



CRONICA DE JURISPRUDENCIA

■ Tribunal Constitucional (Pleno)

■ Sentencia de 28 de abril de 2003

■ Ponente: Excmo. Sr. D: Eugenio Gay Montalvo

Hacienda de las Comunidades Autónomas. Competencia exclusiva del Estado para la determinación del interés de demora.

Con fundamento en anteriores decisiones del Tribunal, se declara la competencia exclusiva del Estado para la determinación del interés de demora, razón por la que las normas dictadas por las Comunidades Autónomas sobre la materia, cuando están en contradicción con lo dispuesto en la LGP, deben declararse nulas e inconstitucionales. Aunque en el caso que se juzga, la norma autonómica había sido dictada por la Comunidad Valenciana, en las Leyes de Hacienda de otras Comunidades es posible encontrar preceptos de contenido similar que podrían incurrir en el mismo vicio.

Fundamentos de Derecho

“(…)

4. Entrando ya en el fondo del asunto, conforme al art. 17.3 de la Ley 4/1984, de 13 de junio, de regulación de la hacienda pública de la Generalidad Valenciana, "el acreedor tendrá derecho al cobro de intereses desde el día en que adquiriera firmeza la resolución judicial, calculados según el tipo básico del Banco de España vigente dicho día". Dicho mandato legal fue posteriormente incorporado, en términos exactos, al también art. 17.3 del Decreto Legislativo de 26 de junio de 1991, por el que se aprobaba el texto refundido de la hacienda pública de la Generalidad Valenciana. Son dos, por consiguiente, las proposiciones que expresa el precepto autonómico que deben ser aquí objeto de análisis: una, atinente a la determinación del día a quo del devengo de los intereses, que tiene lugar "desde el día en que adquiriera firmeza la resolución judicial"; otra, relativa al cálculo de tales intereses, que, según lo preceptuado, toma como referencia "el tipo básico del Banco de España" a fin de obtener el monto total de los mismos.

Ambas proposiciones, conforme a los Autos de planteamiento de las cuestiones acumuladas, son contradictorias con las que se contienen en el art. 921, párrafo 4, de la Ley de enjuicia-

miento civil de 1881 (en la redacción dada por la Ley 34/1984, de 6 de agosto, de reforma urgente) —en virtud del cual "cuando la resolución condene al pago de una cantidad líquida, ésta devengará en favor del acreedor, desde que aquélla fuese dictada en primera instancia hasta que sea totalmente ejecutada, un interés anual igual al del interés legal del dinero incrementado en dos puntos, o el que corresponda por pacto de las partes, o disposición especial"; en el art. 45 de la Ley general presupuestaria (aprobada por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre), que establece que "si la Administración no pagara al acreedor de la Hacienda Pública dentro de los tres meses siguientes al día de notificación de la resolución judicial o del reconocimiento de la obligación, habrá de abonar el interés señalado en el artículo 36, párrafo 2, sobre la cantidad debida, desde que el acreedor reclame por escrito el cumplimiento de la obligación", y que, según la STC 69/1996, de 18 de abril, —en relación a la fecha a partir de la cual se devenga el interés— debe ser interpretado en el mismo sentido que el art. 921 LEC; y, en fin, en el art. 36.2 de la misma Ley general presupuestaria, que dispone que "el interés de demora será el interés legal del dinero vigente el día en que venza el plazo señalado en el número anterior" (número anterior que establece que "las cantidades adeudadas a la Hacienda Pública devengarán interés de demora desde el día siguiente al de su vencimiento"), lo que implicaría vulneración de los arts. 14, 149.1.6, 149.1.14 y 156, todos de la Constitución.

De la misma opinión son, también, el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, para quienes, , ya que la contradicción del art. 17.3 de la Ley autonómica se produce no sólo con el art. 921 LEC sino también con el art. 36.2 LGP, al establecer la Ley valenciana un injustificado trato de favor a la hacienda pública valenciana, sin que exista una justificación objetiva y razonable.

Por su parte, tanto el Gobierno como el Parlamento valenciano entienden que es posible efectuar una interpretación favorable a la constitucionalidad de la norma. En concreto, este último apunta que "para la aplicación de la Sentencia resulta suficiente una interpretación coherente para que el acreedor tenga derecho al cobro de intereses, desde el día que es notificada la Sentencia dictada en primera instancia, de acuerdo con lo establecido, tanto en la Ley de enjuiciamiento civil como en la Ley general presupuestaria". No obstante, entiende el Gobierno valenciano de forma subsidiaria, y para el caso de declararse la inconstitucionalidad del precepto cuestionado, que dicha declaración de inconstitucionalidad debe extenderse también al art. 14.2 de la Ley 4/1984, que fija el tipo de interés aplicable a las cantidades adeudadas a la hacienda de la Generalidad Valenciana en el "básico el Banco de España".

5. En lo que a la primera de las cuestiones suscitadas se refiere —el dies a quo del devengo de los intereses—, el precepto objeto de análisis es susceptible de una doble interpretación, pues al fijarse como momento desde el cual nace el derecho para el acreedor de la hacienda pública de exigir los intereses de demora el del día "en que adquiera firmeza la resolución judicial", cabe entender bien que la declaración de firmeza de la resolución judicial que condena a su pago supone el momento no sólo de su exigencia sino también el de su devengo, o bien que esa declaración de firmeza implica sólo el presupuesto que habilita a su reclamación pero habiéndose producido su devengo en la fecha de la primera resolución judicial. Pues bien, conforme a nuestra doctrina (en concreto en las SSTC 69/1996, de 18 de abril, y 110/1996, de

24 de junio), sólo ésta —y no aquella— interpretación sería compatible con la Constitución, por los motivos que vamos a exponer.

Sobre este particular es necesario recordar que la STC 69/1996, de 18 de abril, interpretó —y así fue luego recogido por la STC 110/1996, de 24 de junio, FJ 3— que, de acuerdo con las exigencias que emanan del principio de igualdad (art. 14 CE), el art. 45 LGP ha de ser leído a la luz del art. 921 LEC, donde se contempla el llamado interés procesal —esto es, el que "con una finalidad disuasoria y en cierto modo represiva, pretende conseguir la pronta ejecución de las Sentencias donde se reconoce una deuda" (FJ 1)—, de manera que debe entenderse que el dies a quo de los intereses devengados como consecuencia de una Sentencia condenatoria al pago de cantidad determinada y líquida se localiza en la fecha recaída en primera instancia (si bien, y de acuerdo con las SSTC 206/1993, de 22 de junio; 110/1996, de 24 de junio; y 113/1996, de 25 de junio, no sea exigible a la hacienda pública el recargo de dos puntos sobre el tipo que fija el interés legal del dinero a que se refiere el párrafo cuarto del art. 921 LEC), dado que sólo esta conclusión respeta escrupulosamente el principio de igualdad del art. 14 CE, pues no se justifica en estos supuestos un tratamiento privilegiado para la Administración (SSTC 69/1996, de 18 de abril, FJ 6; 110/1996, de 24 de junio, FJ 3; y 113/1996, de 25 de junio, FJ 3).

Pues bien, de conformidad con la anterior exégesis del art. 45 LGP y a la naturaleza de los intereses concernidos que son los denominados "intereses procesales" del art. 921, párrafo 4, LEC, la primera proposición del art. 17.3 de las normas autonómicas impugnadas sólo es constitucional si se interpreta en el sentido que se hizo en la STC 69/1996; esto es, entendiendo que han de distinguirse dos momentos: a) el del comienzo del devengo de los intereses, que es el de la Sentencia dictada en la primera instancia, y b) el de la exigibilidad de tales intereses, que es el de la firmeza de la resolución judicial, por lo que, sobre este particular, las cuestiones de inconstitucionalidad deben ser desestimadas.

6. En lo que a la segunda cuestión planteada respecta —la cuantía de los intereses de demora— las cuestiones de inconstitucionalidad deben ser, sin embargo, estimadas, conforme a la doctrina de este Tribunal. En efecto, la aludida discordancia entre la normativa estatal y la autonómica en cuanto a la determinación del quantum de los intereses, esto es, entre el artículo 36.2 LGP (que, en consonancia con el 45 LGP, fija el tipo de interés de demora en "el interés legal del dinero") y el art. 17.3 de las normas autonómicas (que lo fijan en el "tipo básico del Banco de España"), contraviene la Constitución como se desprende claramente de la STC 14/1986, de 31 de enero, que pronunciándose sobre el art. 49 de la Ley 12/1983, de 22 de junio, de principios ordenadores de la Hacienda General del País Vasco (que, en su núm. 2 disponía que el interés de demora de las cantidades que se adeudaran a la Comunidad Autónoma sería "el resultante de añadir cuatro puntos al tipo básico del Banco de España", a diferencia de los arts. 58.2.b LGT y 36.2 LGP, que fijaban el interés de demora en el "tipo básico del Banco de España"), concluyó en su fundamento jurídico 11 que, conforme al art. 156.1 CE "[l]a determinación cuantitativa del interés de demora de estos créditos ha de merecer un tratamiento unitario en todo el territorio nacional", porque "al consistir en un simple incremento de la deuda tributaria, motivado por el impago del crédito principal, bien se considere de cariz sancionatorio para el deudor, o de resarcimiento para el ente titular del crédito, no se advierte motivo o

razón alguna para que tal determinación cuantitativa oscile según cual sea la entidad acreedora, sino que, por el contrario, debe garantizarse a los administrados un tratamiento común, de conformidad con lo dispuesto en el art. 149.1.18 CE, sobre la competencia exclusiva del Estado sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas".

En consecuencia, la fijación por el precepto autonómico de un tipo de interés distinto al que, por efecto de los arts. 36.2 LGP y 921.2 LEC, es aplicable, además de vulnerar la competencia estatal prevista en el art. 149.1.18 CE, al tratarse de una declaración normativa que excede del marco reservado a la Comunidad Autónoma (STC 14/1986, de 31 de enero, FJ 11), también es contraria al derecho a la igualdad del art. 14 CE —como ya adelantó la STC 110/1996, de 24 de junio, FJ 6, que dio lugar al planteamiento de una de las presentes cuestiones de inconstitucionalidad. Por tanto, y en virtud de lo expuesto, cabe entender que el segundo inciso del art. 17.3 de la Ley autonómica 4/1984, de 13 de junio, y su reproducción en el art. 17.3 del texto refundido aprobado por el Decreto Legislativo de 26 de junio de 1991, es inconstitucional y nulo.

7. Una última cuestión debe resolverse antes de pronunciar el fallo al que conduce esta Sentencia, pues la representación procesal del Consejo de Gobierno de la Generalidad Valenciana solicitaba en su escrito de alegaciones, de forma subsidiaria y para el supuesto de que este Tribunal entendiese inconstitucional el artículo cuestionado, que se tuviese también por inconstitucional el contenido del art. 14.2 de la Ley valenciana 4/1984 (que fija el tipo de interés aplicable a las cantidades adeudadas a la Hacienda de la Generalidad Valenciana en el "básico del Banco de España vigente el día de vencimiento de la deuda").

Ciertamente, la pretensión debe ser rechazada, porque aún siendo cierto que el art. 39.1 LOTC permite extender, en su caso, la declaración de inconstitucionalidad de los preceptos impugnados a otros de "la misma Ley, disposición o acto con fuerza de Ley", sin embargo, esta es una atribución que la Ley hace única y exclusivamente en favor de este Tribunal y no como una habilitación a las partes del proceso constitucional para ampliar el objeto de un proceso que viene delimitado desde la instancia. Además, la Ley la establece sólo respecto de aquellos preceptos que por "conexión o consecuencia" puedan verse afectados, no pudiendo ser este el caso, pues si el art. 17.3 impugnado se refiere al devengo de intereses de demora cuando la hacienda autonómica ocupa una posición deudora como consecuencia de una resolución judicial que le es contraria, el art. 14.2 hace referencia a los intereses devengados cuando la hacienda autonómica ocupa una posición acreedora sin necesidad de una previa resolución judicial. No existe, entonces, entre uno y otro, ni la necesaria "conexión" que comunicaría los efectos de la declaración de inconstitucionalidad —salvo la referencia en ambos preceptos al tipo de interés básico del Banco de España como interés devengado—, ni la nulidad de este último puede ser "consecuencia" de la del primero al no existir remisión alguna de un precepto al otro."

(...)"