

## Modulación de los intereses de demora en los procedimientos judiciales con dilaciones indebidas

**Gabriel RODRÍGUEZ-RAMOS LADARIA**

Abogado. Socio de Rodríguez Ramos Abogados

**Luis RODRÍGUEZ-RAMOS LADARIA**

Abogado. Socio de Ramón y Cajal Abogados

Diario La Ley, Nº 8897, Sección Tribuna, 10 de Enero de 2017, Editorial **Wolters Kluwer**

Normativa comentada  
Jurisprudencia comentada  
Comentarios

### I. INTRODUCCIÓN

El derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas está definido y perfilado de un modo bastante claro a nivel legislativo (tratados internacionales y Constitución Española —en adelante CE—) y jurisprudencial, llegando incluso a plasmarse como atenuante específica en el art. 21.6 del Código Penal (LA LEY 3996/1995) (en adelante CP).

Sin embargo, hasta la fecha no se ha abordado suficientemente una cuestión íntimamente ligada con el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, cual es la liquidación de intereses de demora tributarios en aquellos procedimientos judiciales penales o contenciosos en los que se hubiera reconocido la vulneración de dicho derecho fundamental.

El objeto del presente trabajo es analizar el derecho fundamental a la vista de la normativa y jurisprudencia aplicable en el plano nacional y supranacional (Consejo de Europa y Tribunal Europeo de Derechos Humanos —en adelante TEDH—; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea —en adelante CDFUE (LA LEY 12415/2007)— y Tribunal de Justicia de la Unión Europea; y CE y Tribunal Constitucional —TC—). Realizado dicho análisis y puesto en contraposición con la regulación legal de los intereses de demora y los límites temporales a su cómputo, se valoran, desde la perspectiva de nuestro sistema constitucional, las posibles arbitrariedades asociadas a los cálculos de intereses de demora sobre los tiempos derivados de la vulneración del derecho fundamental y las vías para evitarlas.

### II. EL DERECHO A UN PROCESO DESARROLLADO EN UN PLAZO RAZONABLE EN EL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

#### 1. Delimitación del derecho por el TEDH

El art. 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (LA LEY 16/1950) (en adelante CEDH) establece que toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un Tribunal independiente e imparcial, establecido por ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella.

El TEDH, interpretando dicho artículo, delimita el derecho a que finalice el proceso en un plazo razonable, señalando que debe determinarse en cada caso, en función de sus circunstancias, si ha existido o no racionalidad en la duración del proceso (*Boddaert v. Belgium*, § 36).

Las circunstancias hacia las que el TEDH apunta para realizar esta valoración son:

1. La complejidad del asunto, que podrá venir determinada por el número de delitos, número de personas llamadas al proceso, la dimensión —nacional o internacional— del proceso o la necesidad de uso de mecanismos de colaboración judicial internacional (*Neumeister v. Austria*, § 21).
2. La conducta del titular del derecho, pues aunque el art. 6 no requiere que el titular del derecho coopere

activamente con las autoridades, ni tampoco se le pueda culpar, en relación con la vulneración del derecho, por hacer uso pleno de las opciones que le aporte el ordenamiento jurídico, sí le exige que no haya buscado la obstrucción voluntaria del proceso (*I.A. v. France*, § 121, *Ringeisen v. Austria*, § 110) o que no se fugue, pues los períodos de fuga no computarían como dilaciones (*Vayıç v. Turkey*, § 44).

**3.** El principio de la correcta administración de justicia. Este principio (*Boddaert v. Belgium*, § 39) implica que los estados deben organizar sus sistemas judiciales para alcanzar el objetivo de la razonable duración de los procesos (*H. v. France*, § 58; *Katteklitsche de la Grange v. Italy*, § 61) y, a su vez, conduce a analizar la conducta de las autoridades administrativas y judiciales (*Martins Moreira v. Portugal*, § 60), sin que los periodos de inactividad puedan considerarse razonables (*Adiletta v. Italy*, § 17, *Beaumartin v. France*, § 33).

Para analizar qué puede considerarse un periodo razonable en relación con el asunto, es necesario determinar qué duración ha tenido el proceso de que se trate y para ello:

- 1.** El cómputo del tiempo ha de comenzar desde el día en el que una persona resulta vinculada al proceso (*Neumeister v. Austria*, § 18), al comunicarle la autoridad competente la noticia de que ha cometido un delito (*Deweert v. Belgium*, § 46), o desde el día en que su situación se ve sustancialmente afectada por un proceso (*Neumeister v. Austria*, § 13; *Eckle v. Germany*, § 73; *McFarlane v. Ireland*[GC], § 143). Abarca las investigaciones (*Ringeisen v. Austria*, § 110) o periodos de actividad prejudicial como la detención (*Wemhoff v. Germany*, § 19).
- 2.** El final del cómputo viene determinado por el fin de todo el proceso (*König v. Germany*, § 98), incluyendo la ejecución de la sentencia firme (*Assanidze v. Georgia* [GC], § 181).

En aquellos casos en los que el TEDH considera vulnerado este derecho, reconocido como se ha dicho en el art. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950), se manifiesta de forma unívoca sobre los mecanismos para el resarcimiento justo de su vulneración:

- a.** Como principio, se debe tratar de ubicar al titular del derecho vulnerado en la posición en la que se encontraría en caso de que el proceso hubiera cumplido con las previsiones del CEDH (LA LEY 16/1950) (*Scordinov. Italy —No1—* § 246, *Assanidze v. Georgia* § 198, *VereingegenTierfabrikenSchweiz (VgT) v. Switzerland* § 85), es decir, el lugar jurídico y material en el que no hubieran existido los retrasos con respecto al plazo razonable.
- b.** Poner fin a la vulneración del derecho (por todas *Scordinov. Italy —No1—* § 246).
- c.** Resarcir los daños: de acuerdo con las previsiones del art. 41 CEDH (LA LEY 16/1950), el TEDH ha acordado, considerando vulnerado el derecho a un proceso en plazo razonable en los procedimientos penales, compensaciones por los daños:

- 1.** Pecuniarios: i.e. multas impuestas —también estima vulnerado el 6.3 a (LA LEY 16/1950) y b CEDH (LA LEY 16/1950)— y tiempo invertido, *Pélissier and Sassiv. France*.
- 2.** No pecuniarios: i.e. *Krivoshey v. Ukraine*, angustia y frustración, (*Kudla v. Poland*, *Serrano Contreras v. España*, *Laszlo Magyar v. Hungría*).

## 2. Aplicación por el TEDH del art. 6.1 CEDH a todas las jurisdicciones y procesos

De acuerdo con las disposiciones del art. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950), sus previsiones son aplicables a «litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil» y a «cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella», siendo ambos conceptos objeto de progresiva delimitación por el TEDH.

Así, ha ido ampliando el concepto incluido en el art. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950) «litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil», hasta el punto de incluir en ellas todos aquellos supuestos con afectación pecuniaria (y excluir el resto) (*Ringeisen v. Austria* §94, *König v. Germany* § 90, *ÉditionsPériscope v. France* §40). Así, ha considerando aplicable el derecho a un pronunciamiento en plazo razonable, a:

- a.** Supuestos en los que era aplicable normativa de cualquier naturaleza jurídica (constitucional, penal —expresamente previstas por el art. 6.1—, civil, mercantil o administrativa), reconducidas a ese concepto de

norma con efectos civiles.

**b.** Todo tipo de autoridad con jurisdicción para resolver el proceso:

- a.** Jurisdicción civil (*Ruiz-Mateos v. España*).
- b.** Jurisdicción penal (incluyendo a los actores civiles *Perez v. Francia*, §§57-75).
- c.** Jurisdicción administrativa (*Pudas v. Suecia*, *Träktorer AB v. Suecia*, *Olivieri y otros v. Italia*, *Arvanitaki-Roboti y otros v. Grecia*, *Jean-BaptisteZaatta v. Francia*, *Hentrich v. Francia*, *H v. Francia*).
- d.** Laboral (*Feldbrugge v. Países Bajos*, *Deumeland v. Alemania*).
- e.** Militar (*Perote Pellón v. España*).
- f.** Tribunales profesionales (*König v. Alemania* §90; *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Bélgica*, §§40-51).
- g.** Constitucional (*Ruiz-Mateos v. España*).

**c.** La actividad de autoridades administrativas, siempre que las mismas poseyeran efectos sobre los derechos y obligaciones que impiden el acceso a la consideración judicial de las mismas (*RolfGustafson v. Suecia*, *Miessen v. Bélgica*, *Szal v. Polonia*, *Balakin v. Rusia*, *Allan Jacobsson v. Suecia*).

En el asunto *Ferrazzini v. Italia* (§ 29), el TEDH se pronunció en el sentido de no integrar en el concepto de «litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil» del art. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950) las disputas relacionadas con impuestos (a pesar de reconocer su evidente afectación pecuniaria). Pero también se apresuró a señalar que, cuando exista un componente sancionador, sí es posible entrar a entender de las cuestiones de naturaleza tributaria desde la naturaleza penal de la materia sometida al TEDH («cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella» —art. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950)—). La cuestión fue tratada por primera vez (y en relación a las sanciones disciplinarias) por *Engel y otros v. Países Bajos* (§82) señalando la autonomía del TEDH para fijar el perímetro del concepto de materia penal, y como criterios aproximativos (1) el cuerpo legal en el que se integre la norma a aplicar; (2) la verdadera naturaleza de la conducta tal y como se encuentre configurada legalmente de forma completa; y (3) el grado de severidad o dureza de la posible pena o sanción a la que se enfrenta la persona.

Evolucionando respecto a los procesos tributarios y a su naturaleza sancionadora, en el caso *Bendenoun v. Francia*, y ante la solicitud de la vigencia del art. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950) en procedimientos administrativos tributarios, el TEDH lo consideró aplicable (§47) porque, contemplando los procesos de forma acumulativa: (1) la normativa administrativa aplicable incluía sanciones en caso de incumplimiento; (2) la naturaleza de los recargos fiscales no es compensatoria, sino sancionadora y enfocada a evitar la reincidencia; (3) se imponen en base a una norma disuasiva y penalizadora; y (4) se trataba de cuantías altas que, si resultaban impagadas, podrían generar privaciones de libertad. El caso *Janosevic v. Suecia* incide en los criterios de *Engel*, y *otro v. Países Bajos* (§82), pero señalando que el segundo y tercer punto del análisis son alternativos y no necesariamente acumulativos, aunque tampoco descarta el análisis conjunto si el hacerlo por separado no conduce a un resultado claro (en los términos de *Lauko v. Slovakia* § 57). La sentencia utiliza a su vez como criterios (§ 69), los referidos en la del caso *Bendenoun v. Francia*, señalando (1) la naturaleza punitiva y disuasiva de los recargos; (2) los recargos podrían aumentar entre un 20 y un 40%, sin que afecte a la naturaleza penal (en los términos del 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950)) el que no fueran sustituibles por prisión; (3) El Tribunal Supremo Sueco habría manifestado que los recargos tributarios deben considerarse incluidos en el ámbito del art. 6 CEDH (LA LEY 16/1950). Así, en el caso *Janosevic v. Suecia* considera aplicable el art. 6 CEDH (LA LEY 16/1950) (§ 68) en un procedimiento tributario estimando que existe una violación del derecho a un proceso en plazo razonable. En el mismo sentido *Västberga Taxi Aktiebolag and Vulic v. Suecia* (§ 79) y *Ezeh and Connors v. Reino Unido* (§ 82).

*Jussila v. Finlandia* profundiza en los anteriores criterios (señala que los criterios del caso *Bendenoun v. Francia* —§47— sirven para completar los criterios 2 y 3 de *Engel y otros v. Países Bajos* —§82—) hasta el punto de expresar de forma concreta que, sin que existan dudas de la importancia de los impuestos para el funcionamiento efectivo del Estado, no se encuentra convencida de que sea necesario de alguna forma para mantener la eficacia del sistema fiscal no aplicar las garantías procesales de la imposición de sanciones punitivas cuando, de hecho, pueden y deben considerarse como la expresión del espíritu del CEDH (LA LEY 16/1950). Obviamente, el caso *Jussila v. Finlandia* considera aplicable el art. 6.1 (§39).

Conjugando criterios a los efectos, no sólo de la aplicación del art. 6, sino también del art. 4 del protocolo 7 (*non bis in idem*, procedimientos administrativos tributarios y penales sucesivos o paralelos), el caso *A and B. vNoruega*, de 15 de noviembre de 2016, declara la consolidación del criterio de *Engel y otros v. Países Bajos*.

### III. PREVISIONES DE LA CDFUE Y RESOLUCIONES DEL TJUE

El sistema jurídico de la Unión Europea presenta como texto básico de referencia a estos efectos la CDFUE, Estrasburgo, 12 de diciembre de 2007 (LA LEY 12415/2007), carta incorporada al ordenamiento jurídico español por la LO 1/2008, de 30 de julio (LA LEY 9934/2008), por la que se autoriza la ratificación por España del Tratado de Lisboa (LA LEY 12533/2007), que modifican el Tratado de la Unión Europea (LA LEY 109/1994) y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (BOE núm. 184, de 31 de julio de 2008).

En relación con la duración de la actividad de las instituciones públicas:

- a. El art. 47 párrafo 2 CDFUE (LA LEY 12415/2007) contiene las mismas previsiones que el art. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950) y, en concreto, el plazo razonable, aplicable a las decisiones del propio TJUE.
- b. El art. 41.1 CDFUE (LA LEY 12415/2007), regula el derecho a una buena administración, esto es que toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.

La virtualidad normativa de la CDFUE, siempre que sea de aplicación el Derecho de la Unión por un Estado Miembro (art. 51.1 CDFUE) (LA LEY 12415/2007), debe integrarse:

1. En caso de tratarse de derechos garantizados por el CEDH, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio, salvo que el derecho de la unión le otorgue una protección más extensa (art. 52.3 CDFUE (LA LEY 12415/2007)). «Según las explicaciones relativas a esta disposición, el sentido y el alcance de los derechos garantizados no sólo vienen determinados por el tenor del CEDH, sino también, en particular, por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a la luz de la cual procede interpretar el artículo 47 de la Carta (LA LEY 12415/2007) (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de diciembre de 2010 (LA LEY 213849/2010), DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, apartados 35 y 37 así como la jurisprudencia citada)», STJUE de 30 de junio de 2016, C-205/15 (LA LEY 69273/2016), apartado 41.
2. En caso de que la CDFUE reconozca derechos fundamentales resultantes de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, dichos derechos se interpretarán en armonía con las citadas tradiciones (art. 52.4 CDFUE (LA LEY 12415/2007)).

Aplicando esta doctrina, la STJUE (caso *Åklagaren contra Hans ÅkerbergFransson*), de 26 de febrero de 2013 (LA LEY 6790/2013), al resolver una cuestión prejudicial sobre la interpretación del principio *non bis in idem* en el derecho de la Unión, declaró que el artículo 51.1 CDFUE (LA LEY 12415/2007) confirma la jurisprudencia del Tribunal de Justicia pues **la acción de los Estados miembros debe ser acorde con las exigencias derivadas de los derechos fundamentales garantizados en el ordenamiento jurídico de la Unión**. En esencia, los derechos fundamentales garantizados en el ordenamiento jurídico de la Unión deben ser aplicados en todas las situaciones reguladas por el Derecho europeo, pero no fuera de ellas. El Tribunal de Justicia ya ha indicado que, por este motivo, no puede apreciar a la luz de la Carta una normativa nacional que no se inscriba en el marco del Derecho de la Unión. Por el contrario, cuando una normativa nacional está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia debe proporcionar, en el marco de una remisión prejudicial, todos los elementos de interpretación necesarios para que el órgano jurisdiccional nacional pueda apreciar la conformidad de dicha normativa con los derechos fundamentales cuyo cumplimiento debe garantizar (véanse, en particular, en este sentido, las sentencias de 8 de diciembre de 2016 (LA LEY 173279/2016) asuntos acumulados C-532/15 y C-538/15, *Arcelor Mittal y Consejo General de Procuradores de España*, apartado 52, 18 de junio de 1991, ERT, C-260/89, Rec. p. I-2925, apartado 42; de 29 de mayo de 1997 (LA LEY 13804/1997), *Kremzow*, C-299/95, Rec. p. I-2629, apartado 15; de 18 de diciembre de 1997 (LA LEY 17095/1997), *Annibaldi*, C-309/96, Rec. p. I-7493, apartado 13; de 22 de octubre de 2002, (LA LEY 221193/2002) *RoquetteFrères*, C-94/00, Rec. p. I-9011, apartado 25; de 18 de diciembre de 2008 (LA LEY 257217/2008), *Sopropé*, C-349/07, Rec. p. I-10369, apartado 34; de 15 de noviembre de 2011, (LA LEY 303447/2011) *Dereci y otros*, C-256/11, Rec. p. I-11315, apartado 72, y de 7 de junio de 2012 (LA LEY 68282/2012), *Vinkov*, C-27/11, apartado 58).

**En consecuencia, puesto que los derechos fundamentales garantizados por la Carta deben ser respetados cuando una normativa nacional esté incluida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, no existe ningún supuesto comprendido este Derecho en el que no tengan vigencia esos derechos fundamentales.** La vigencia efectiva del Derecho de la Unión implica pues la posibilidad de aplicar los derechos fundamentales garantizados por la Carta. Cuando, por el contrario, una situación jurídica no está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia no tiene competencia para conocer de ella y las disposiciones de la Carta eventualmente invocadas no pueden fundar por sí solas tal competencia (véase, en este sentido, el auto de 12 de julio de 2012, caso Currà y otros, C-466/11, apartado 26).

La vigencia efectiva del Derecho de la UE implica la posibilidad de aplicar los derechos fundamentales garantizados por la Carta

El concreto caso que ocupaba al TJUE en el caso Åklagaren contra Hans ÅkerbergFransson se refería a los recargos fiscales impuestos al Sr. Åkerberg Fransson y a la acción penal ejercitada contra él, por la inexactitud de la información proporcionada en materia de IVA, que suponen una aplicación de los artículos 2 (LA LEY 11857/2006), 250, apartado 1 (LA LEY 11857/2006), y 273 de la Directiva 2006/112 (LA LEY 11857/2006) (anteriormente artículos 2 y 22 de la Sexta Directiva) y del artículo 325 TFUE (LA LEY 6/1957), y por lo tanto del Derecho de la Unión en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta. (LA LEY 12415/2007) Y, a partir de lo anterior, el TJUE declara que el Tribunal de Justicia es competente para responder a las cuestiones planteadas y para facilitar todos los elementos de interpretación necesarios para que el tribunal remitente valore la conformidad de la normativa nacional con el principio *non bis in idem* enunciado en el artículo 50 de la Carta (LA LEY 12415/2007) (1).

De la misma forma hubiera podido proceder el TEDH con respecto a la cuestión que nos ocupa, relativa a las posibles interpretaciones del art. 47 párrafo 2 de la Carta (LA LEY 12415/2007), concretando además, al resolver la cuestión prejudicial planteada, que el Derecho de la Unión se opone a una práctica judicial que eluda la obligación del juez nacional de no aplicar ninguna disposición que infrinja un derecho fundamental garantizado por la CDFUE (LA LEY 12415/2007), exigiendo que dicha obligación se deduzca claramente del texto de dicha Carta o de la jurisprudencia en la materia, dado que habilita al juez nacional la facultad de apreciar plenamente, con la cooperación del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su caso, la compatibilidad de dicha disposición con la Carta.

Finalmente, debe señalarse la relación existente entre la CDFUE y el principio de efectividad del ordenamiento de la Unión. Este principio determina que la regulación procesal de las acciones destinadas a garantizar la tutela de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables, **no debe hacer imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión** (véanse, en particular, las sentencias de 16 de diciembre de 1976, Rewe-Zentralfinanz y Rewe-Zentral, 33/76, Rec. p. 1989, apartado 5; de 13 de marzo de 2007, (LA LEY 8925/2007) Unibet, C-432/05, Rec. p. I-2271, apartado 43, y de 15 de abril de 2008 (LA LEY 6481/2008), Impact, C-268/06, Rec. p. I-2483, apartado 46). Esta cuestión es tratada por la STJUE de 22 de diciembre de 2010 (LA LEY 213849/2010) DEB, **que reformula la cuestión prejudicial que se le plantea en base al principio de efectividad, señalando que debe entenderse que se refiere a la interpretación del principio de tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta (LA LEY 12415/2007)** y que, a este respecto, su párrafo primero establece que toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados, tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el propio artículo; en su segundo párrafo sigue declarando que toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar. Y en su párrafo tercero dispone expresamente que se prestará asistencia jurídica gratuita a quienes carezcan de recursos suficientes, siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia.

Se trata, en los términos de STJUE de 27 de junio de 2013 (LA LEY 85232/2013), de un principio general del Derecho de la Unión que resulta de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y que ha sido consagrado en los artículos 6 (LA LEY 16/1950) y 13 del CEDH (LA LEY 16/1950), firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias de 15 de mayo de 1986, Johnston, 222/84, Rec. p. 1651, apartado 18; de 13 de marzo de 2007, (LA LEY 8925/2007) Unibet, C-432/05, Rec. p. I-2271, apartado 37, y de

28 de febrero de 2013, Arango Jaramillo y otros/BEI, C-334/12 RX-II, apartado 40), alcanzando por tanto las mismas conclusiones que el TEDH respecto a la configuración del derecho.

#### IV. PREVISIONES DE LA CE

##### 1. Su relación con el CEDH, la CDFUE, el TEDH y el TJUE

La primera configuración de los derechos fundamentales es la declarada por la CE, por las Leyes Orgánicas que los desarrollen y regulen las limitaciones a su disfrute o ejercicio y las sentencias del Tribunal Constitucional.

Pero el anterior parámetro debe tener en cuenta, además, el consentimiento prestado por el Estado Español a tratados o convenios que afectan a los derechos y deberes fundamentales del Título I previa autorización de las Cortes Generales (art. 94.1.c CE (LA LEY 2500/1978)) que determina su integración en el ordenamiento interno (art. 96.1 CE (LA LEY 2500/1978)), de tal forma que las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la CE reconoce deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos (LA LEY 22/1948) y los tratados y acuerdos internacionales sobre las materias ratificados por España (art. 10.2 CE (LA LEY 2500/1978)), esto es:

**1.** Las previsiones del CEDH. «El derecho a un proceso con todas las garantías, al igual que los demás derechos fundamentales, ha de ser interpretado de conformidad con los Tratados y Acuerdos Internacionales sobre derechos humanos ratificados por España (art. 10.2 C.E. (LA LEY 2500/1978)), entre los que ocupa un especial papel el Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (LA LEY 16/1950), del que el TEDH realiza la interpretación y cuyas decisiones son obligatorias para nuestro Estado», STC 245/1991, de 16 de diciembre (LA LEY 3054-JF/0000).

**2.** Las previsiones de la CDFUE. Dispone el art. 2 de la LO 1/2008, de 30 de julio, (LA LEY 9934/2008) que a tenor de lo dispuesto en el párrafo segundo del art. 10 CE (LA LEY 2500/1978) y en el Ap. 8 del art. 1 del Tratado de Lisboa, las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la CE reconoce, se interpretarán también de conformidad con lo dispuesto en CDFUE (LA LEY 12415/2007). Forma parte el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE (LA LEY 2500/1978)) el que los jueces y tribunales resuelvan «conforme al sistema de fuentes establecido» (STC 58/2004 (LA LEY 1260/2004), FJ 14, y, en el mismo sentido, STC 173/2002, de 9 de octubre (LA LEY 679/2003), FJ 10). Porque como recuerda STC 58/2004 (LA LEY 1260/2004) primeramente citada, «no cabe duda de que, conforme al art. 96 de nuestra Constitución (LA LEY 2500/1978), el Tratado de la Comunidad Europea —y concretamente, en este caso, su art. 234 [actual art. 267 TFUE (LA LEY 6/1957)]— forma parte del Ordenamiento interno; por ello la cuestión prejudicial prevista en dicho precepto configura un instrumento más al servicio de los Jueces y Tribunales para la depuración del Ordenamiento jurídico» (STC 58/2004 (LA LEY 1260/2004), FJ 10), y de conformidad con ese instrumento, «ante una duda en la aplicación del Derecho comunitario, el Juez o Tribunal interno está facultado para consultar al TJUE, salvo que se trate de un órgano judicial cuya resolución no sea susceptible de recurso ordinario en la vía interna, en cuyo caso, la facultad se torna, en principio, en obligación, en orden a preterir un Derecho en beneficio del otro». La existencia de tal supuesto debe ser apreciada en función de las características propias del Derecho comunitario, de las dificultades particulares que presenta su interpretación y del riesgo de divergencias de jurisprudencia en el interior de la Comunidad» (Sentencia Cilfit, de 6 de octubre de 1982 — Asunto 283/81, Apartados 17 A 21). Un órgano jurisdiccional nacional está obligado a plantear de oficio ante el TJUE una petición de decisión prejudicial incluso cuando se pronuncia tras la devolución de los autos a raíz de la casación de su primera resolución por parte del TC del Estado miembro de que se trata y cuando una norma nacional le obliga a resolver el litigio siguiendo la apreciación jurídica formulada de este último Tribunal (STJUE de 15 de enero de 2013, C-416/10 (LA LEY 3/2013)).

##### 2. Previsiones constitucionales e interpretación del TC del derecho fundamental al proceso sin dilaciones indebidas

La CE incluye en el art. 24.2 (LA LEY 2500/1978), entre las garantías procesales, el derecho fundamental a un proceso público sin dilaciones indebidas. El conjunto de derechos establecido en el art. 24 CE, dirigidos a garantizar una tutela judicial efectiva de los intereses legítimos y derechos de las personas, no se agota con el mero respeto de las garantías allí enumeradas establecidas de forma evidente a favor del procesado. El art. 24 CE (LA LEY

2500/1978) incorpora, también, el interés público en un juicio justo, cuya relevancia constitucional no es posible desconocer, garantizado en el art. 6 del CEDH (LA LEY 16/1950), instrumento hermenéutico insoslayable para la interpretación de los derechos fundamentales de nuestra Constitución (art. 10.2 CE (LA LEY 2500/1978)), donde quedan intactas las garantías que asisten a todos sus partícipes y, especialmente, de quien se ve sometido al ejercicio del *ius puniendi* del Estado (SSTC 116/1997, de 23 de junio (LA LEY 7678/1997), FJ 5, reiterado en la STC 138/1999, de 22 de julio (LA LEY 9595/1999), FJ 5). La función del derecho fundamental a un proceso judicial con todas las garantías (art. 24.2 CE (LA LEY 2500/1978)), en el ámbito específico de los procesos penales, es, precisamente, asegurar ese interés público en que la condena penal, entroncada también con otro interés constitucional como es el de la persecución del delito (por todas STC 166/1999, de 27 de septiembre (LA LEY 12056/1999), FJ 2, y las allí citadas), sea el resultado de un juicio justo; interés constitucional en un juicio justo asentado en los principios del Estado de Derecho y en los valores constitucionales de libertad y justicia (art. 1.1 CE (LA LEY 2500/1978)) (STC 130/2002, de 3 de junio (LA LEY 6258/2002)).

Declara el TC que, coincidiendo con la jurisprudencia del TEDH sobre el art. 6.1 del Convenio de Roma (derecho a que la causa sea oída en «un tiempo razonable») que ha sido tomado por él como el estándar mínimo garantizado en el art. 24.2 CE (LA LEY 2500/1978), el juicio sobre el contenido concreto de las dilaciones, y sobre si son o no indebidas, debe ser el resultado de la aplicación a las circunstancias específicas de cada caso de los criterios objetivos que ha ido precisando a través de sus resoluciones, como son la complejidad del litigio, los márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo, el interés que arriesga el demandante de amparo, su conducta procesal y la conducta de las autoridades (STC 75/2016 (LA LEY 53334/2016), de 31 de mayo).

Así, de acuerdo con el TC, las dilaciones indebidas:

- a. Parten de un derecho ordenado al proceso cuya finalidad específica radica en la garantía de que el proceso judicial, incluida la ejecución de las resoluciones, se ajuste en su desarrollo a adecuadas pautas temporales (STC 35/1994, de 31 de enero (LA LEY 2521-TC/1994)).
- b. Son una expresión constitucional que encierra un concepto jurídico indeterminado que, por su imprecisión, exige examinar cada supuesto concreto a la luz de aquellos criterios que permitan verificar si ha existido efectiva dilación y, en su caso, si ésta puede considerarse justificada, porque no toda infracción de los plazos procesales o toda excesiva duración temporal de las actuaciones judiciales supone una vulneración del derecho fundamental reseñado (por todas, STC 54/2014, de 10 de abril (LA LEY 48584/2014), FJ 4).
- c. No puede identificarse con un derecho al riguroso cumplimiento de los plazos procesales, configurándose a partir de la dimensión temporal de todo proceso y su razonabilidad (STC 142/2010, de 21 de diciembre (LA LEY 227020/2010), FJ 3).
- d. Como señalan las SSTC 89/2014, de 9 de junio (LA LEY 73526/2014), FJ 4; 99/2014, de 23 de junio (LA LEY 86500/2014), FJ 4, y 74/2015, de 27 de abril (LA LEY 66249/2015), FJ 4, la prohibición de retrasos injustificados en la marcha de los procesos judiciales impone a los Jueces y Tribunales el deber de obrar con la celeridad que les permita la duración normal o acostumbrada de los litigios de la misma naturaleza y con la diligencia debida en el impulso de las distintas fases por las que atraviesa el proceso.
- e. El juicio sobre el contenido concreto de las dilaciones, y sobre si son o no indebidas, debe ser el resultado de la aplicación a las circunstancias específicas de cada caso de los criterios objetivos que a lo largo de nuestra jurisprudencia se han ido precisando. Dichos criterios son (por todas STC 129/2016, de 18 de julio (LA LEY 93846/2016)):

- (i) la complejidad del litigio,
- (ii) los márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo,
- (iii) el interés que arriesga el demandante de amparo,
- (iv) su conducta procesal y
- (v) la conducta de las autoridades.

f. El hecho de que la demora se deba a esos motivos estructurales, no imputables directamente al órgano judicial, no impide apreciar la vulneración del derecho del recurrente a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE (LA LEY 2500/1978)), pues esta situación no altera la naturaleza injustificada de dichas

dilaciones, según reiterada jurisprudencia del TEDH, en tanto que el ciudadano es ajeno a esas circunstancias. Así, (STC 142/2010, de 21 de diciembre (LA LEY 227020/2010), FJ 4) por más que los retrasos experimentados en el procedimiento hubiesen sido consecuencia de deficiencias estructurales u organizativas de los órganos judiciales o del abrumador trabajo que sobre ellos pesa, esta hipotética situación orgánica, si bien pudiera excluir de responsabilidad a las personas intervinientes en el procedimiento, de ningún modo altera el carácter injustificado del retraso. Y es que el elevado número de asuntos de que conozca el órgano jurisdiccional ante el que se tramitaba el pleito no legitima el retraso en resolver, ni todo ello limita el derecho fundamental de los ciudadanos para reaccionar frente a tal retraso, puesto que no es posible restringir el alcance y contenido de ese derecho (dado el lugar que la recta y eficaz Administración de Justicia ocupa en una sociedad democrática) en función de circunstancias ajenas a los afectados por las dilaciones. Por el contrario es exigible que Jueces y Tribunales cumplan su función jurisdiccional, garantizando la libertad, la justicia y la seguridad, con la rapidez que permita la duración normal de los procesos, **lo que lleva implícita la necesidad de que el Estado provea la dotación a los órganos judiciales de los medios personales y materiales precisos para el correcto desarrollo de las funciones que el Ordenamiento les encomienda** (STC 180/1996 (LA LEY 120/1997), de 16 de noviembre, FJ 4)».

Este derecho fundamental posee:

- 1.** Una faceta prestacional, sin duda la fundamental (STC 81/1989 (LA LEY 1266-TC/1989)), consistente en el derecho a que los Jueces y Tribunales resuelvan y hagan ejecutar lo resuelto en un «plazo razonable» — en expresión del art. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950)—. Como se dijo en la STC 223/1988 (LA LEY 1140-TC/1989), «supone que los Jueces y Tribunales deben cumplir su función jurisdiccional de garantizar la libertad, la justicia y la seguridad con la rapidez que permita la duración normal de los procesos, evitando dilaciones indebidas que quebranten la efectividad de la tutela». Este contenido prestacional afecta también a los demás poderes del Estado ya que «lleva implícita la dotación a los órganos judiciales de las necesarias medidas personales y materiales» (STC 50/1989 (LA LEY 535-JF/0000)).
- 2.** Otra faceta reaccional, que actúa también en el marco estricto del proceso y consiste en el derecho a que se ordene la inmediata conclusión de los procesos en los que se incurra en dilaciones indebidas.

Además, señala el TC (STC 35/1994, de 31 de enero (LA LEY 2521-TC/1994)) que el ordenamiento ha previsto otras medidas para reparar los efectos de las dilaciones indebidas:

- 1.** Medidas sustitutorias o complementarias para cuando no puede ya restablecerse in natura la integridad del derecho o su conservación.
  - a.** La posible exigencia de responsabilidad civil y aún penal del órgano judicial.
  - b.** La responsabilidad patrimonial del Estado prevista en el art. 121 C.E. (LA LEY 2500/1978), para los supuestos de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia ya que, como ha reiterado el TC, las dilaciones indebidas constituyen, sin duda, una manifestación de ese mal funcionamiento, STC 35/1994, de 31 de enero (LA LEY 2521-TC/1994).
- 2.** Otras medidas que quedan fuera del ámbito estricto de las dilaciones procesales, aunque tienden también a paliar los efectos de las mismas y que son especialmente relevantes en el orden penal. En él la tardanza excesiva o irrazonable en la finalización de los procesos puede tener sobre el afectado unas consecuencias especialmente perjudiciales, de modo que en materia penal la dimensión temporal del proceso tiene mayor incidencia que en otros órdenes jurisdiccionales, pues están en entredicho valores o derechos que reclaman tratamientos preferentes (SSTC 5/1985 (LA LEY 9599-JF/0000) y 133/1988 (LA LEY 1083-TC/1988)). Ese especial relieve de la dimensión temporal en el proceso penal se acentúa singularmente en los supuestos de medidas preventivas de privación de libertad, como ya ha tenido ocasión de destacar este Tribunal (SSTC 18/1993 (LA LEY 2110-TC/1993) y 8/90 (LA LEY 212/1990)). Pero, al margen de estos supuestos, la presteza en la decisión judicial para clarificar las eventuales responsabilidades penales es una exigencia constitucional también para la efectividad de la justicia y de las funciones que cumplen las sanciones penales. Hasta tal punto es así que el CP (LA LEY 3996/1995) ha



previsto plazos de prescripción que suponen la extinción de la responsabilidad penal por el transcurso del tiempo, tanto en lo que se refiere a la prescripción del delito como a la prescripción de la pena (arts. 112 y ss. C.P. (LA LEY 3996/1995)). Otros mecanismos tienden a paliar las nocivas consecuencias personales, familiares, laborales o de otra índole que de ese indebido retraso pueden derivarse para el condenado, en relación con la orientación que el art. 25.2 C.E. (LA LEY 2500/1978) establece para las penas privativas de libertad, orientación que, más allá de la finalidad de la pena, trata de facilitar y favorecer al penado que pierde su libertad una efectiva reinserción en la sociedad y una adecuada rehabilitación. En este marco pueden situarse, por ejemplo, el indulto o la aplicación de la remisión condicional de la pena. Esta doble trascendencia, social y personal, de las dilaciones indebidas debe, sin duda, tenerse presente al diseñar la política criminal y habrá de reflejarse no sólo en el tratamiento penitenciario, sino también en su caso en la respuesta legal a estas anómalas situaciones (STC 35/1994, de 31 de enero (LA LEY 2521-TC/1994)). De acuerdo con lo que ya era una realidad jurisprudencial, el art. único.1 de la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio (LA LEY 13038/2010) incorporó al art. 21.6 CP (LA LEY 3996/1995) la circunstancia atenuante de dilaciones indebidas.

Con todo, desde la perspectiva constitucional del derecho al proceso sin dilaciones indebidas, estas medidas no forman parte del contenido de este derecho porque rebasan el ámbito del proceso o la finalidad de la conclusión inmediata del mismo que conforma su contenido constitucional, STC 35/1994, de 31 de enero (LA LEY 2521-TC/1994). Y, por ello, el TC ha venido estableciendo que la denunciada vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas carece de sentido cuando el procedimiento ya ha finalizado (SSTC 51/1985, de 10 de abril (LA LEY 9895-JF/0000), FJ 4; 152/1987, de 7 de octubre (LA LEY 95027-NS/0000), FJ 2; 137/1988 (LA LEY 1071-TC/1988), de 3 de octubre, FJ 3; 83/1989, de 10 de mayo (LA LEY 121150-NS/0000), FJ 3; 224/1991, de 25 de noviembre (LA LEY 55936-JF/0000), FJ 2; 205/1994 (LA LEY 13676/1994), de 1 de julio, FJ 3; 146/2000, de 29 de mayo (LA LEY 8972/2000), FJ 3; 237/2001, de 18 de diciembre (LA LEY 1112/2002), FJ 3). Así, en relación con demandas de amparo el TC ha declarado que no cabe denunciar ante él las dilaciones indebidas una vez que ha concluido el proceso penal en ambas instancias, pues la apreciación por él de las pretendidas dilaciones no podría conducirle a adoptar medida alguna para hacerla cesar (STC 224/1991, de 25 de noviembre (LA LEY 55936-JF/0000), FJ 2), pues «no siendo posible la *restitutio in integrum* del derecho fundamental, dado que el proceso ha fenecido, el restablecimiento solicitado por la recurrente en la integridad de su derecho con la adopción de las medidas apropiadas, en su caso, para su conservación [art. 55.1 c) LOTC (LA LEY 2383/1979)] sólo podrá venir por la vía indemnizatoria» (STC 180/1996, de 12 de noviembre (LA LEY 120/1997), FJ 8; doctrina que reitera la STC 237/2001, de 18 de diciembre (LA LEY 1112/2002), FJ 3). En consecuencia, las demandas de amparo por dilaciones indebidas, formuladas una vez que el proceso ya ha finalizado, carecen de viabilidad y han venido siendo rechazadas por el TC por falta de objeto (STC 146/2000, de 29 de mayo (LA LEY 8972/2000), FJ 3; doctrina que reitera la STC 237/2001, de 18 de diciembre (LA LEY 1112/2002), FJ 3).

Esta configuración (con independencia de las cuestiones que se señalaran en líneas posteriores) ha generado demandas de amparo con objeto de tutela del derecho fundamental a las dilaciones indebidas:

1. En procedimientos civiles: SSTC 178/2007, de 23 de julio (LA LEY 91953/2007), 166/2004, de 4 de octubre (LA LEY 10002/2005), 119/2000, de 5 de mayo (LA LEY 8950/2000), 184/1999, de 11 de octubre (LA LEY 11891/1999), 160/1999, de 14 de septiembre (LA LEY 274/2000), 124/1999, de 28 de junio (LA LEY 8912/1999), 99/1998, de 4 mayo (LA LEY 5511/1998), 78/1998, de 31 de marzo (LA LEY 3990/1998), 195/1997, de 11 de noviembre (LA LEY 11224/1997), 109/1997, de 2 de junio (LA LEY 6975/1997), 53/1997, de 17 de marzo (LA LEY 4759/1997), 33/1997, de 24 de febrero (LA LEY 4350/1997), 10/1997, de 14 de enero (LA LEY 1219/1997), 144/1995, de 3 de octubre (LA LEY 2602-TC/1995), 7/1995, de 10 de enero (LA LEY 13007/1995), 69/1994, de 28 de febrero (LA LEY 2425-TC/1994), 313/1993, de 25 de octubre (LA LEY 2402-TC/1993), 197/1993, de 14 de junio (LA LEY 2349-TC/1993), 10/1991, de 17 de enero (LA LEY 1628-TC/1991), 85/1990, de 5 de mayo (LA LEY 136372-NS/0000), 81/1989, de 8 de mayo (LA LEY 1266-TC/1989), 50/1989, de 21 de febrero (LA LEY 535-JF/0000), 43/1985, de 22 de marzo (LA LEY 419-TC/1985), .
2. En procedimientos penales: SSTC 38/2008, de 25 de febrero (LA LEY 1706/2008) —duración de un incidente de recusación—, 220/2004, de 29 de noviembre (LA LEY 10224/2005)—por retraso de un Juzgado

de lo Penal—, 177/2004, de 18 de octubre (LA LEY 10007/2005)—Juzgado de primera instancia e instrucción —, 160/2004, de 4 de octubre (LA LEY 14157/2004) —Juzgado de Instrucción—, 230/1999, de 13 de diciembre (LA LEY 181578/1999)—juicio de faltas—, 41/1996, de 12 de marzo (LA LEY 3977/1996), 39/1995, de 13 de febrero (LA LEY 13039/1995) —Declarada por actuación de la Sala Segunda del Tribunal Supremo —, 20/1995, de 24 de enero (LA LEY 13020/1995) —juicio de faltas—, 324/1994, de 1 de diciembre (LA LEY 13080/1994) —revocación de la conclusión del sumario de la presa de Tous para alcanzar, previo a la conclusión del sumario, a los 34.691 damnificados con hasta 50 comparencias diarias, lo que acumularía 700 días a los 12 años de instrucción practicada—, 69/1993 de 1 de marzo (LA LEY 2169-TC/1993) — Juzgado de Instrucción—, 215/1992, de 1 de diciembre (LA LEY 2066-TC/1992) —Juzgado de Instrucción—, 223/1988, de 24 de noviembre (LA LEY 1140-TC/1989) —Juzgado de Instrucción—, 133/1988, de 4 de julio (LA LEY 1083-TC/1988) —Juzgado de Instrucción—, 42/1982, de 5 de julio (LA LEY 223/1982).

**3.** En procedimientos de ejecución ante Juzgados de Vigilancia Penitenciaria: STC 37/1991, de 14 de febrero (LA LEY 1648-TC/1991).

**4.** En procedimientos de menores: STC 153/2005, de 6 de junio (LA LEY 13312/2005).

**5.** En procedimientos laborales: STC 125/1999, de 28 de junio (LA LEY 8911/1999), 36/1984, de 14 de marzo (LA LEY 285-TC/1984).

**6.** En procedimientos administrativos:

**a.** Extranjería y/o residencia y/o asilo: SSTC 103/2016, de 6 de junio (LA LEY 78695/2016), 89/2016, de 9 de mayo (LA LEY 61817/2016), 75/2016, de 25 de abril (LA LEY 53334/2016), 88/2015, de 11 de mayo (LA LEY 74689/2015), 77/2016, de 25 de abril (LA LEY 53336/2016), 74/2015, de 27 de abril (LA LEY 66249/2015), 99/2014, de 23 de junio (LA LEY 86500/2014), 54/2014, de 10 de abril (LA LEY 48584/2014), 142/2010, de 21 de diciembre (LA LEY 227020/2010).

**b.** Ceses de funcionarios públicos: STC 129/2016, de 18 de julio (LA LEY 93846/2016).

**c.** Procedimientos sancionadores: STC 76/2016, de 25 de abril (LA LEY 53335/2016).

**d.** Ejecución de sentencia: SSTC 7/2002, de 14 de enero (LA LEY 1753/2002), 28/1989, de 6 de febrero (LA LEY 532-JF/0000).

**e.** Por la Sala Tercera del Tribunal Supremo: SSTC 223/1999, de 29 de noviembre (LA LEY 1811/2000), 198/1999, de 25 de octubre (LA LEY 745/2000), 21/1998, de 27 de enero (LA LEY 1399/1998), 31/1997, de 24 de febrero (LA LEY 4348/1997), 180/1996, de 12 de noviembre (LA LEY 120/1997),

**f.** Recursos en materia de expropiación: STC 20/1999, de 22 de febrero (LA LEY 2300/1999).

**g.** En el dictado de sentencia: STC 18/1983, de 14 de marzo (LA LEY 139-TC/1983).

Completando el circuito de actividad pública determinado por el TC, las garantías procesales establecidas en el art. 24 CE (LA LEY 2500/1978) son aplicables también en los procedimientos administrativos sancionadores, en cuanto que son también manifestación de la potestad punitiva del Estado y, en todo caso, con las matizaciones que resulten de su propia naturaleza (por todas, SSTC 120/1994, de 25 de abril (LA LEY 13179/1994), FJ 2; y 54/2003, de 24 de marzo (LA LEY 12379/2003), FJ 3). En el supuesto de que no sean procesos sancionadores, no les sería atribuible, debiendo en todo caso denunciarse el retraso en el curso del proceso y acreditar por ello la causación de un perjuicio, pues el término «proceso» utilizado por el art. 24.2 es equiparable a actuaciones jurisdiccionales, sin que sea extensible al procedimiento administrativo en el que las dilaciones, han de ser corregidas a través de cualquiera de los procedimientos existentes para dilucidar la responsabilidad de los funcionarios, pudiendo dar lugar al nacimiento de la oportuna pretensión resarcitoria (STC 26/1994, de 27 de enero (LA LEY 2534-TC/1994), AATC 328/1986 (LA LEY 1663/1986) y 146/2005, de 18 de abril (LA LEY 311262/2005)), lo que nos conduce a las siguientes líneas.

## V. TRATAMIENTO LEGAL DE LOS INTERESES DE DEMORA EN LOS PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS

La aproximación al objeto de estas líneas exige que fijemos en este punto cuál es la regulación legal de los intereses de demora y su relación con el derecho a una actuación pública acotada por un plazo razonable.

### 1. Naturaleza y regulación de los intereses de demora

El interés de demora, regulado en el art. 26 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LA LEY 1914/2003) («LGT») es, de acuerdo con el apartado 1 de dicho artículo, una prestación accesoria que se exigirá a los obligados tributarios y a los sujetos infractores como consecuencia de la realización de un pago fuera de plazo o de la presentación de una autoliquidación o declaración de la que resulte una cantidad a ingresar una vez finalizado el plazo establecido al efecto en la normativa tributaria, del cobro de una devolución improcedente o en el resto de casos previstos en la normativa tributaria. Su exigencia es automática, dado que no es necesaria la previa intimación de la Administración, y objetiva, puesto que no requiere la concurrencia de un retraso culpable en el obligado ni la intimidación previa del acreedor, al estar declarada la obligación expresamente por la ley (art. 1.100 CC (LA LEY 1/1889)).

Su naturaleza es pues puramente compensatoria del perjuicio causado por el pago fuera de plazo, como ha señalado la sentencia del Tribunal Supremo 3764/1997, de 28 de mayo, que sitúa la raíz de los intereses de demora en el Derecho común y, en concreto, en la mora del deudor, regulada en el art. 1.108 del Código civil (LA LEY 1/1889).

La innecesidad de la concurrencia de culpabilidad en el obligado debe desterrar cualquier idea referida a una posible naturaleza sancionadora, como expresamente señalaba la redacción originaria del art. 78 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria (LA LEY 63/1963).

## 2. El plazo razonable y los intereses de demora en el procedimiento tributario

La Ley 1/1998, de 26 de febrero (LA LEY 837/1998), de Derechos y Garantías de los Contribuyentes estableció un plazo máximo de duración de los procedimientos de inspección de doce meses ampliable hasta doce meses más en determinados supuestos. Con anterioridad, el Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas, aprobado por Real Decreto 391/1996, de 1 de marzo (LA LEY 1346/1996), ya había establecido en su art. 64 un plazo máximo de doce meses de duración de cada instancia en el procedimiento económico-administrativo.

Sin embargo, el sistema no reconocía efecto concreto para el administrado derivado de la vulneración del plazo máximo de duración de los procedimientos (el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas señalaba la posibilidad de abrir expedientes disciplinarios a los funcionarios causantes del retraso).

Fue en el proceso de reforma de la Ley General Tributaria de 1963 (LA LEY 63/1963), que culminó con la aprobación en 2003 de la nueva LGT, cuando el informe de la Comisión para la reforma de dicha ley señaló la necesidad de ir más allá (2): «A pesar de lo anterior, la Comisión considera que el proceso de reforma de la LGT debe ofrecer una solución adecuada a algunas disfunciones que se están produciendo en la actualidad como consecuencia de *la rígida aplicación de un interés de demora de carácter compensatorio y de actualización de las cantidades debidas cuando la Administración no cumple los plazos establecidos*, por ejemplo, para la resolución de las solicitudes de aplazamiento, fraccionamiento y compensación, o de recursos y resoluciones, así como para realizar las liquidaciones que sean procedentes. En *estos casos la finalidad compensatoria del interés debe matizarse teniendo en cuenta los principios de seguridad jurídica y tutela judicial efectiva*. En consecuencia, se propone comenzar con una regla general de devengo y exigibilidad de interés en caso de pago extemporáneo por el obligado tributario, es decir cuando el pago tenga lugar una vez finalizado el plazo voluntario para su ingreso, sin que se requiera la previa intimación del acreedor ni el retraso culpable del deudor. La regla anterior no se aplicará cuando la Administración no cumpla los plazos previstos en la normativa, de forma que a partir del día siguiente al máximo para el cumplimiento de cualquiera de ellos no se devengará el interés de demora. Estas limitaciones, al ser excepciones de la regla general, deben regularse expresamente en cada una de las normas o procedimientos correspondientes, siendo discutida en el seno de la Comisión la extensión de esta solución al incumplimiento del plazo para resolver las solicitudes de aplazamiento y fraccionamiento de pago, puesto que se considera que resulta connatural a estos supuestos el devengo y exigencia de los intereses de demora. En cuanto al interés devengado durante la tramitación de los procesos contencioso-administrativos, dada la carencia de un plazo máximo de resolución, la Comisión propone introducir en la propia norma tributaria un plazo máximo por cada instancia, a partir del cual no se devengará el interés de demora».

El Anteproyecto no llegó a recoger la sugerencia del Informe para la Reforma de la Ley General Tributaria (LA LEY 1914/2003) de fijar unos plazos específicos para cada instancia de los procedimientos contencioso-administrativos (cuestión siempre descartada por el legislador procesal) a los que poder vincular la no exigencia de intereses de

demora, pero sí incluyó que la superación del plazo máximo de los procedimientos de inspección y económico-administrativo, poseyera como efecto la prohibición de la exigencia de los intereses de demora (3), lo que culminó en la actual redacción de los arts. 150 (LA LEY 1914/2003) y 240 LGT (LA LEY 1914/2003).

El Anteproyecto no recogió la sugerencia del Informe para la Reforma de la LGT de fijar unos plazos específicos

Igualmente, en la regulación de los intereses de demora (artículo 26 LGT (LA LEY 1914/2003)), se incluyó una previsión general, según la cual «No se exigirán intereses de demora desde el momento en que la Administración tributaria incumpla por causa imputable a la misma alguno de los plazos fijados en esta ley para resolver hasta que se dicte dicha resolución o se interponga recurso contra la resolución presunta. Entre otros supuestos, no se exigirán intereses de demora a partir del momento en que se incumplan los plazos máximos para notificar la resolución de las solicitudes de compensación, el acto de liquidación o la resolución de los recursos administrativos, siempre que, en este último caso, se haya acordado la suspensión del acto recurrido».

Es decir, el Legislador aceptó que, en los procedimientos administrativos, el derecho a un procedimiento sin dilaciones indebidas debe llevar necesariamente a que la vulneración de ese derecho por la Administración no cause un perjuicio al administrado (lo que ocurriría si se exigiesen intereses de demora a dicho administrado por el plazo en que la Administración excede la duración máxima del procedimiento, pues sería el administrado el que sufriría las consecuencias de una dilación que no le es imputable). La Comisión para el estudio del borrador del Anteproyecto de la nueva Ley General Tributaria valoró positivamente, al señalar (4): «Otra de las innovaciones digna de resaltarse es la relativa a las consecuencias del incumplimiento del plazo máximo de duración de las actuaciones inspectoras o del de interrupción injustificada, cuyos efectos actuales se aclaran y amplían, estableciéndose, además, aunque sólo para el caso del plazo de duración máxima de las actuaciones, la no exigencia de intereses por el tiempo transcurrido entre su finalización y la del procedimiento. Como puede comprobarse, se trata de una manifestación más del principio, seguido por la Ley, de que la mora de la Administración excluye el devengo de esta prestación accesoria. *En este sentido, debe manifestarse que el borrador de Anteproyecto LGT, de forma acertada, acoge una de las recomendaciones del Informe 2001, al ponerse en relación el carácter compensatorio del interés demora tributario con el principio de seguridad jurídica y con el derecho a un procedimiento sin dilaciones indebidas*».

En el escenario descrito, sin perjuicio de las consideraciones recogidas a lo largo del presente trabajo que deberían llevar a extender a las jurisdicciones contencioso-administrativa y penal la no exigencia de intereses de demora, la norma tributaria no preveía qué ocurría con las dilaciones indebidas en los supuestos en los que dichas dilaciones indebidas se producían en sede judicial.

Posteriormente, la LO 7/2012, de 27 de diciembre (LA LEY 22075/2012) por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre (LA LEY 3996/1995), del Código Penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la Seguridad Social —que modificó, entre otros, el art. 305.5 CP (LA LEY 3996/1995) permitiendo la liquidación administrativa en aquellos casos en que pudiese existir delito fiscal— y, después, la Ley 34/2015, de 21 de septiembre (LA LEY 14468/2015), de modificación parcial de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LA LEY 1914/2003), al regular el nuevo régimen de liquidación de la deuda tributaria en aquellos supuestos en los que pueda existir delito fiscal, limita la exigencia de intereses de demora al plazo máximo de duración de las actuaciones inspectoras (al producirse una liquidación administrativa, si el plazo de duración de las actuaciones excede del plazo máximo previsto para la actuación inspectora, no se exigirán intereses de demora).

De hecho el Legislador, aunque sea tácitamente, vuelve a poner en relación el carácter compensatorio del interés demora tributario con el principio de seguridad jurídica y con el derecho a un procedimiento sin dilaciones indebidas, pues el artículo 253.1 (LA LEY 1914/2003) señala que «en ningún caso los defectos procedimentales en que se hubiese podido incurrir durante la tramitación administrativa, producirán los efectos de extinguir total o parcialmente la obligación tributaria vinculada a delito ni los previstos en las letras a) (LA LEY 1914/2003) y b) del artículo 150.6 (LA LEY 1914/2003) de esta Ley en relación con las actuaciones desarrolladas por la Administración Tributaria tendentes a la liquidación de la deuda tributaria que el incumplimiento del plazo máximo de duración de actuaciones».

Es decir, en caso de dilaciones indebidas en el procedimiento administrativo, no se entenderá interrumpido el derecho

a liquidar (letra a) del art. 150.6), no se consideraran declaraciones extemporáneas sin requerimiento previo las declaraciones presentadas por el sujeto pasivo (letra b) del art. 150.6), pero no se exigirán intereses de demora cuando se exceda el plazo máximo de duración de actuaciones (letra c) del art. 150.6).

## **VI. CONSECUENCIA MATERIAL DE LA VULNERACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 6.1 CEDH, 47 CDFUE Y 24.2 CE: EL TIEMPO COMO UNIDAD DE MEDIDA FÍSICA Y JURÍDICA Y SU CONSIDERACIÓN POR LOS ÓRGANOS JUDICIALES**

El plazo no razonable o las dilaciones indebidas son una realidad física valorada jurídicamente que se alcanza con el contraste de dos realidades materiales:

- a. El transcurso del tiempo en el que el sujeto se encuentra sometido a una actividad administrativa o procesal que no depende de él (si él la dilatara no existiría la dilación, ver al respecto las interpretaciones del TEDH, TJUE y TC);
- b. Los tiempos de parálisis o el tiempo razonable en el que debería haberse resuelto la actividad administrativa o el proceso.

Así pues, es un **exceso de tiempo** —días, meses, años de inactividad o uso en exceso para alcanzar la actividad del poder estatal— el **resultado material** del que parte y al que llega y que siempre concurre en caso **de una vulneración de los arts. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950), 41 (LA LEY 12415/2007), 47 CDFUE (LA LEY 12415/2007) y 24 CE.**

Estando sometida la actividad de la Administración a concretos límites temporales y determinado el efecto de su superación (exceso de tiempo) en el cómputo de los intereses de demora (los excesos de tiempo no se computarán —150 (LA LEY 1914/2003) y 240 LGT (LA LEY 1914/2003)—), la cuestión que se aborda a continuación es si resulta conforme a nuestro sistema constitucional utilizar por el Estado el resultado material de la vulneración del derecho fundamental a un proceso en plazo razonable (arts. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950), 47 CDFUE (LA LEY 12415/2007) y 24.2 CE (LA LEY 2500/1978)) por él protagonizada y reconocida en sentencia o por el propio TC a lo largo del proceso (esto es, el exceso del tiempo sobre la duración total del proceso), como realidad jurídica para computarlos intereses de demora (art. 26 LGT (LA LEY 1914/2003)) en el marco de una ejecución de sentencia (en especial en un procedimiento penal por delito fiscal).

## **VII. TUTELA JUDICIAL EFECTIVA A TRAVÉS DE RESOLUCIONES FUNDADAS EN LOS BIENES JURÍDICOS CONSTITUCIONALES Y EN DERECHO**

El derecho a obtener una resolución fundada en Derecho, favorable o adversa, protege frente a la arbitrariedad e irrazonabilidad de los poderes públicos, lo que implica:

- 1) En primer lugar, que la resolución ha de estar motivada, es decir, contener los elementos y razones de juicio que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos que fundamentan la decisión;
- 2) En segundo lugar, que la motivación debe contener una fundamentación en Derecho, carga que no queda cumplida con la mera emisión de una declaración de voluntad en un sentido u otro, sino que debe ser consecuencia de una **exégesis racional del Ordenamiento y no fruto de la arbitrariedad** (SSTC 263/2015, de 14 de diciembre (LA LEY 204666/2015), 262/2015, de 14 de diciembre (LA LEY 204665/2015), 240/2015, de 30 de noviembre (LA LEY 196286/2015), 222/2015, de 2 de noviembre (LA LEY 181439/2015), 56/2013, de 11 de marzo, 182/2011, de 21 de noviembre (LA LEY 239500/2011), 38/2011, de 28 de marzo (LA LEY 14214/2011), 60/2008, de 26 de mayo (LA LEY 61662/2008), 132/2007, de 4 de junio (LA LEY 28008/2007), 51/2007, de 12 de marzo (LA LEY 8165/2007), 308/2006, de 23 de octubre (LA LEY 154862/2006), 333/2005, de 20 de diciembre (LA LEY 106/2006), 172/2004, de 18 de octubre (LA LEY 2139/2004), 122/2003, de 17 de junio (LA LEY 12608/2003), 32/2002, de 11 de febrero (LA LEY 3599/2002), 185/1999 (LA LEY 2001/2000), 265/1993, de 26 de julio (LA LEY 2386-TC/1993), 116/1986, de 8 de octubre (LA LEY 11387-JF/0000)).
- 3) En tercer lugar, el fundamento de la decisión debe ser la aplicación no arbitraria de las normas que se consideren adecuadas al caso, pues tanto si la aplicación de la legalidad es fruto de un error patente, como si fuere arbitraria, manifiestamente irrazonada o irrazonable no podría considerarse fundada en Derecho, dado que la aplicación de la legalidad sería en todo caso una mera apariencia (por todas, SSTC 38/2011, de

28 de marzo (LA LEY 14214/2011), 25/2000, de 31 de enero (LA LEY 4148/2000); y 221/2001, de 31 de octubre (LA LEY 8782/2001)).

**4)** En cuarto lugar, la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE (LA LEY 2500/1978)) que puede garantizarse a través del derecho a la tutela judicial efectiva contenido en el art. 24.1 CE (LA LEY 2500/1978) (SSTC 91/1990, de 23 de mayo (LA LEY 1499-TC/1990), FJ 2; 81/1995, de 5 de junio (LA LEY 13082/1995), FJ 4; 150/2001, de 2 de julio (LA LEY 6998/2001), FJ 4; 162/2001, de 5 de julio (LA LEY 6999/2001), FJ 4; 229/2001, de 26 de noviembre (LA LEY 1758/2002), FJ 4), cuando el resultado finalmente producido en el proceso, sean cuales fueran las razones que lo puedan justificar, no pueda considerarse conforme con el derecho a obtener la tutela judicial efectiva (STC 150/2001, de 2 de julio (LA LEY 6998/2001), FJ 4). De modo que este derecho a la tutela judicial efectiva puede quedar afectado también en atención al resultado producido a pesar de que las resoluciones impugnadas estén formalmente razonadas (STC 186/2002, de 14 de octubre (LA LEY 8024/2002)). Tal efecto puede tener lugar cuando la actuación del órgano judicial (o su pasividad, según los casos) es la que provoca, precisamente, una efectiva denegación de Justicia, al adoptar una decisión apoyada aparentemente en las leyes procesales que rigen su proceder, pero que carece de toda razonabilidad o responde a la arbitraria voluntad del órgano judicial, quien emplea la norma jurídica como pretexto para zanjar una cuestión litigiosa según su exclusivo criterio, que no por más formalmente razonada que esté, dejaría de ser contraria a las garantías del art. 24.1 y 2 CE (LA LEY 2500/1978), al soslayar, cuando menos, su obligación como Poder Público de tutelar los derechos fundamentales de quienes se ven involucrados en su proceder jurisdiccional (STC 10/2000, de 17 de enero (LA LEY 8778/2001)).

#### **La exégesis racional del ordenamiento jurídico, en un asunto relacionado con derechos fundamentales, debe tener en cuenta como criterios ineludibles:**

**1)** Que los derechos fundamentales han de ser interpretado de conformidad con los Tratados y Acuerdos Internacionales sobre derechos humanos ratificados por España (art. 10.2 C.E. (LA LEY 2500/1978)), entre los que ocupa un especial papel el CEDH (LA LEY 16/1950), del que el TEDH realiza la interpretación y cuyas decisiones son obligatorias para nuestro Estado (STC 245/1991, de 16 de diciembre (LA LEY 3054-JF/0000)). Por eso, desde sus primeras sentencias el TC ha reconocido la importante función hermenéutica que, para determinar el contenido de los derechos fundamentales, tienen los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por España (SSTC 38/1981, de 23 de noviembre (LA LEY 34-TC/1982), 78/1982, de 20 de diciembre (LA LEY 7453-JF/0000) y 38/1985, de 8 de marzo (LA LEY 58486-NS/0000)) y, muy singularmente, el CEDH firmado en Roma en 1950, dado que su cumplimiento está sometido al control del TEDH, a quien corresponde concretar el contenido de los derechos declarados en el Convenio que, en principio, han de reconocer los Estados signatarios del mismo como contenido mínimo de sus derechos fundamentales, (SSTC36/1984, de 14 de marzo, 114/1984, de 29 de noviembre (LA LEY 9401-JF/0000), 245/1991, de 16 de diciembre (LA LEY 3054-JF/0000), 85/1994, de 14 de marzo (LA LEY 2410-TC/1994) y 49/1999, de 5 de abril) (LA LEY 4215/1999).

**2)** Que la negativa al acatamiento de la doctrina del TC por una resolución judicial supone una quiebra del mandato recogido en el art. 5.1 LOPJ (LA LEY 1694/1985) de la que deriva la consiguiente lesión de los derechos de los demandantes a la tutela judicial efectiva consagrada en el art. 24.1 CE (LA LEY 2500/1978), en coherencia con la doctrina del propio TC (por todas, las SSTC 29/2008, de 20 de febrero (LA LEY 1123/2008), FJ 10; 147/2009, de 15 de junio (LA LEY 104340/2009), FJ 2; 195/2009, de 28 de septiembre (LA LEY 172032/2009), FJ 6; 206/2009, de 23 de noviembre (LA LEY 233101/2009), FJ 3; 37/2010 de 19 de julio (LA LEY 124753/2010), FJ 2; 133/2011, de 18 de julio (LA LEY 146264/2011), FJ 3; 2/2013, de 14 de enero (LA LEY 1623/2013), FJ 7, 51/2016, de 14 de marzo (LA LEY 28486/2016), FJ 1, 138/2016, de 18 de julio, (LA LEY 93855/2016)FJ 3).

**3)** Que, en su dimensión objetiva, los derechos fundamentales que informan todo el ordenamiento jurídico, se erigen en componentes estructurales básicos del mismo en razón de que son la expresión jurídica de un sistema de valores que, por decisión del constituyente, ha de informar el conjunto de la organización jurídica y política (STC 53/1985, de 11 de abril, (LA LEY 9898-JF/0000) fundamento jurídico 4.º). La significación que estos derechos adquieren dentro del orden constitucional impone a los poderes públicos el

deber de garantizar su efectiva vigencia y, especialmente, obliga al legislador a proteger los valores positivados y formalizados en el ordenamiento a través de los derechos fundamentales, reconociendo, en su caso, las titularidades y obligaciones subjetivas que reputa a tal fin necesarias (STC 129/1989, de 17 de julio (LA LEY 2348/1989)). Lo que sucede, de una parte, es que existen derechos que sólo se tienen frente a los poderes públicos (como los del art. 24) y, de otra, que la sujeción de los poderes públicos a la Constitución (art. 9.1 (LA LEY 2500/1978)) se traduce en un deber positivo de dar efectividad a tales derechos en cuanto a su vigencia en la vida social, deber que afecta al legislador, al ejecutivo y a los Jueces y Tribunales, en el ámbito de sus funciones respectivas (STC 18/1984, de 7 de febrero (LA LEY 44999-NS/0000)), esto es, el denominado principio de irradiación que emana de los arts. 1 (LA LEY 2500/1978), 9 (LA LEY 2500/1978), 10 (LA LEY 2500/1978) y 53.1 CE (LA LEY 2500/1978).

**4)** Que los derechos fundamentales son derechos subjetivos, derechos de los individuos no sólo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un status jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Pero al propio tiempo, son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho y, más tarde, en el Estado social de Derecho o el Estado social y democrático de Derecho, según la fórmula de nuestra Constitución (art. 1.1 (LA LEY 2500/1978))» (SSTC 25/1981 (LA LEY 197/1981), 81/1998, de 2 de abril (LA LEY 3993/1998)).

**Además de lo anterior y como parámetros de razonabilidad específicos a tener en cuenta en relación con la vulneración de derechos fundamentales** (elementos axiológicos o base valorativa compuesta por los criterios que informan nuestro ordenamiento constitucional que debe respetar cualquier motivación fundada en derecho, usándolos términos de las exigencias de la subsunción —art. 25 CE (LA LEY 2500/1978)-SSTC 138/2004, de 13 de septiembre (LA LEY 1929/2004), FJ 3; 242/2005 (LA LEY 196748/2005), de 10 de octubre, FJ 4; 9/2006, de 16 de enero (LA LEY 10969/2006), FJ 4; 242/2005, de 10 de octubre (LA LEY 196748/2005), FJ 4; 262/2006, de 11 de septiembre (LA LEY 109028/2006), FJ 4, 129/2008, de 27 de octubre (LA LEY 158310/2008), FJ 3; 91/2009, de 20 de abril (LA LEY 40338/2009), FJ 6; 153/2011, de 17 de octubre (LA LEY 207817/2011), FJ 8; y 196/2013, de 2 de diciembre (LA LEY 201146/2013), FJ 5)**deben destacarse:**

**1)** Que el TEDH integra en la tutela estatal y judicial a desplegar ante la declaración de la vulneración de un derecho fundamental, el tratar de ubicar al titular del derecho vulnerado en la posición en la que se encontraría en caso de que el proceso hubiera cumplido con las previsiones del CEDH (*Scordinov. Italia-No1* — § 246 , *Assanidze v. Georgia* § 198, *VereingegenTierfabrikenSchweiz (VgT) v. Suiza* § 85), es decir, en el caso que nos ocupa, sin el exceso del tiempo o en el plazo razonable.

**2)** Que el TJUE considera que la regulación procesal de las acciones destinadas a garantizar la tutela de los derechos, que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables, no debe hacer imposible o excesivamente difícil en la práctica el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (véanse, en particular, las sentencias de 16 de diciembre de 1976, *Rewe-Zentralfinanz* y *Rewe-Zentral*, 33/76, Rec. p. 1989, apartado 5; de 13 de marzo de 2007 (LA LEY 8925/2007), *Unibet*, C-432/05, Rec. p. I-2271, apartado 43, y de 15 de abril de 2008 (LA LEY 6481/2008), *Impact*, C-268/06, Rec. p. I-2483, apartado 46), lo que alcanza, desde la STUE de 22 de diciembre de 2010 (LA LEY 213849/2010) DEB, **a la interpretación del principio de tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 CDFUE (LA LEY 12415/2007)** que, a este respecto, en su párrafo primero establece que toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en dicho artículo.

**3)** Que el TC determina «la nulidad radical de todo acto —público o, en su caso, privado— violatorio de las situaciones jurídicas reconocidas en la sección primera del capítulo segundo del Título I de la Constitución y de la **necesidad institucional por no confirmar, reconociéndolas efectivas, las contravenciones de los mismos derechos fundamentales**» (STC 114/1984, de 29 de noviembre (LA LEY 9401-JF/0000) y STC Pleno, 49/1999, de 5 de abril (LA LEY 4215/1999), FJ 12).

**4)** Que **el TC otorga protección frente a los efectos de la vulneración de derechos fundamentales protagonizadas no sólo por los poderes del Estado español, sino también frente a las protagonizadas por terceros Estados** que pudieran tener algún efecto en el sistema de poderes español, actuando de

cortafuegos mediante la no confirmación o reconocimiento de efectos de las contravenciones de los mismos como «elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana, justa y pacífica...» (STC 25/1981, de 14 de julio (LA LEY 197/1981), fundamento jurídico 5). La STC 91/2000, de 30 de marzo (LA LEY 71407/2000) declara en tal sentido que, «establecida así la posibilidad de vulneraciones «indirectas» de los derechos fundamentales, y pasando a analizar su fundamento, se advierte que la exposición que antecede comporta, al menos prima facie, un resultado paradójico. El hecho de que la actuación que se examine desde la perspectiva constitucional sea la de los Tribunales españoles no lo elimina enteramente; pues lo cierto es que la apreciación de si los Tribunales nacionales han vulnerado o no la Constitución se basa en una valoración previa, relativa a si la actuación pasada o futura de los órganos de un Estado extranjero (obviamente no sometidos a la Constitución española) resulta o puede resultar vulneradora de los derechos fundamentales reconocidos en la misma, hasta el punto de invalidar el principio general de excluir toda indagación al respecto. En términos semejantes, según hemos visto, se plantea la cuestión en el ámbito europeo. **Para solventar tal paradoja hemos aludido a la especial fuerza vinculante de los derechos fundamentales que, como bases objetivas de nuestro Ordenamiento, se imponen a los poderes públicos de forma incondicionada (STC 13/1994 (LA LEY 2457-TC/1994), FJ 4)»**[...] (STC 91/2000, de 30 de marzo (LA LEY 71407/2000)). En este sentido, la STC 13/1994 (LA LEY 2457-TC/1994) valoró, por ejemplo, la alegación específica de la inexistencia de plazo razonable (dilaciones indebidas) del procedimiento italiano para cuya entrega temporal se reclamaba a un preventivo en España, procediendo al estudio de los elementos de la garantía constitucional (conforme a las determinaciones del art. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950)) en relación al procedimiento italiano. Y señala en este sentido el TC que **«constándoles a nuestros Tribunales aquellas vulneraciones, no podrían acceder ellos a la extradición sin hacerse autores *eo ipso* de una nueva lesión contra los derechos del extranjero extraditado»** (SSTC 11/1983 (LA LEY 129-TC/1983), 13/1994, de 17 de enero (LA LEY 2457-TC/1994), 91/2000, de 30 de marzo (LA LEY 71407/2000)).

El legislador ya ha determinado el límite temporal de posible exigencia de intereses de demora asociado a la duración de la actividad de la administración (arts. 26 (LA LEY 1914/2003), 150 (LA LEY 1914/2003) y 240 LGT (LA LEY 1914/2003)) y esa regulación y ese límite es ya de aplicación a la regulación actual del proceso penal, en el que la administración mantiene su competencia para liquidar iniciado el mismo (arts. 305.5 CP (LA LEY 3996/1995), 621 bis y ss., LECr (LA LEY 1/1882) y 250 (LA LEY 1914/2003), 253 (LA LEY 1914/2003) y 255 LGT (LA LEY 1914/2003)).

Partiendo de este efecto legal de los excesos de tiempo, como no computables para la liquidación de intereses de demora aplicable a los procedimientos penales, se considera que desde la configuración del derecho fundamental a un proceso judicial en plazo razonable (arts. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950) y 47 CDFUE (LA LEY 12415/2007)) o sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE (LA LEY 2500/1978)) que desarrollan el TEDH, el TJUE y el TC —apartados 2 a 4 inclusive— y desde el papel central que los derechos fundamentales y su protección poseen en nuestro ordenamiento desarrollados en las líneas precedentes, **una resolución que en ejecución de una sentencia por delito fiscal que hubiera reconocido la existencia de dilaciones indebidas en el procedimiento (o concurriendo, por ejemplo, ese reconocimiento a lo largo del proceso por parte del TC —ver punto 4.b—) y que sin embargo tuviera en cuenta los excesos de tiempo (realidad física) derivados de la vulneración del derecho fundamental reconocido** (en sentido contrario, que no descontara los excesos de tiempo o parálisis causados por el Estado) **para liquidar los intereses de demora supondría:**

**1. Una vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE (LA LEY 2500/1978)), en su proyección al derecho fundamental a obtener una resolución judicial fundada en derecho, pues la misma resultaría de plano arbitraria e irrazonable:**

**a. Al suponer una confirmación judicial, reconociéndole efectividad jurídica, de los resultados materiales y situaciones derivadas de la vulneración reconocida del derecho a un proceso en plazo razonable (art. 24.2 CE) (LA LEY 2500/1978), en perjuicio reduplicado del titular del mismo, lo cual resulta contrario a la jurisprudencia del TC que declara la nulidad radical de todo acto violatorio de las situaciones jurídicas reconocidas en la sección primera del capítulo segundo del Título I de la Constitución (SSTC 114/1984, de**



**29 de noviembre (LA LEY 9401-JF/0000), 363/1993, de 13 de diciembre (LA LEY 2460-TC/1994), 127/1996, de 9 de julio (LA LEY 7767/1996), y (Pleno) 49/1999, de 5 de abril (LA LEY 4215/1999)).**

En congruencia con lo anterior, esa resolución judicial resultaría una negativa al acatamiento de la doctrina del TC, lo que supone una quiebra del mandato recogido en el art. 5.1 LOPJ (LA LEY 1694/1985) de la que deriva la consiguiente lesión de los derechos de los demandantes a la tutela judicial efectiva consagrada en el art. 24.1 CE (LA LEY 2500/1978), en coherencia con la doctrina del propio TC (por todas, las SSTC 29/2008, de 20 de febrero (LA LEY 1123/2008), FJ 10; 147/2009, de 15 de junio (LA LEY 104340/2009), FJ 2; 195/2009, de 28 de septiembre (LA LEY 172032/2009), FJ 6; 206/2009, de 23 de noviembre (LA LEY 233101/2009), FJ 3; 37/2010 de 19 de julio (LA LEY 124753/2010), FJ 2; 133/2011, de 18 de julio (LA LEY 146264/2011), FJ 3; 2/2013, de 14 de enero (LA LEY 1623/2013), FJ 7, 51/2016, de 14 de marzo (LA LEY 28486/2016), FJ 1, 138/2016, de 18 de julio (LA LEY 93855/2016), FJ 3).

**b. Al implicar un apartamiento de la configuración de la tutela judicial efectiva a desplegar sobre la vulneración del derecho fundamental por el poder judicial desarrollada por el TEDH, que como criterio general determina que la reparación judicial (arts. 6.1 (LA LEY 16/1950) y 13 CEDH (LA LEY 16/1950)) debe consistir en tratar de ubicar al titular del derecho vulnerado en la posición en la que se encontraría en caso de que el proceso hubiera cumplido con las previsiones del CEDH (*Scordino v. Italia* —No1— § 246, *Assanidze v. Georgia* § 198, *VereingegenTierfabrikenSchweiz (VgT) v. Suiza* § 85).**

Supone romper de forma absoluta y radical (básicamente posee el sentido completamente inverso) con el principio de tutela efectiva determinado por el TEDH, que un órgano judicial dote a la vulneración de un derecho fundamental, en perjuicio de su titular, de cualquier efectividad jurídica material.

La hipotética resolución judicial contemplada implicaría revelarse frente al acatamiento de la anterior doctrina del TC, por no asumirlas directrices del TEDH y, por tanto, la resolución resultaría arbitraria e incompatible con nuestro sistema constitucional, si como se ha demostrado los derechos fundamentales (el de la tutela judicial efectiva y el del derecho a un plazo razonable) han de ser interpretados de conformidad con los Tratados y Acuerdos Internacionales sobre derechos humanos ratificados por España (art. 10.2 C.E (LA LEY 2500/1978).), entre los que ocupa un especial papel el CEDH del que el TEDH realiza la interpretación y cuyas decisiones son obligatorias para nuestro Estado (STC 245/1991, de 16 de diciembre (LA LEY 3054-JF/0000)) y a quien corresponde concretar el contenido de los derechos declarados en el Convenio que, en principio, han de reconocer, como contenido mínimo de sus derechos fundamentales, los Estados signatarios del mismo (SSTC 36/1984, de 14 de marzo (LA LEY 285-TC/1984), 114/1984, de 29 de noviembre (LA LEY 9401-JF/0000), 245/1991, de 16 de diciembre (LA LEY 3054-JF/0000), 85/1994, de 14 de marzo (LA LEY 2410-TC/1994) y 49/1999, de 5 de abril (LA LEY 4215/1999)).

**c. Si el proceso en cuestión estuviera sometido a normativa comunitaria o nacional pero incluida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, la hipotética resolución supondría un apartamiento del poder judicial del reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado por la CDFUE (art. 47 (LA LEY 12415/2007)) que, tal y como ha declarado el TJUE, se completa de contenido con la doctrina del TEDH del art. 6.1 CEDH (LA LEY 16/1950), ex art. 52.3 CDFUE (LA LEY 12415/2007) —apartado 3—.**

**d. Y, en fin, la resolución resultaría igualmente arbitraria e irrazonable, al suponer una vulneración del sistema constitucional de valores, edificado sobre el contenido y protección de los derechos fundamentales (STC 53/1985, de 11 de abril (LA LEY 9898-JF/0000)), que en su vertiente objetiva impone a los poderes públicos garantizar su efectiva vigencia (STC 129/1989, de 17 de julio (LA LEY 2348/1989)), un deber positivo de dar efectividad a tales derechos en cuanto a su vigencia en la vida social, deber que afecta al legislador, al**

**ejecutivo y a los Jueces y Tribunales, en el ámbito de sus funciones respectivas (STC 18/1984, de 7 de febrero (LA LEY 44999-NS/0000)), esto es, el denominado principio de irradiación que emana de los arts. 1 (LA LEY 2500/1978), 9 (LA LEY 2500/1978), 10 (LA LEY 2500/1978) y 53.1 CE (LA LEY 2500/1978) a desarrollar por el poder judicial, mediante una tutela judicial que resulte efectiva.**

Con una resolución hipotética como la que se contempla, se soslayaría la obligación del Poder Público judicial de tutelar los derechos fundamentales de quienes se ven involucrados en su proceder jurisdiccional (STC 10/2000, de 17 de enero (LA LEY 8778/2001)), resultado por lo anterior una resolución arbitraria y contraria a derecho.

**2. En conexión con el punto 1.d expuesto, una resolución como la contemplada supondría una vulneración autónoma del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE (LA LEY 2500/1978)) por falta de tutela por el poder judicial del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE) (LA LEY 2500/1978).**

**3. Y, por lo anterior, nos encontraríamos ante una vulneración del valor fundamental a un proceso justo (art. 6 CEDH (LA LEY 16/1950)) y sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE (LA LEY 2500/1978)), al extraer efectos materiales de una vulneración de derechos fundamentales contrarios al titular del derecho vulnerado y por no desplegar, a través de una resolución fundada en derecho, la protección del mismo.**

Partiendo de la identificación previa a cualquier ejecución de los resultados materiales y las situaciones derivadas de la contravención del derecho fundamental que han servido para la declararlo vulnerado (los excesos de tiempo o periodos de inactividad), se entiende que **estos tiempos no podrán computarse para la liquidación de intereses de demora que se efectúe en ejecución de sentencia, si no es contraviniendo nuestro sistema de derechos fundamentales integrado en nuestro Estado de derecho.**

Por el contrario, nos encontraremos ante **un ejercicio de la tutela judicial efectiva desde el momento en que el órgano de ejecución, directa o indirectamente (art. 999 LECr (LA LEY 1/1882)), acuerde excluir de la liquidación de los intereses de demora los tiempos de parálisis o de exceso que hayan dado lugar a la consideración de la vulneración del derecho a un proceso en plazo razonable (art. 6 CEDH (LA LEY 16/1950) y 47 CEDH (LA LEY 16/1950)) o sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE (LA LEY 2500/1978)).**

## VIII. CONCLUSIÓN

Como colofón del precedente recorrido es patente la conclusión respecto al límite temporal del devengo de intereses de demora al condenado por un delito contra la Hacienda pública, cuando en la tramitación del proceso penal se ha producido una dilación indebida o, lo que es lo mismo, se ha superado su razonable duración. El sentido común jurídico ya sugería que si el Estado juez ha funcionado anormalmente al tener retrasos indebidos en la instrucción, periodo intermedio y/o celebración del juicio oral, es decir, cuando ha prolongado los tiempos del proceso más allá de lo debido, no puede incrementar la indemnización civil que exige al justiciable ni siquiera con intereses legales, cuanto más con los de demora que incrementan aquéllos en un veinticinco por ciento. Es decir, que si la Constitución y los convenios internacionales consideran anormal funcionamiento de la Administración de justicia una dilación indebida, y así lo reconoce el órgano sentenciador generando en el ciudadano condenado un derecho a ser indemnizado por los daños y perjuicios materiales y morales que ese lento funcionamiento le ha causado, carece de sentido que se convierta en deudor al acreedor.

El hecho de que el Estado legislador haya optado por convertir la indemnización económica por su anormal funcionamiento en una atenuante *post delictum*, suavizando en mayor o menor medida las penas privativas de libertad, de derechos y pecuniarias, no le facultad para incrementar la responsabilidad civil con intereses de una demora causada por el Estado juez, es decir, por el acreedor de esa deuda.

Pues bien, esta sugerencia del sentido común jurídico se confirma motivadamente, como se ha visto, mediante la vigencia real de los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva, en sus proyecciones tanto al derecho a obtener una resolución judicial fundada en derecho cuanto a la efectividad del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, en definitiva a un proceso justo que impida la aplicación de efectos materiales perjudiciales

para el condenado, derivados de la vulneración de su derecho fundamental a un proceso resuelto en un tiempo razonable, como expresión del normal —normalidad jurídica y no estadística de lo que acontezca en la realidad— funcionamiento del servicio público que es la jurisdicción, particularmente en su orden penal.

- (1) Determina la STJUE Åklagaren contra Hans ÅkerbergFransson, de 26 de febrero de 2013 (LA LEY 6790/2013) que el principio non bis in idem enunciado en el artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (LA LEY 12415/2007) no se opone a que un Estado miembro imponga, por los mismos hechos de incumplimiento de obligaciones declarativas en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido, sucesivamente un recargo fiscal y una sanción penal si la primera sanción no tiene carácter penal, cuestión que incumbe comprobar al órgano jurisdiccional nacional.

---

- (2) Informe para la Reforma de la Ley General Tributaria. Comisión para el estudio y propuesta de medidas para la reforma de la Ley General Tributaria. Julio de 2001, pág. 65.

---

- (3) Aunque no tiene que ver con los intereses de demora, cabe señalar aquí, que en caso de superarse el plazo máximo de duración de actuaciones del procedimiento inspector, uno de los efectos es la no interrupción de la prescripción, lo cual tiene cierta similitud con el efecto penológico de la atenuante por dilaciones indebidas prevista en el proceso penal.

---

- (4) Informe sobre el Anteproyecto de la Ley General Tributaria. Comisión para el estudio del borrador del Anteproyecto de la nueva Ley General Tributaria. Enero de 2003, pág. 55.

---