

---

# Intereses moratorios y demora en la resolución de expedientes referidos a tributos administrados por Sunat

**Luis Vargas León(\*)**

Alumno del octavo ciclo en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú

Según dispone el Código Tributario vigente aprobado por el Decreto Legislativo No.816, el monto del tributo no pagado dentro de los plazos establecidos devenga un interés equivalente a la TIM –Tasa de Interés Moratorio-, que es fijada por la SUNAT respecto de los tributos que administra.

Actualmente, el interés diario para las deudas en moneda nacional es del orden del 0.0733% del monto del tributo impago, que se obtiene de dividir la TIM vigente entre 30. Dicho porcentaje se aplica desde el día siguiente a la fecha de vencimiento para el pago del tributo hasta la fecha de pago inclusive. Asimismo, el interés diario acumulado al 31 de diciembre de cada año se agrega al monto del tributo no cancelado, constituyéndose así la nueva base para el cálculo de los intereses diarios del año siguiente -capitalización que es conocida con el nombre de anatocismo-.

Al respecto, una clasificación genérica de los ingresos estatales, distingue, en cuanto a las sanciones, entre las de carácter indemnizatorio y las punitivas, ubicándose los intereses dentro de las sanciones indemnizatorias. De otro lado, sobre la base de la propia definición de interés moratorio que contiene el artículo 1242 del Código Civil, se confirma la tesis de que la aplicación de la tasa de interés moratorio en materia tributaria, tal como su misma denominación lo indica, tiene exclusivamente la finalidad de indemnizar la mora en el pago de la deuda tributaria.

Ahora bien, esta afirmación en el sentido de que los intereses moratorios en materia tributaria tienen única o principalmente fines indemnizatorios, se relativiza bastante si atendemos a la forma en que están concebidos en nuestro Código Tributario. Así, si partimos de que la indemnización, por naturaleza, busca reponer las cosas al estado en que estaban antes de producido un daño, el interés moratorio, para ser propia y puramente indemnizatorio, debería incidir en compensar las diferencias de cambio que han operado en la deuda tributaria en virtud a la devaluación de la moneda nacional, ya que esto generaría que el pago atrasado se efectúe al valor real de la deuda tributaria.

(\*) El autor agradece a los doctores Francisco Ruiz Castilla y Jorge Danós por los comentarios efectuados a la presente nota.

---

Pues bien, en nuestra opinión, los intereses moratorios que dispone aplicar el Código Tributario son principalmente, sin perder su carácter indemnizatorio y a pesar de no generarse en hechos punibles *per se*, sanciones punitivas -asemejables en gran medida a lo que en doctrina se denomina multa por mora-. Así, la aplicación de estos intereses busca indemnizar al acreedor tributario, pero poniendo énfasis en el castigo, casi cizañoso, al patrimonio del deudor tributario. Esto explica el porqué se aplica también un interés a las deudas en moneda extranjera, la existencia de una tasa de interés elevada -nuestros índices inflacionarios, en la actualidad, no alcanzan de ninguna manera el 2.2 % mensual que se obtiene de multiplicar la TIM diaria por los 30 días del mes-, el cuasicriminal anatocismo dispuesto para el cálculo de la deuda tributaria, etc.

En tal sentido, si bien en la actualidad el problema de fondo es más terminológico que conceptual -como tantas discusiones en materia jurídica-, si creemos que es bueno llamar a las cosas por su nombre para evitar ilusiones o creencias equivocadas sobre las bondades de nuestro sistema tributario. Entonces, en nuestro país, la aplicación de intereses moratorios por el pago de un tributo fuera de los plazos establecidos es una sanción punitiva, que, antes de indemnizar al acreedor, busca castigar a aquel deudor tributario que, habiendo omitido el pago de su deuda dentro de dicho lapso, la abona con posterioridad.

En este orden de ideas, si los intereses moratorios aplicables a la deuda tributaria son, en esencia, punitivos, también es lógico que no se apliquen cuando no exista razón alguna para sancionar al deudor tributario. En otras palabras, si por alguna razón el deudor tributario paga su deuda con un retraso que se genera en un acto diligente, razonable y arreglado a ley o, en sentido lato, no sancionable, no habría razón alguna para castigarlo obligándole a abonar el monto de su deuda actualizada con intereses moratorios. Este criterio ha sido recogido, en cierta medida, por el artículo 170 del Código Tributario, que establece la inaplicación de intereses y sanciones en caso hubiera existido duda razonable al interpretar la norma o duplicidad de criterio al aplicarla.

Sin embargo, existe otro supuesto, en nuestro concepto bastante más notorio que el del artículo 170 del Código Tributario, en el cual no deberían aplicarse intereses moratorios a la deuda que se abona fuera de los plazos establecidos -o, al menos, a una parte de ella-. Es el caso del tributo que se paga con atraso por la demora de los órganos correspondientes al resolver los expedientes.

En tal sentido, el contribuyente, una vez que es notificado con una Resolución de Determinación o, eventualmente, con una Orden de Pago, que contengan una deuda cuyo componente es el tributo, tiene expedito el derecho para impugnarla, mediante la interposición de un recurso de reclamación. Así, una vez interpuesto dicho recurso impugnatorio, corresponde a la SUNAT resolverlo -en los casos de tributos que administra- y contra su Resolución se puede presentar un recurso de apelación al Tribunal Fiscal. Luego, contra lo resuelto por el Tribunal Fiscal aun cabe la posibilidad de interponer una demanda ante el Poder Judicial, iniciándose la fase contencioso administrativa.

Pues bien, el procedimiento descrito no es instantáneo ni mucho menos se le podría calificar de célere. Por el contrario, como cualquier involucrado en él lo ha podido comprobar, la SUNAT, cuando le corresponde fungir de primera instancia, transgrede a menudo el plazo que tiene para resolver los expedientes que se le presentan. Por su parte, el Tribunal Fiscal, al momento en que le toca entrar en acción, tampoco lo hace a un ritmo desenfrenado y frecuentemente sobrepasa en exceso el plazo que tiene para resolver. Ni que decir si se llega a interponer la demanda contencioso administrativa ante el Poder Judicial. Asimismo, cabe anotar que tampoco se suelen respetar los plazos con los que cuenta cada una de las instancias involucradas para trasladar el expediente a la que le toca resolver luego de interpuesto un medio impugnatorio.

Así, la práctica muestra como es que el procedimiento tributario administrativo y su ulterior fase judicial exceden en meses, años, lustros y, en algunos casos, décadas, los plazos dentro de los cuales se debía resolver la

cuestión planteada por el administrado. En tal sentido, de acuerdo con las disposiciones del Código Tributario, el plazo máximo que podría durar la resolución de un expediente en materia tributaria que llega a la fase contencioso administrativa sería de un año y seis meses aproximadamente -cabe precisar que, si bien el Código Tributario no la contempla, existe la posibilidad de interponer aún un recurso adicional contra lo resuelto en primera instancia por la Corte Suprema; el que, si aplicamos el mismo plazo que rige en primera instancia en el Poder Judicial, debería ser resuelto en un lapso máximo adicional de 70 días hábiles-.

El problema radica en que, una vez resuelto en última instancia el expediente en contra del deudor tributario, éste se ve obligado injustamente a cancelar la suma que adeuda, actualizada con intereses moratorios a la fecha en que la abone, que a ese momento son descomunales por la única razón que su pretensión fue resuelta en un plazo mayor al cual debió hacerse.

Así, si un contribuyente, según la administración tributaria, debía abonar S/. 1,000 hasta el 31 de diciembre de 1994 y no lo hizo porque consideró, por ejemplo, que la operación por la que supuestamente se generaron no estaba gravada, es acotado y, haciendo uso de su legítimo derecho reclamo, digamos el 1 de enero de 1995, si luego de cuatro años de duración del procedimiento -lapso de tiempo para nada exagerado según lo que se observa en la práctica- la Corte Suprema niega su pretensión, se verá obligado a cancelar el 31 de diciembre de 1998 una cifra cercana a los S/. 2,582. Como se aprecia, la deuda se ha incrementado en algo más del 158% en gran medida por el hecho de que no se resolvió a tiempo su pretensión.

Por el contrario, si el expediente hubiera sido resuelto en el límite del plazo máximo que permite el Código Tributario para cada una de las instancias correspondientes -en el que también consideramos que cada instancia se hubiera tomado el tiempo máximo que le permite la ley para elevar el expediente a la que le toca resolver-, la suma que habría tenido que abonar dicho contribuyente al final del procedimiento sería cercana a los S/. 1,435, que representa un aumento aproximado de 43% en relación al monto original. Las consecuencias saltan a la vista en el ejemplo que hemos planteado, ya que la demora de los órganos encargados de resolver genera un incremento de la deuda de casi el 115% de lo que realmente se debió pagar en circunstancias normales, es decir, en el caso en que se hubiera resuelto el expediente tributario dentro de los plazos establecidos normativamente para tal efecto.

En este orden de ideas, no pretendemos cuestionar el hecho que el deudor se vea obligado a abonar los intereses que se generan dentro del lapso que se establece legalmente para resolver las impugnaciones -situación que, por cierto, resulta bastante discutible en muchos casos-, sino que lo que nos parece irracional es que se aplique intereses por el tiempo que, adicional y -porque no- ilegalmente, se toman la administración y el Poder Judicial al resolver los expedientes.

En nuestra opinión, esta aplicación desmedida de intereses moratorios atenta contra la seguridad jurídica y contra la propia lógica de la aplicación de estas "sanciones indemnizatorias" que dispone nuestra normativa. Lo primero porque el impugnante no conoce a ciencia cierta el monto total de la deuda tributaria que deberá abonar si su pretensión es rechazada -pretensión que se fundamenta en su legítimo derecho de reclamar-, por el sólo hecho de que está librado a que su expediente sea resuelto cuando le provoque a quien corresponda o cuando le alcance el tiempo. Lo segundo porque si lo que se persigue es sancionar al deudor tributario por su incumplimiento, mal se hace en castigarlo con recargar aun más su deuda por períodos de tiempo que transcurren por la carga de trabajo o, en algunos casos, por la propia negligencia de quién debe resolver; hecho que, como es obvio, escapa por completo de la esfera de control del contribuyente, por lo que es un sin sentido pretender aplicarle intereses para sancionarlo.

Adicionalmente, cabe indicar que son dos los efectos prácticos de lo descrito en los párrafos precedentes. Uno, que la inaplicación de la regla *solve et repete* -inaplicación consagrada como regla general al impugnar

---

resoluciones que contengan deudas tributarias- se convierte en una ilusión, ya que el deudor, para evitar que su deuda siga generando intereses moratorios ante la incertidumbre de no conocer el límite de dicho devengo, opta a menudo por pagar el íntegro de ella al impugnarla. En otras palabras, el *solve et repete*, en la práctica, se convierte en la regla y no, como debería ser, en la excepción. El otro efecto es que se abre la posibilidad –como de hecho ocurre en la práctica- de que las administraciones tributarias –en el caso que comentamos, la SUNAT-, ni tontas ni perezosas, se valgan a menudo de este recurso para demorar aun más la resolución de las controversias y, en caso de tener un posterior resultado favorable, llevar más dinero a sus arcas, ejerciendo además presión sobre el deudor tributario que se ve a menudo compelido a abonar una deuda tributaria cuyo nacimiento discute legítimamente. Como se aprecia, es como si se hubiera avalado legalmente por vía indirecta la usura como política de recaudación de ingresos estatales y medio de presión sobre el contribuyente, que se ve obligado a abonar una suma de dinero mayor a la que debe por causa de un hecho que se origina en el incumplimiento de normas legales por parte de la misma administración.

De otro lado, las posibles salidas que plantea nuestra normativa al problema descrito, como dar por denegada la reclamación al haber transcurrido el plazo para resolver e interponer una apelación contra la resolución ficta denegatoria, o presentar un recurso de queja, tampoco parecen garantizar efectivamente la pronta resolución del procedimiento. En efecto, la tramitación de la apelación contra la resolución ficta denegatoria de un recurso de reclamación se muestra engorrosa en la práctica, con el agregado de que sólo es aplicable en primera instancia y, querámoslo o no, obliga al deudor tributario a dar por denegada su reclamación; a su vez, la queja tampoco resuelve eficazmente el problema y, por el contrario, a menudo dilata más el procedimiento.

En tal sentido, recomendaríamos que, si lo que se pretende es sólo resarcir al acreedor tributario por los perjuicios que le genera el pago fuera de plazo de un tributo, simplemente se actualice la deuda tributaria a la fecha de pago con índices de corrección monetaria. De otro lado, si se persigue castigar y desincentivar el atraso en el pago, que se devenguen intereses moratorios, pero solamente por el lapso de tiempo que debió demorar la resolución de las cuestiones contenciosas dentro de los plazos que se establecen para tal efecto. Esto, además de ser acorde con la lógica del sistema, evitaría el injusto de castigar al deudor tributario con el pago de sumas exorbitantes por causas imputables a la administración.

Creemos que el sencillo ejemplo propuesto, en el que fuimos bastante generosos con el plazo que a menudo toma resolver los expedientes tributarios, muestra gráficamente la irracional consecuencia de no tomar en cuenta lo señalado. Asimismo, debemos mencionar que sólo hemos tocado lo referido a tributos administrados por SUNAT; en tal sentido, no podemos olvidarnos que el mismo caso se da con deudas tributarias cuyo componente es la multa y, en otro extremo, en aquéllas en las que las impugnaciones deben ser resueltas por otros órganos en los cuales existe hasta una instancia adicional –con la consiguiente demora adicional- antes de llegar al Tribunal Fiscal.

Finalmente, cabe indicar que las consideraciones expuestas a lo largo de este breve comentario no son en lo absoluto un novedoso aporte a la ciencia tributaria nacional, ya que, por referirse a un problema tan elemental, han sido planteadas en innumerables ocasiones a nivel doctrinario, sin encontrar hasta el momento la respuesta normativa que las ampare. *AF*