



22/11/2012 17:36



Nº de Registro: 11934

Fecha: 22/11/2012

REGISTRO SALIDA

## AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

**DON CARLOS CARNICER DIEZ**, mayor de edad, Abogado, actuando calidad de Presidente del **CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACIA ESPAÑOLA**, y expresamente autorizado por la Comisión Permanente en su sesión celebrada el 22 de noviembre de 2012, ante el Pleno del Consejo General del Poder Judicial respetuosamente comparezco y **DIGO**:

Con fecha de hoy 22 de noviembre ha entrado en vigor la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, publicada en el Boletín Oficial del Estado del día de ayer.

El Consejo General de la Abogacía Española (CGAE) ha expresado, desde que tuvo conocimiento del texto y a lo largo de la extraordinariamente breve tramitación de la Ley, los motivos por los que consideraba que dicho texto, tal y como se ha aprobado, supone un ataque directo contra el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución, habiendo emitido informes y propuestas que no han sido tenidas en cuenta y que se resumen en el documento que se acompaña a esta petición. El CGAE está promoviendo cuantas acciones están a su alcance para conseguir se declare la inconstitucionalidad de la mencionada Ley. Adjunto se acompaña como anexo a esta petición un breve informe sobre posibles motivos de inconstitucionalidad.

El Consejo General del Poder Judicial, al que tengo el honor de dirigirme, emitió con fecha 31 de mayo de 2012 un detallado y crítico informe del proyecto por diversos motivos, entre otros por la generalización del ámbito de aplicación de las tasas, porque la reforma no va a suponer un incremento en la eficacia y racionalización de la Administración de Justicia, porque el mecanismo que se instaura es completamente ajeno al mecanismo de solución extrajudicial de conflictos y por el desproporcionado y excesivo aumento de la cuantía de las tasas.

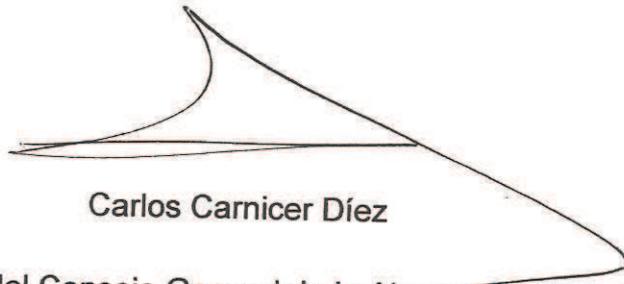


Teniendo en cuenta todo ello el CGAE solicita del Pleno del Consejo General del Poder Judicial **acuerde:**

1.- Instar, dentro de sus competencias, a las Instituciones constitucionalmente legitimadas, Defensor del Pueblo y Grupos Parlamentarios para que interpongan recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 10/2012, de 20 de noviembre por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forense.

2.- Llevar a cabo cuantas acciones se estime conveniente para que el Gobierno de la Nación reconsidere la norma aprobada y la derogue en la forma oportuna, por causar perjuicios e indefensiones irreparables a los ciudadanos que van a ver impedido, por razones meramente económicas, su derecho a obtener la tutela judicial efectiva consagrada por la Constitución.

Lo que se solicita de ese Pleno en Madrid a 22 de noviembre de 2012



Carlos Carnicer Díez

Presidente del Consejo General de la Abogacía Española

**Informe sobre la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses**

La Ley 10/2012 supone un directo ataque contra el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución. La implantación generalizada de las tasas judiciales, con extensión de sus ámbitos subjetivo y objetivo, la elevación desproporcionada de las cuantías a abonar por los sujetos pasivos y la afectación del destino a la financiación de la justicia gratuita son elementos que permiten albergar serias dudas, a juicio del Consejo General de la Abogacía Española, sobre la constitucionalidad de la citada Ley

**1. La Ley 10/2012 rompe con una tradición de nuestro ordenamiento, que nunca había incluido al orden jurisdiccional social entre los afectados por el abono de tasas judiciales.**

La STC 20/2012, de 16 de febrero, utiliza como uno de los parámetros determinantes de la constitucionalidad de la tasa vigente (Ley 53/2002, artículo 35) el hecho de que la misma sólo se extienda a dos órdenes jurisdiccionales (civil y contencioso-administrativo), sin alcanzar al social.

Para el TC, la normativa vigente *“muestra varios rasgos decisivos para el juicio que debemos formular. El primero, que sólo son gravados por la tasa dos de los cinco órdenes jurisdiccionales en que se articula hoy el poder judicial en España: el civil y el contencioso-administrativo. Los órdenes penal, social y militar siguen ejerciendo la potestad jurisdiccional gratuitamente, sin que el precepto legal cuestionado guarde ninguna relación con ellos. Este dato es relevante, teniendo en cuenta las especiales características que protegen el acceso a la justicia en materia penal (SSTC 148/1987, de 28 de septiembre, FJ 2; 31/1996, de 27 de febrero, FJ 10; y 94/2010, de 15 de noviembre, FJ 3), militar (STC 115/2001, de 10 de mayo, FJ 5) y social (SSTC 3/1983, de 25 de enero, FJ 3; 118/1987, de 8 de julio, FJ 3; y 48/1995, de 14 de febrero, FJ 3)”*.

Las razones de la exclusión del orden social son bien conocidos, al fundarse las especialidades pro trabajador del proceso laboral en la diferente posición jurídica –de desigualdad– que ocupan empleador y empleado, que han motivado una legislación especialmente tuitiva de los intereses de la parte que se encuentra en situación de desigualdad.

Ahora la Ley 10/2012 rompe con esa tradición, indicando en el apartado II de su Exposición de Motivos que *“también esta Ley amplía su aplicación al orden social, pero sólo en lo que a los recursos de suplicación y casación se refiere y de una manera proporcionada a los intereses que se tutelan en el mismo, en atención a los derechos e intereses en juego en este orden jurisdiccional, lo que también lleva a prever una tasa de menor cuantía cuando el demandante que presente aquellos recursos sea el trabajador tanto por cuenta ajena como autónomo”*.

Esa menor cuantía queda cifrada en el artículo 4.3 en una exención del 60% en la cuantía de las tasas que correspondan por la interposición de los recursos de suplicación y casación.



Esta medida, con ser beneficiosa para los trabajadores, no mitiga el impacto de la novedad normativa. Como dijera el Consejo General del Poder Judicial en su informe de 31 de mayo de 2012 al anteproyecto, la inclusión en el ámbito objetivo del régimen de tasas del orden jurisdiccional social tenía, entonces, “un alcance limitado, en la medida en que sólo afecta a la interposición de los recursos de suplicación y casación y, en cualquier caso, tanto los trabajadores como los beneficiarios del sistema de Seguridad Social están excluidos, al ser titulares del derecho a la asistencia jurídica gratuita”.

Sin duda, esta valoración parcialmente favorable cambiaría a la vista del texto publicado, en la medida en que se ha incluido a los trabajadores en el ámbito de aplicación de las tasas que regula la Ley 10/2012. Esta inclusión (acompañada de la exención parcial del artículo 3.4 antes referida) se considera de dudosa constitucionalidad.

Y además presenta la dificultad de interpretación derivada de la relación entre la Ley 10/2012 y la Ley 1/1996. Ésta, en su artículo 2.d), reconoce ex lege el beneficio de justicia gratuita, “en el orden jurisdiccional social”, a “los trabajadores y beneficiarios del sistema de Seguridad Social, tanto para la defensa en juicio como para el ejercicio de acciones para la efectividad de los derechos laborales en los procedimientos concursales”.

Resulta, así, que la Ley 10/2012 incluye como sujetos pasivos a los trabajadores, a pesar de que excluye a las personas a las que se les haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita (artículo 4.2.a), quienes reúnen esa condición de beneficiarios por imperio de la Ley 1/1996. En puridad, sólo los trabajadores que vayan representados por abogado de su elección, que no sea del turno, se verán incluidos en el ámbito de sujeción de la tasa.

Esta discordancia normativa podría plantear problemas de aplicación práctica que demuestran que la norma y la celeridad en su tramitación no han sido debidamente ponderadas, por lo que se solicita su revisión urgente en este punto, cuando no su expresa derogación.

## **2. La Ley 10/2012 determina, en una lectura en negativo, que son sujetos pasivos de las tasas quienes promuevan el ejercicio de la potestad jurisdiccional y realicen el hecho imponible.**

Esta extensión subjetiva, sólo corregida por el artículo 4.2 de la Ley, alcanza a las personas físicas, tradicionalmente excluidas de la aplicación de esta figura tributaria.

La justificación que a ello da la Ley es frontalmente rechazable. Así, según el apartado I de su Exposición de Motivos,

*“La Ley pone todo el cuidado en que la regulación de la «tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social» no afecte al derecho a acceder a la justicia como componente básico del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva proclamado por el artículo 24 de la Constitución, de acuerdo con la jurisprudencia a este respecto del Tribunal Constitucional.*

*La reciente sentencia del Tribunal Constitucional no sólo ha venido a confirmar la constitucionalidad de las tasas, sino que además expresamente reconoce la viabilidad de un modelo en el que parte del coste de la Administración de Justicia sea soportado por quienes más se benefician de ella.*



*Con esta asunción por los ciudadanos que recurren a los tribunales de parte del coste que ello implica se pretende racionalizar el ejercicio de la potestad jurisdiccional, al mismo tiempo que la tasa aportará unos mayores recursos que permitirán una mejora en la financiación del sistema judicial y, en particular, de la asistencia jurídica gratuita, dentro del régimen general establecido en el artículo 27 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria”.*

La selección de los pasajes de la STC 20/2012 es a todas luces interesada, debiendo destacarse con el CGPJ que “no se vislumbra cómo la proyectada reforma puede propiciar la pretendida eficacia y racionalización de la Justicia”, sin que “el incremento cuantitativo y cualitativo de las tasas judiciales” constituya “un remedio eficaz” para paliar el mal funcionamiento de la Administración de Justicia.

Para el CGPJ, en términos que comparte el CGAE, la universalización del sistema de tasas judiciales, en el sentido de incluir a todas las personas físicas salvo a aquellas que se les haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita, constituye una “regresión” de nuestro sistema.

Y, como se ha indicado, ello se funda por la Ley 10/2012 en una interpretación interesada de la STC 20/2012, que en su FJ 9 declara que “en principio no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación, al pago de unas tasas que sirven para financiar los costes generados por la actividad jurisdiccional que conlleva juzgar las demandas que libremente deciden presentar ante los Tribunales del orden civil para defender sus derechos e intereses legítimos”. A lo que añade en su FJ 10 que la anterior conclusión general “sólo podría verse modificada si se mostrase que la cuantía de las tasas establecidas por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, son tan elevadas que impiden en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizan en un caso concreto en términos irrazonables, atendiendo a los criterios de la jurisprudencia expuestos en el fundamento jurídico 7”.

Para el TC, “lo que el legislador ha decidido, en términos que son constitucionalmente irreprochables, es que las sociedades de grandes dimensiones, según la legislación tributaria, sólo puedan obtener la prestación de la actividad jurisdiccional cuando presenten demandas civiles si liquidan y abonan una tasa que permite sufragar parcialmente el coste que implica para la justicia atender y resolver su demanda” (FJ 11); concluyendo que “es constitucionalmente válida la limitación impuesta por la norma legal enjuiciada, que consiste en condicionar la sustanciación del proceso instado en la demanda civil que presentan las personas jurídicas con ánimo de lucro, sujetas al impuesto de sociedades y con una facturación anual elevada, a que acrediten que han satisfecho el deber de contribuir al sostenimiento del gasto público que conlleva el ejercicio de la potestad jurisdiccional, que les beneficia de modo particular en la medida en que juzga las pretensiones deducidas en defensa de sus derechos e interés legítimos en el orden civil” (FJ 12).

En definitiva, la declaración de la constitucionalidad de la Ley 53/2002 se ha limitado a la valoración de la imposición de tasas a las sociedades mercantiles con una elevada facturación anual. La extensión indiscriminada a todas las personas físicas y jurídicas (solo salvada con las escasas excepciones del artículo 4 de la Ley) permite sostener que el legislador podría haber extralimitado en la regulación del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley.



### 3. El incremento de las tasas es desproporcionado.

El CGPJ llamó a la reflexión con ocasión de la emisión de su informe al anteproyecto, tildando en términos generales el incremento de excesivo, cuando no de exorbitante, con un notable efecto disuasorio que podría derivar en una inhibición de los ciudadanos respecto a la tutela judicial de sus pretensiones.

El artículo 7 regula esta cuestión de manera que blinda el acceso a la Justicia. Los enormes incrementos que se fijan generarán un efecto disuasorio en muchos casos, en especial los de escasa cuantía, y que determinarán una inexorable imposibilidad de acceso a la Jurisdicción y, en consecuencia, un injusto desconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva.

La Ley esgrime para justificar su andamiaje la Sentencia del Tribunal Constitucional 20/2012, que ha afirmado que, en relación con el actual sistema de tasas en materia de Administración de Justicia, que *“no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación, al pago de unas tasas que sirven para financiar los costes generados por la actividad jurisdiccional”*. Sin embargo, la propia STC añade que *“esta conclusión general sólo podría verse modificada si se mostrase que la cuantía de las tasas establecidas por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, son tan elevadas que impiden en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizan en un caso concreto en términos irrazonables, atendiendo a los criterios de la jurisprudencia expuestos en el fundamento jurídico 7. En esta misma línea se ha pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que, a partir de la Sentencia Kreuz contra Polonia, de 19 de junio de 2001 (TEDH 2001, 398) (asunto núm. 28249/95), mantiene que el requisito de abonar tasas judiciales en procesos civiles no infringe por sí solo el derecho de acceso a un tribunal protegido por el art. 6.1 del Convenio de Roma. Sin embargo, la cuantía de las tasas no debe ser excesiva, a la luz de las circunstancias propias de cada caso, de tal modo que impida satisfacer el contenido esencial del derecho de acceso efectivo a la justicia (§§ 60 y 66; en el mismo sentido, SSTEDH de 26 de julio de 2005, Kniat c. Polonia, as. 71731/01; 28 de noviembre de 2006, Apostol c. Georgia, as. 40765/02; y 9 de diciembre de 2010, Urbanek c. Austria, as. 35123/05)”* (FJ 10).

Es más evidente que la sombra de la inconstitucionalidad planea sobre el Proyecto de Ley. Pero quizás lo más sorprendente no es que puede llegar a apreciarse esa inconstitucionalidad, sino que la Ley trate de legitimarse en una STC que justamente diferencia aquello que sería constitucionalmente admisible de aquello que no lo sería, campo en el que parece incluirse sin disimulo la norma aprobada.

A modo de ejemplo de la desproporción denunciada podemos señalar los siguientes:

- Separación o divorcio sin liquidación de gananciales: 1280 € de tasas por ambas instancias.
- Monitorio de una Comunidad de Propietarios a un vecino moroso de cuotas, en reclamación de 2.100 €: 921 € de tasas por ambas instancias.
- Reclamación sobre un inmueble valorado en un precio de mercado de 500.000 €. Las tasas en ambas instancias serían 4.100 € y si se recurriera ante el Tribunal Supremo, serían 2.700 €.
- Reclamación de un tetrapléjico en accidente de tráfico, de una indemnización de 1.300.000 €. La tasa por la primera instancia costaría 6.050 €, el recurso 6.550 €, y si



recurriera ante el Tribunal Supremo, podría llegar a pagar un total de 19.000 € en tasas judiciales.

#### **4. La Ley 10/2012 incurre en una indebida alteración del régimen de atribución de sus rendimientos.**

Sin ánimo exhaustivo, cabe recordar que las tasas son tributos que tienen por objetivo financiar el coste de servicios públicos de carácter divisible, en los que se puede identificar a cada usuario, rigiéndose por el “principio de equivalencia” o de beneficio, de conformidad con el cual el usuario paga en concepto de tributo al Estado o correspondiente Ente Público una cantidad equivalente al beneficio obtenido por disfrutar de un servicio público concreto. Como indicara el CGPJ, la afectación que se ha introducido por esta norma no se ajusta, al menos en su sentido más propio, al principio de equivalencia que proclama el artículo 7 de la Ley de Tasas y Precios Públicos.

Las tasas deben tender a cubrir el coste del servicio o actividad que constituya su hecho imponible que, en este caso es el funcionamiento de la Administración de justicia. Y no deberían cubrir, como prevé la Ley, el sistema de asistencia jurídica gratuita que, aunque se incardine en un entendimiento amplio de la “Administración de Justicia” se configura legalmente como una especie de servicio público cuya gestión se encomienda a unos órganos administrativos especiales –comisiones de asistencia jurídica gratuita- y a los Colegios de Abogados.

La configuración proyectada resulta forzada en términos constitucionales.

#### **CONCLUSIÓN**

El CGAE considera que existen suficientes y fundados motivos para dudar de la constitucionalidad de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.