles ajustes en el régimen vigente.

- **Caso 1: Impuesto a la Renta anual (pago en exceso)**

#### **1. Descripción breve del hecho**

La empresa Textiles Rios S.A.C. presenta su declaración jurada anual del Impuesto a la Renta 2024 con los siguientes datos:

- Renta neta imponible real: S/ 1 000 000.
- Tasa: 29,5 %.
- Impuesto correcto: S/ 295 000.

Sin embargo, por un error aritmético al llenar el formulario, la empresa declara un impuesto de S/ 320 000 y paga dicho monto. Meses

después, al preparar su contabilidad 2025, detecta el error y verifica que no existe ningún reparo adicional ni modificación en la renta neta declarada: simplemente pagó S/ 25 000 por encima de lo que correspondía.

## **2. Determinación técnica**

En este supuesto, la situación se califica como pago en exceso, por las siguientes razones:

- El tributo (Impuesto a la Renta) se encuentra válidamente establecido en la legislación peruana.
- El hecho generador se produjo, dado que la empresa obtuvo renta empresarial gravada en el ejercicio 2024.
- La empresa ostenta la condición de sujeto pasivo del impuesto.
- La obligación tributaria existía, pero la cuantificación del impuesto fue superior al monto que correspondía legalmente, debido a un error de cálculo.

En consecuencia, no se está frente a un pago indebido en sentido estricto (no hay ausencia de hecho gravado ni falta de sujeción pasiva), sino ante un pago con causa legal existente, cuya cuantía fue determinada en exceso.

## **3. Normativa aplicable del Código Tributario peruano**

En el ordenamiento peruano, resultan relevantes las siguientes disposiciones:

- Artículos 38° y 39° del Código Tributario peruano: regula el procedimiento para solicitar la devolución (presentación de la solicitud, tramitación y resolución por la Administración Tributaria).
- Artículo 43° y numeral 5 del artículo 44° del Código Tributario peruano: establecen que el derecho a solicitar la devolución prescribe a los cuatro (4) años, computados desde el 1 de enero siguiente a la fecha en que el pago devino indebido o en exceso.

## **4. Procedimiento aplicable según la normativa actual peruana**

Bajo la regulación vigente, el tratamiento del caso sería el siguiente:

- a. “La empresa debe corregir su declaración jurada para poder solicitar la devolución del pago en exceso ante SUNAT,

amparándose en el artículo 38° del Código Tributario peruano, al haber abonado S/ 25 000 por encima del impuesto realmente debido.”

- b. La solicitud puede presentarse a través de Mesa de Partes o mediante SUNAT Operaciones en Línea, adjuntando, como mínimo, la declaración jurada anual rectificadora del Impuesto a la Renta 2024, la constancia de pago bancario y los papeles de trabajo que acrediten el error aritmético en la determinación del impuesto.
- c. La Administración Tributaria revisa la información presentada, verifica la existencia del error y, de considerarlo procedente, reconoce el pago en exceso, disponiendo la devolución respectiva (mediante cheque, nota de crédito negociable, abono en cuenta u otro mecanismo autorizado), incluyendo el interés previsto en el artículo 38° del Código Tributario peruano.

En la práctica, también podría evaluarse la compensación del monto en exceso con deudas tributarias pendientes o futuras; no obstante, la vía natural en este caso es el trámite de devolución por pago en exceso.

## **5. ¿Qué pasaría si aplicáramos las reglas de Ecuador, Colombia o España?**

### **Ecuador**

En el sistema ecuatoriano, este supuesto encaja claramente en el pago en exceso del artículo 123° del Código Tributario, entendido como el pago que “resulta en demasía” respecto del valor que debió cancelarse al aplicar correctamente la tarifa sobre la base imponible. Por ende, el contribuyente puede reclamar en sede administrativa, sin necesidad de abogado, adjuntando declaraciones, comprobantes de pago y registros contables. La acción prescribe a los tres años desde la fecha del pago (art. 305° CT) y la devolución genera intereses desde la presentación de la solicitud, conforme al artículo 22° del Código Tributario ecuatoriano.

### **Colombia**

En Colombia, el caso también se configuraría como pago en exceso: el impuesto es válido, existe hecho gravable y sujeción pasiva, pero se

ingresó un monto superior al debido. Al provenir de una declaración privada, el contribuyente debe corregirla para disminuir el saldo a pagar, de acuerdo con el artículo 589° del Estatuto Tributario, y sobre esa corrección solicitar la devolución, la corrección debe presentarse dentro del año siguiente al vencimiento del plazo para declarar (art. 589 ET) y la acción para obtener la devolución se rige, en general, por el plazo de cinco años previsto en el artículo 2536° del Código Civil, según la interpretación consolidada por el Consejo de Estado.

## **España**

En el ordenamiento español, este supuesto se encuadra en las devoluciones de ingresos indebidos en sentido amplio, como ingreso inicialmente debido que deviene excesivo por la cuantificación del tributo, por lo que procede la devolución al amparo del artículo 32° de la Ley General Tributaria, mediante el procedimiento regulado en el artículo 221° LGT, con derecho a recuperar la parte pagada en exceso y los intereses de demora correspondientes, computados desde la fecha del ingreso hasta la orden de pago.

### **6. Propuesta de resolución a partir del análisis comparado**

Si se toman los elementos más relevantes de los modelos de Ecuador, Colombia y España, el caso 1 se resolvería con una calificación expresa como pago en exceso, sin exigir la presentación previa de una declaración jurada rectificatoria, siempre que de la comparación entre la declaración original y la documentación que acredite el error pueda verificarse la procedencia de la devolución. En esa línea, si la Administración Tributaria considera que la información es insuficiente, debería requerir al contribuyente que la complete dentro de un plazo determinado y, solo en caso de incumplimiento, declarar improcedente la solicitud. Asimismo, correspondería aplicar un régimen de intereses que compense efectivamente el perjuicio sufrido por el contribuyente, ya sea desde la fecha del ingreso o, al menos, desde la presentación de la solicitud. De este modo, la empresa obtendría una resolución positiva por los los S/ 25 000 pagados en exceso en no más de cuarenta y cinco días.

- **Caso 2: IGV sobre operación no gravada (pago indebido)**

#### **1. Descripción breve del hecho**

La empresa Servicios Zazita S.A.C., domiciliada en el Perú, presta servicios de consultoría a una empresa no domiciliada, cuyos efectos económicos se utilizan íntegramente en el extranjero. Conforme a la Ley del IGV y su Reglamento, el servicio califica como exportación de servicios, por lo que no genera IGV por pagar (tasa 0 %).

Sin embargo, por desconocimiento, la empresa emite factura con IGV al 18 %, declara el impuesto en el PDT 621 y paga S/ 18 000 de IGV que no correspondían.

## **2. Determinación técnica**

En este supuesto, corresponde calificar la situación como pago indebido, debido a que:

- El IGV es un tributo legalmente existente, pero la operación específica no se encontraba sujeta al impuesto, por ser una exportación de servicios.
- No se configura el hecho imponible del IGV en los términos previstos por la Ley del Impuesto General a las Ventas para las operaciones internas.
- La empresa no debía asumir la condición de sujeto pasivo del IGV respecto de esa operación concreta.

Por tanto, se trata de un ingreso efectuado sin que haya nacido válidamente la obligación tributaria, lo que encaja en la noción de pago indebido en sentido estricto: el pago se efectuó sin causa tributaria exigible.

## **3. Normativa aplicable del Código Tributario peruano**

- Artículo 38° del Código Tributario peruano – Devoluciones de pagos indebidos o en exceso.
- Artículo 92°, inciso b, del Código Tributario peruano: reconoce el derecho del deudor tributario a exigir la devolución de lo pagado indebidamente o en exceso.
- Artículo 43° y numeral 5 del artículo 44° del Código Tributario peruano: 4 años de prescripción para la solicitud de devolución.
- Artículo 88° del Código Tributario peruano, en concordancia con la Resolución de Observancia Obligatoria N.° 03442-1-2024.

## **4. Procedimiento aplicable según la normativa actual peruana**

En el marco normativo vigente, la empresa debería:

- i. En primer lugar, la empresa debe presentar una declaración jurada rectificatoria del PDT, reclasificando la operación como exportación de servicios sin IGV.
- ii. Una vez presentada la rectificatoria, la empresa puede solicitar la devolución del pago indebido, amparándose en el artículo 38° del Código Tributario peruano. Para ello debe adjuntar, como mínimo, las facturas emitidas, los contratos, la documentación que acredite que el servicio se utiliza íntegramente en el exterior y que se cumplen los requisitos para ser calificado como exportación de servicios según la Ley del IGV y su Reglamento, así como la constancia del pago del IGV.
- iii. La Administración Tributaria, sobre esa base, debe verificar la naturaleza de la operación. Si confirma que se trataba de una exportación de servicios no gravada con IGV y, por tanto, que no existía obligación de pago, debe reconocer el pago indebido y disponer la devolución del monto ingresado, aplicando los intereses que correspondan conforme al artículo 38° del Código Tributario peruano.

## **5. ¿Qué pasaría si aplicáramos las reglas de Ecuador, Colombia o España?**

### **Ecuador**

En el ordenamiento ecuatoriano, este supuesto encajaría en el pago indebido del artículo 122° del Código Tributario, pues el tributo se pagó sin que existiera obligación tributaria válida (no se configura el hecho generador en los términos de la ley). El pago se efectúa sin causa legal, lo que lo convierte en un pago indebido.

En consecuencia:

- El contribuyente debería plantear un reclamo por pago indebido, con firma de abogado, conforme a las reglas del Código Tributario.
- El plazo para ejercer la acción es de tres (3) años contados desde la fecha del pago, según el artículo 305° del Código Tributario ecuatoriano.
- La devolución genera intereses conforme al artículo 22°, calculados desde la presentación del reclamo.

### **Colombia**

En Colombia, se trataría también de un pago indebido, porque:

- No hay causa legal para exigir el tributo: no se configura el hecho gravable y no existe sujeción pasiva para esa operación concreta.
- La jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que, en materia de pago de lo no debido, no siempre es exigible la corrección de la declaración privada, justamente porque el problema radica en la inexistencia de obligación, no en un mero error de cuantificación.

En esa línea:

- La devolución se encuadraría como pago de lo no debido, con un plazo de cinco (5) años para reclamar, por remisión al artículo 2536° del Código Civil, sin que resulte aplicable el plazo de dos años del artículo 854° del Estatuto Tributario.

## **España**

En el sistema español, el caso se enmarca en la devolución de ingresos indebidos regulada por el artículo 32° de la Ley General Tributaria, al haberse pagado un tributo sin que existiera obligación tributaria en esa operación concreta.

Así:

- El contribuyente podría instar la devolución de ingresos indebidos, siguiendo el procedimiento del artículo 221° de la LGT, con reconocimiento de intereses de demora desde la fecha del ingreso hasta la ordenación del pago.
- Se trata de un supuesto de falta de sujeción, es decir, de inexistencia de hecho imponible para el IGV interno, por lo que no corresponde encuadrarlo como devolución derivada de la normativa de cada tributo, sino como un ingreso estrictamente indebido.

## **6. Propuesta de resolución a partir del análisis comparado**

A partir del análisis comparado, para el caso 2 podría preverse un plazo de seis años para solicitar la devolución de pagos indebidos (manteniendo cuatro años para los pagos en exceso), así como un plazo máximo de ochenta días hábiles para que la Administración

resuelva, con facultad de requerir información adicional otorgando al contribuyente un plazo no menor de quince días hábiles para absolverla. Asimismo, podría exigirse la intervención de un abogado que sustente la inexistencia de la obligación tributaria, y reconocerse el devengo de intereses compensatorios desde la fecha del pago o, en su defecto, desde la presentación de la solicitud. De este modo, se evitaría que el Estado conserve ingresos carentes de causa legal.

- **Caso 3: Pagos a cuenta del Impuesto a la Renta (zona gris paga: ¿exceso o indebido?)**

### **1. Descripción breve del hecho**

La empresa Anthito Innova S.A.C., acogida al Régimen MYPE Tributario, durante el ejercicio 2025 registra pérdidas contables y tributarias todos los meses.

No obstante, por un error en la configuración de su software contable, la empresa continúa determinando y pagando pagos a cuenta mensuales del Impuesto a la Renta, aplicando el coeficiente de períodos anteriores. De acuerdo con la Ley del Impuesto a la Renta, no correspondía efectuar dichos pagos (o correspondía pagar montos menores), porque no existía renta neta imponible proyectada.

Al cierre del ejercicio, se verifica que el Impuesto a la Renta anual es igual a S/ 0, pero la empresa ha pagado S/ 60 000 en pagos a cuenta.

### **2. Determinación técnica**

Este caso puede analizarse desde dos enfoques:

- Óptica civil/causal estricta.  
Como el impuesto anual definitivo es S/ 0, podría sostenerse que los pagos realizados carecen de causa en la obligación principal, por lo que se aproximan a un pago indebido, en la medida en que no existe deuda final a la cual imputarlos.
- Óptica tributaria funcional.  
Durante el ejercicio, existía una obligación formal de determinar y pagar pagos a cuenta conforme a la Ley del Impuesto a la Renta (coeficientes, reglas de pagos a cuenta). El error radica en no

ajustar a tiempo el coeficiente ni la proyección de resultados, de modo que el monto total abonado supera el impuesto anual definitivo.

Bajo este segundo enfoque, la obligación de efectuar pagos a cuenta sí existía y lo que se genera es un exceso respecto del impuesto anual, por lo que, en la práctica y en la experiencia administrativa, estos supuestos se tratan como pago en exceso vinculado al Impuesto a la Renta, susceptible de devolución o compensación.

### **3. Normativa aplicable del Código Tributario peruano**

- Artículo 38° del Código Tributario peruano – Devoluciones de pagos indebidos o en exceso (mismo texto citado).
- Artículo 39° del Código Tributario peruano: procedimiento de devolución.
- Artículos 43° y 44° del Código Tributario peruano: prescripción de 4 años para solicitar la devolución.

Complementariamente, aunque ya corresponde a otra norma, la Ley del Impuesto a la Renta regula los pagos a cuenta (artículos 85° y siguientes LIR), permitiendo identificar cuándo corresponde pagarlos y cómo se determinan.

### **4. Procedimiento aplicable según la normativa actual peruana**

Con la normativa actual:

- i. La empresa acredita, mediante papeles de trabajo y la declaración jurada anual del Impuesto a la Renta 2025, que el impuesto definitivo es igual a S/ 0 y que los pagos a cuenta efectuados suman S/ 60 000.
- ii. En coherencia con el criterio de observancia obligatoria fijado por el Tribunal Fiscal en la Resolución N.° 03442-1-2024, corresponde que la situación quede reflejada en la declaración jurada (sea en la original o en una rectificatoria presentada dentro del plazo de prescripción), de modo que el menor impuesto quede debidamente formalizado antes o conjuntamente con la solicitud de devolución.
- iii. Sobre esa base, la empresa puede:

- solicitar la devolución de pagos en exceso, al amparo del artículo 38° del Código Tributario peruano; o
  - solicitar que dicho monto se compense con futuras deudas tributarias (por ejemplo, pagos a cuenta o impuesto anual de ejercicios posteriores), conforme a las reglas de compensación previstas en el propio Código Tributario peruano.
- iv. La SUNAT verifica el impuesto anual determinado y contrasta los pagos a cuenta efectuados; si confirma que el impuesto final es menor que los pagos a cuenta, reconoce el crédito por tributos pagados en exceso y dispone su devolución o compensación, aplicando el interés previsto en el artículo 38° del Código Tributario peruano.

## **5. ¿Qué pasaría si aplicáramos las reglas de Ecuador, Colombia o España?**

### **Ecuador**

En el sistema ecuatoriano, si el Impuesto a la Renta existe y la empresa es sujeto pasivo, pero el monto total abonado supera lo que legalmente correspondía, se configura un pago en exceso conforme al artículo 123° del Código Tributario. En ese caso, el contribuyente podría reclamar en vía administrativa, sin necesidad de abogado, dentro del plazo de tres años previsto en el artículo 305° del Código Tributario ecuatoriano, y la devolución generaría intereses desde la presentación de la solicitud, de acuerdo con el artículo 22°.

Solo si se demostrara que nunca llegó a nacer la obligación tributaria (por ausencia de hecho generador en los términos de la ley ecuatoriana), podría reconducirse el análisis hacia un pago indebido regulado en el artículo 122°.

### **Colombia**

En Colombia, si los pagos a cuenta se realizaron en el marco de una liquidación privada y el impuesto definitivo resulta menor, se trataría, como regla, de un pago en exceso. Ello exige:

- corregir la declaración correspondiente, de conformidad con el artículo 589° del Estatuto Tributario, y
- presentar la solicitud de devolución.

Si, en cambio, parte de los pagos se efectuó bajo un régimen que no correspondía o sin hecho gravable, podría configurarse un pago indebido, lo que alteraría la exigencia de corrección y los plazos, de acuerdo con la doctrina del Consejo de Estado. En términos generales, la existencia de sujeción pasiva e impuesto potencial hace que la figura se acerque al pago en exceso.

## **España**

En el ordenamiento español, el exceso de pagos a cuenta se trataría como un ingreso indebido por exceso: los pagos se realizan conforme a normas válidas, pero el impuesto final es inferior a los anticipos. Este supuesto se tramitaría como devolución de ingresos indebidos al amparo del artículo 32° de la Ley General Tributaria, utilizando el procedimiento del artículo 221°, con derecho a la devolución de la parte ingresada en exceso y a los intereses de demora correspondientes desde la fecha del ingreso hasta la orden de pago.

### **6. Propuesta de resolución a partir del análisis comparado**

A partir del análisis comparado, el caso 3 podría resolverse, en una futura reforma peruana, con una regla expresa según la cual los pagos a cuenta que exceden el impuesto anual se califiquen, como principio general, como pago en exceso, salvo que el contribuyente demuestre la inexistencia de obligación material, en cuyo caso correspondería tratarlos como pago indebido.

En este escenario, se mantendría un plazo de cuatro años para solicitar la devolución de pagos en exceso y se reservaría un plazo mayor, por ejemplo, seis años, para los pagos indebidos, fijando, además, un plazo máximo de cuarenta y cinco u ochenta días hábiles para que la Administración resuelva, con facultad de requerir información adicional otorgando al contribuyente al menos quince días hábiles para contestar. Finalmente, se debería reconocer expresamente la posibilidad de que el contribuyente opte por la compensación automática del exceso con obligaciones futuras antes que por la devolución en efectivo, y que, en los casos en que se alegue pago indebido, pueda exigirse la intervención de un abogado por la complejidad de la justificación.

### **Conclusiones parciales de la tercera sección:**

- Los casos muestran que el criterio central para distinguir pago indebido y pago en exceso es la existencia o no de obligación tributaria: si la obligación

es válida pero el monto es superior, hay pago en exceso; si la obligación no nace o carece de causa legal, hay pago indebido.

- En el contexto peruano, el caso 1 se configura como pago en exceso, el caso 2 como pago indebido y el caso 3 evidencia una zona gris, lo que confirma que el tratamiento conjunto del artículo 38° del Código Tributario resulta insuficiente sin definiciones normativas claras.
- El contraste con Ecuador, Colombia y España sugiere que el régimen peruano debería incorporar definiciones diferenciadas, procedimientos específicos y plazos más ajustados a la complejidad de cada figura, especialmente en materia de prueba, rectificación e intereses.

## **SECCIÓN IV: Propuestas finales**

A partir del análisis del Código Tributario peruano, de las experiencias de Ecuador, Colombia y España y de los casos prácticos desarrollados, se advierte que el tratamiento conjunto de los “pagos realizados indebidamente o en exceso” previsto en el artículo 38° del Código Tributario peruano resulta insuficiente por la falta de definiciones legales y de procedimientos diferenciados genera zonas grises relevantes, sobre todo cuando, en el pago en exceso, el problema es esencialmente cuantitativo, mientras que en el pago indebido está en juego la existencia misma de la obligación tributaria.

### **4. Presentación de la sección IV**

La presente sección plantea propuestas de mejora al tratamiento de los pagos indebidos y en exceso en el sistema tributario peruano en dos planos: uno normativo, referido a eventuales reformas del Código Tributario peruano y su legislación de desarrollo (definiciones, procedimientos, plazos, prescripción e intereses), y otro interpretativo-jurisprudencial, orientado a consolidar criterios que permitan distinguir con claridad ambas figuras y resolver de modo más justo los casos concretos.

Así, estas propuestas dialogan tanto con las experiencias de Ecuador, Colombia y España como con los tres casos prácticos elaborados para la realidad peruana, que muestran por qué no resulta adecuado mantener un tratamiento unitario para situaciones que exigen distintos niveles de revisión fáctica y jurídica.

#### **4.1. Propuestas de mejora en la normativa peruana**

##### **4.1.1. Definición y criterios de diferenciación**

En la regulación vigente, el artículo 38° del Código Tributario peruano se limita a mencionar “pagos realizados indebidamente o en exceso”, sin ofrecer definición ni criterios de distinción. Ello obliga a acudir a la Norma IX del Título Preliminar del propio Código Tributario peruano

y a los artículos 1267° y 1273° del Código Civil para reconstruir la naturaleza de cada figura, de modo que el sistema de devoluciones descansa más en categorías civiles que en una dogmática tributaria propia.

A la luz de lo expuesto en la primera sección, del derecho comparado y de los casos prácticos desarrollados, resulta razonable que el legislador introduzca definiciones expresas. El pago indebido debería vincularse a supuestos en los que falta la causa legal de la obligación tributaria, lo que incluye, por ejemplo, el pago de un tributo no creado por ley o derogado, el pago respecto de un tributo exonerado o inafecto por mandato legal, el pago efectuado sin que se configure el hecho gravado o el pago exigido a quien no ostenta la condición de sujeto pasivo.

Por el contrario, el pago en exceso debería asociarse a situaciones en las que la obligación tributaria existe y es válida, pero el monto ingresado excede lo que correspondía legalmente. En este grupo se ubican los errores aritméticos en la determinación del tributo, la aplicación incorrecta de tasas o deducciones y la acumulación de pagos a cuenta que superan el impuesto anual efectivamente debido, como se observó en los casos diseñados sobre el Impuesto a la Renta. En estos supuestos, la ilicitud no recae sobre la existencia del tributo, sino sobre su cuantificación.

Una reforma que recoja estas ideas permitiría que el Código Tributario peruano deje de tratar ambas situaciones como una categoría indiferenciada y pase a reconocerlas como institutos distintos, con consecuencias procedimentales más coherentes y previsibles.

#### **4.1.2. Procedimiento de devolución, facultades de verificación y plazos**

Sobre la base de esta diferenciación conceptual, el procedimiento de devolución también debería ajustarse. En los pagos en exceso derivados de autoliquidaciones, podría requerirse la presentación de una declaración jurada rectificatoria únicamente como instrumento técnico de depuración de la base de cálculo, siempre que la falta de dicha rectificación no impida a la Administración comprobar el exceso a partir de la documentación aportada. En estos casos, la cuestión es principalmente cuantitativa y la verificación se centra en contrastar declaraciones, papeles de trabajo y comprobantes de pago.

En los pagos indebidos, en cambio, el problema es sustantivo: se discute la existencia misma de la obligación tributaria por falta de hecho gravado, de sujeto pasivo o de base legal vigente. Por ello, no debería condicionarse el acceso al derecho de devolución a la presentación de una declaración jurada rectificatoria, sino a un examen de fondo debidamente motivado. El procedimiento debería prever, de manera expresa, una fase de verificación sustantiva en la que la Administración pueda requerir contratos, documentación técnica, estados de cuenta u otros medios probatorios que permitan determinar si existió o no causa legal para el pago.

En ambos supuestos, el Código Tributario peruano debería reconocer de forma clara la facultad de la Administración para solicitar información adicional y otorgar al contribuyente un plazo no menor de quince días hábiles para subsanar, bajo apercibimiento de tener la solicitud por no presentada si no se atiende el requerimiento. Ello evitaría rechazos automáticos por defectos formales y favorecería la conformación de un expediente suficientemente sustentado antes de resolver.

Asimismo, los plazos y la prescripción deberían ajustarse al distinto grado de complejidad probatoria: podría mantenerse el plazo de cuatro años para solicitar la devolución de pagos en exceso, pero preverse un plazo mayor, por ejemplo, de seis años, para los pagos indebidos, dada la mayor dificultad para advertir la falta de causa legal, especialmente cuando esta depende de cambios jurisprudenciales o de la expulsión de normas del ordenamiento. De igual modo, sería razonable fijar plazos máximos diferenciados para resolver, más breves para pagos en exceso y algo más amplios para pagos indebidos, sin superar los ochenta días hábiles, ya que pueden haber casos complejos y si se solicita más información, este plazo debería suspenderse los quince días que se le brindan al contribuyente para responder.

En esta misma línea, la doctrina reciente ha cuestionado la exigencia generalizada de la declaración jurada rectificatoria como requisito previo para tramitar solicitudes de devolución. A propósito del análisis de la Resolución del Tribunal Fiscal N.º 03442-1-2024, Ríos (2024) sostiene que convertir a la rectificatoria en condición de acceso al derecho de devolución desnaturaliza su carácter declarativo, le atribuye efectos constitutivos no previstos en el Código Tributario

peruano y vulnera los principios de legalidad y reserva de ley, al introducir un requisito no contemplado normativamente.

Además, dicha exigencia vacía de contenido la actividad probatoria, el principio de verdad material y las facultades de verificación y/o fiscalización de la Administración Tributaria, pues reduce el procedimiento a una mera revisión o comparación sistemática de documentos, generando una barrera burocrática que puede conducir a un enriquecimiento sin causa por parte del Estado.

Finalmente, el régimen de intereses debería reforzar su carácter indemnizatorio, garantizando que el contribuyente reciba intereses compensatorios por todo el período durante el cual el Estado retuvo el monto sin causa legítima y evitando asimetrías respecto de la tasa aplicada cuando es el contribuyente quien incurre en mora. Es más, tratándose de pagos indebidos especialmente complejos, podría además contemplarse la intervención de un abogado que sustente la inexistencia de la obligación tributaria y organice de manera adecuada el material probatorio.

#### **Conclusiones parciales de la cuarta sección:**

- En el marco del Código Tributario peruano resulta necesario diferenciar normativamente el pago indebido del pago en exceso, utilizando como criterio central la existencia o no de causa legal de la obligación tributaria, y no mantener ambas figuras en una categoría única como lo hace actualmente el artículo 38°.
- El procedimiento de devolución debería ser también diferenciado: más sencillo y estandarizado para pagos en exceso (especialmente cuando deriven de autoliquidaciones), y más flexible y probatorio para pagos indebidos, con facultad expresa de la Administración para requerir información adicional, otorgar un plazo razonable de subsanación y, en los casos más complejos, exigir la intervención de un abogado que sustente la inexistencia de la obligación.
- En materia de plazos, prescripción e intereses, se justifica mantener un plazo de cuatro años para pagos en exceso y prever uno más amplio para pagos indebidos, así como fijar plazos máximos de resolución diferenciados y consolidar un régimen de intereses plenamente indemnizatorio, evitando que el Estado resulte beneficiado frente al contribuyente.
- La experiencia comparada de Ecuador, Colombia y España, junto con la crítica doctrinal interna a la exigencia generalizada de la declaración rectificatoria, muestra que la jurisprudencia y la norma peruana deberían evolucionar hacia un modelo más garantista, que privilegie la verdad material

y la proscripción del enriquecimiento sin causa sobre los formalismos procedimentales.

## **CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES**

- Aunque el artículo 38° del Código Tributario peruano reconoce la devolución de pagos indebidos o en exceso, no define ni distingue estas figuras, por lo que la práctica administrativa y la jurisprudencia han generado zonas grises que dificultan el ejercicio efectivo del derecho a la devolución.
- Del análisis doctrinal, comparado y de los casos prácticos se desprende que el pago indebido se caracteriza por la ausencia de causa legal (falta de hecho gravado, de sujeto pasivo o de base normativa), mientras que el pago en exceso presupone una obligación válida pero mal cuantificada; en consecuencia, cada figura presenta distinta complejidad probatoria y debería recibir un tratamiento procedimental diferenciado.
- En el régimen peruano, ambos supuestos comparten el mismo procedimiento, plazo de prescripción y carga probatoria, de modo que los pagos indebidos, que exigen un examen sustantivo más intenso, quedan sometidos a un esquema pensado para corregir errores cuantitativos, lo que incrementa el riesgo de que el Estado retenga montos sin causa legal.
- La comparación con Ecuador, Colombia y España muestra que la distinción normativa y jurisprudencial entre pago indebido y pago en exceso permite diseñar regímenes más garantistas (plazos ajustados a la complejidad, deber reforzado de motivación, límites a la exigencia de rectificación y mecanismos claros contra el enriquecimiento sin causa), por lo que el modelo peruano, incluida la exigencia generalizada de declaración jurada rectificatoria aparece como incompleto y excesivamente formalista.
- Se recomienda ajustar el artículo 38° del Código Tributario peruano para definir expresamente el pago indebido y el pago en exceso, vinculando a cada categoría un procedimiento propio (requisitos, carga de la prueba y necesidad o no de rectificación) y estableciendo plazos de prescripción diferenciados, manteniendo cuatro años para pagos en exceso y previendo un plazo mayor para pagos indebidos.
- Se recomienda que la declaración jurada rectificatoria solo puede exigirse de manera proporcionada en los pagos en exceso derivados de autoliquidaciones, mientras que, en los pagos indebidos, el eje debe ser el análisis material de la inexistencia de obligación tributaria, facultando a la Administración a requerir información adicional y, en casos complejos, la intervención de un abogado, sin convertir estas exigencias en barreras que frustren el derecho a la devolución.
- Se recomienda ajustar el régimen de intereses para que opere de pleno derecho y con una tasa equivalente a la aplicada cuando el contribuyente

incurre en mora, y reforzar el deber de motivación de las resoluciones denegatorias, de modo que el sistema peruano de devoluciones se alinee con los principios de legalidad, capacidad contributiva y proscripción del enriquecimiento sin causa, así como con los estándares observados a nivel comparado.

## BIBLIOGRAFÍA

Berrezueta Álvarez, X. R., & Sigüenza Ordóñez, P. C. (2011). *Devoluciones por pagos indebidos y pagos en exceso del impuesto a la renta* [Tesis de licenciatura, Universidad de Cuenca]. Repositorio Institucional UCuenca. <https://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/1471>

Berrezueta González, M. V. (2020). *La devolución de tributos como mecanismo de protección del derecho de propiedad del contribuyente en Ecuador* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador]. Repositorio Institucional UASB. <https://hdl.handle.net/10644/7176>

Cano Mata, A. (1980). *Devolución de ingresos tributarios indebidos. Especial consideración de las autoliquidaciones*. [Documento no publicado]. <https://share.google/nK41FAJgykhBghjFH>

Gilmalca Palacios, O. (s.f.). *El procedimiento no contencioso: la devolución y la proscripción* [Presentación en el CXXXIX Seminario de Derecho Tributario]. Defensoría del Contribuyente y Usuario Aduanero, Ministerio de Economía y Finanzas, Perú.

Huamaní Cueva, R. (2007). *Código Tributario comentado* (5.<sup>a</sup> ed.). Jurista Editores.

Moreno Serrano, B. (2013). Devolución de ingresos indebidos versus devoluciones derivadas de la normativa de cada tributo. *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, (4).

Ponce Latorre, E. (2003). *La figura de la devolución en la legislación tributaria ecuatoriana* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador]. Área de Derecho, Programa de Maestría en Derecho Tributario.

Rios Calla, A. A. (2025). *Informe jurídico sobre la Resolución del Tribunal Fiscal N.º 03442-1-2024* (Trabajo de suficiencia profesional para optar el título de abogada, Pontificia Universidad Católica del Perú). Facultad de Derecho.

Robles Moreno, C. del P., & Huapaya Garriazo, P. J. (2009). Apuntes sobre la naturaleza de los pagos indebidos y los pagos en exceso: Una necesaria revisión de su regulación en el Código Tributario. *Derecho & Sociedad*, (33), 56–66.

Rosas Berastain, V. (2022, 7 de agosto). El pago indebido en el Código Civil peruano. *IUS360*. <https://ius360.com/el-pago-indebido-en-el-codigo-civil-peruano-veronica-rosas-berastain/>

Ruíz de Castilla, F. (2021). *Derecho Tributario Peruano – Vol. I: Principios y fundamentos*. Palestra Editores.

Serrano Rojas, M. P. (2023). *Los pagos en exceso y de lo no debido en materia tributaria que dan derecho a devolución: Una crisis jurisprudencial* [Tesis de maestría, Universidad XYZ]. Bogotá D.C.

SUNAT – Emprender. (s.f.). *Devolución de impuestos*. Recuperado de <https://emprender.sunat.gob.pe/acciones-contribuyente/procedimiento-devolucion/devolucion-impuestos>

