



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

**INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO LEY POR LA QUE SE  
REGULAN DETERMINADAS TASAS EN EL ÁMBITO DE LA  
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y DEL INSTITUTO NACIONAL DE  
TOXICOLOGÍA Y CIENCIAS FORENSES**

**I.**

**ANTECEDENTES**

En fecha 11 de abril de 2012 ha tenido entrada en el Registro del Consejo General del Poder Judicial (en adelante CGPJ) el texto del Anteproyecto de Ley 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 ponencia del presente informe fue asignada a la Excm. Sra. Vocal D<sup>a</sup> Margarita Robles Fernández y, en la reunión del día 24 de mayo del 2012, la Comisión de Estudios e Informes aprobó el informe, acordando su remisión al Pleno del Consejo General del Poder Judicial.

**II.**

**CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA FUNCIÓN  
CONSULTIVA DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL**

La función consultiva del Consejo General del Poder Judicial (en adelante CGPJ) a que se refiere el artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial ( en adelante LOPJ) tiene por objeto los anteproyectos de



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

leyes y disposiciones generales del Estado y de las Comunidades Autónomas que afecten, total o parcialmente, entre otras materias expresadas en el citado precepto legal, a *“normas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de derechos fundamentales y cualesquiera otras que afecten a la constitución, organización, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales”*.

No obstante la aludida limitación material de la potestad de informe, la función consultiva de este órgano constitucional ha sido entendida en términos amplios. Así, el CGPJ ha venido delimitando el ámbito de su potestad de informe partiendo de la distinción entre un ámbito estricto, que coincide en términos literales con el ámbito material definido en el citado artículo 108.1.e) de la LOPJ, y un ámbito ampliado, que se deriva de la posición de este Consejo como órgano constitucional de gobierno del Poder Judicial. Dentro del primer ámbito, el informe que debe emitirse se habrá de referir, de manera principal, a las materias previstas en el precepto citado, eludiendo, con carácter general al menos, la formulación de consideraciones relativas al contenido del Proyecto en todas las cuestiones no incluidas en el citado artículo 108 de la LOPJ.

En cuanto al ámbito ampliado, el CGPJ se reserva la facultad de expresar su parecer también sobre los aspectos del Anteproyecto que afecten a derechos y libertades fundamentales, en razón de la posición prevalente y de la eficacia inmediata de que gozan por disposición expresa del artículo 53 de la Constitución. En este punto debe partirse



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

especialmente de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, en su condición de intérprete supremo de la Constitución, cuyas resoluciones dictadas en todo tipo de procesos constituyen la fuente directa de interpretación de los preceptos y principios constitucionales, vinculando a todos los jueces y tribunales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.1 de la LOPJ.

Además de lo anterior, con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el CGPJ ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones, relativas, en particular, a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad en los procesos judiciales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes, en última instancia, habrán de aplicar posteriormente las normas sometidas a informe de este Consejo, una vez aprobadas por el órgano competente.

En el presente caso, los títulos que atraen la competencia para informar del Consejo se reconocen en la letra e) del artículo 108.1 LOPJ, pues aunque la norma presenta una indudable naturaleza tributaria, no cabe negar su estrecha vinculación con procedimientos de los diferentes órdenes jurisdiccionales sobre los que la proyectada regulación incide y, sobre todo, por la relevancia que para el acceso a la tutela judicial efectiva representa el devengo de la tasa judicial. Por ello, como así se reconoce en el apartado relativo a la Descripción de la Tramitación incluido dentro la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

adelante MAIN), el informe del CGPJ sobre las tasas en la Administración de justicia deviene preceptivo.

Ahora bien, la implantación de las tasas por el alta y la modificación de las fichas toxicológicas de productos químicos comercializados del Servicio de Información Toxicológica del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, cuya regulación se lleva a cabo en el Título II del Anteproyecto, versa sobre un aspecto que queda extramuros de las materias a que se refiere el apartado 1 del artículo 108 de la LOPJ, pues si bien el citado Instituto es un órgano técnico adscrito al Ministerio de Justicia, cuya misión es auxiliar a la Administración de justicia ( artículo 480.1 de la LOPJ), las tasas que se pretenden instaurar inciden sobre la actividad de prevención de intoxicaciones que se refieren el párrafo segundo del artículo 480.2 de la LOPJ y 2 e) del Real Decreto 8627/1998, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de del Instituto de Toxicología. Por tanto, ninguna observación se formulará en este informe sobre el Título II del Anteproyecto.

### III

#### **ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO**

El Anteproyecto objeto de informe consta de una Exposición de Motivos, un texto articulado compuesto por dos títulos netamente diferenciados: el primero viene referido a la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

administrativo, mientras que el segundo, respecto del cual se han formulado las consideraciones pertinentes en el apartado anterior, versa sobre la tasa por el alta y la modificación de las fichas toxicológicas en el registro de productos químicos comercializados. Además, el Anteproyecto remitido contiene una Disposición derogatoria y cinco Disposiciones finales.

El Título primero se desglosa en once artículos, mientras que las diferentes Disposiciones a que se ha hecho mención regulan los siguientes aspectos: La Disposición derogatoria identifica los diferentes preceptos que se pretenden derogar, a saber: los artículos 35 y 36 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, y el apartado 3 del artículo 23 de la Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante LJCA). La Disposición final primera atañe a la modificación del párrafo m) del artículo 13 de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos y a la Disposición Final Segunda contempla la modificación de la ley 1/2000, de 7 de enero de Enjuiciamiento Civil (en adelante LEC), concretamente el ordinal séptimo del apartado uno del artículo 241. Por último, las Disposiciones Finales, tercera, cuarta y quinta se refieren respectivamente al Título competencial, el Desarrollo reglamentario y la Entrada en vigor.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

#### IV CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL.

Los aspectos más relevantes del Anteproyecto, en lo que a la Administración de justicia se refiere, pueden compendiarse del siguiente modo:

- a) Extensión del sistema de tasas a la interposición de los recursos de suplicación y casación en el orden jurisdiccional social.
- b) Limitación de las exenciones objetivas en el orden civil a los procesos de capacidad, filiación y menores y, en todos los órdenes jurisdiccionales concernidos por el Anteproyecto, a las pretensiones en materia de protección de derechos fundamentales.
- c) Ampliación de las tasas a las personas físicas que realicen el hecho imponible, salvo que les haya sido reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita.
- d) Incremento generalizado de la cuota tributaria, que es particularmente significativo en la interposición de los recursos de apelación, suplicación, infracción procesal y casación.
- f) Afectación principal de las tasas judiciales al sistema de financiación de la Asistencia Jurídica Gratuita.
- g) Supresión del apartado 3 del artículo 23 de la Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, medida esta que suprime la excepción del deber de postulación prevista para los funcionarios públicos que actúen en defensa de sus derechos estatutarios.



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Sobre estos aspectos, y otros de menor trascendencia, se incidirá detalladamente la parte correspondiente al análisis del texto articulado. Empero, dada la importancia del texto sometido a informe, en este apartado se hará especial hincapié sobre las razones ofrecidas por el prelegislador de cara a justificar la reforma emprendida, las cuales se explicitan en diferentes apartados, tales como la Exposición de Motivos, la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN), especialmente en los ordinales III y IV, relativos al Contenido y Análisis jurídico y al Análisis de Impacto, respectivamente.

Para facilitar un mejor seguimiento de las consideraciones y observaciones que sugieren los motivos y argumentos plasmados por el prelegislador, a continuación se procederá a sintetizar los aspectos más salientes de los diferentes capítulos enunciados en el párrafo anterior.

A) La Exposición de Motivos comienza por recordar que la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, reintrodujo las tasas en el ámbito de la Administración de justicia, así como que el modelo seguido por esa norma ha sido objeto de sucesivas reformas parciales, de la mano de la ley 4/2011, de 24 de marzo, de modificación de la LEC, y de la Ley 37/2011 de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal. No obstante, a juicio del prelegislador subsisten ciertos desajustes que justifican el establecimiento de un nuevo marco normativo, *“que permita profundizar en determinados aspectos de las tasas judiciales, en especial los que el Tribunal Constitucional declaró conformes a nuestra norma fundamental en su sentencia 20/2012 de 16 de febrero”*.



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Seguidamente, se afirma que el derecho a la tutela judicial efectiva no debe ser confundido con el derecho a la justicia gratuita, ya que se trata de dos realidades diferentes; de ahí que el prelegislador no aprecie impedimento de naturaleza constitucional que impida que los ciudadanos paguen por los servicios que reciben de la Administración de Justicia, salvo los casos en que se acredite la insuficiencia de recursos para litigar.

Por ello, se dice que el Anteproyecto garantiza que la obligación de abonar la tasa judicial por el ejercicio de la potestad jurisdiccional, en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo, no afecte negativamente al derecho al acceso a la justicia, dado que la tutela judicial efectiva es un derecho fundamental proclamado y amparado por la Constitución, que no se empece porque el modelo de tasa judicial se extienda objetiva y subjetivamente, ya que el Tribunal Constitucional ha venido a confirmar la constitucionalidad del sistema y, 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 beneficien de ella”*. También debe destacarse la finalidad de afectar la recaudación por tasas al sufragio de la asistencia jurídica gratuita.

En el apartado II se hace mención a la nueva dimensión del sistema de tasas, que comporta una ampliación sustancial del hecho imponible y de los sujetos pasivos sobre los que gravita -en general, tanto las personas físicas como jurídicas- sin perjuicio de la exención



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

respecto de aquéllos a los que se reconozca el derecho a la asistencia jurídica gratuita.

Por último, en el apartado III se hace hincapié sobre el nuevo modelo de gestión que se instaure, así como en el papel asignado al Secretario judicial de cara a la comprobación del efectivo pago de la tasa y de la actuación que deberá llevar a cabo en su defecto. También se incide en otros aspectos, tales como la significación, a efectos de la tasa, del cambio del proceso monitorio al verbal u ordinario, la derogación del artículo 23.3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que, a día de hoy, exceptúa del régimen de postulación a los funcionarios públicos en procedimientos relativos a cuestiones de personal, siempre que no impliquen la separación del servicio y, finalmente, se refiere que la condena en costas supondrá el traslado del pago de la tasa a la parte demandada.

**B)** La MAIN comienza por reconocer que la modificación proyectada obedece a exclusivos motivos de oportunidad política y económica, que pretenden paliar los efectos de la crisis económica y procurar la racionalización del uso del servicio. Más adelante, se remarca la situación de crisis económica que se afecta al país, así como se reitera la necesidad de racionalizar el uso de las medidas de que dispone la Administración de justicia para alcanzar su máxima eficacia, *“evitando situaciones de abuso constatables generadas por aquéllos que litigan, no buscando una justa tutela de sus derechos, sino ventajas indebidas e ilegítimas al abrigo de nuestra normativa procesal retrasando la respuesta de los Tribunales”*. Ello hace necesario revisar



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

la actual regulación de la tasa judicial, especialmente en el ámbito de la segunda instancia, *“sin dejar de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva y el acceso gratuito de todos aquellos que acrediten insuficiencia de recursos para litigar, tal y como dispone el artículo 119 de nuestra Constitución”*.

También se alude a los elevados costes que cualquier procedimiento judicial conlleva, que actualmente son sufragados por el conjunto de los ciudadanos; de ahí la necesidad que una parte de esos costes sea soportada por las personas que utilizan la vía judicial, especialmente cuando no ha lugar a estimar su pretensión o éstas no se conforman con un primer pronunciamiento judicial.

C) En la parte III de la MAIN, correspondiente al Contenido y Análisis Jurídico, se lleva a cabo una sinopsis de la estructura y contenido del Anteproyecto, destacándose los elementos novedosos de la nueva regulación, tanto en su vertiente objetiva como subjetiva. Posteriormente, se plasman diferentes consideraciones en orden a justificar la constitucionalidad de la proyectada reforma, con invocación de algunos pasajes de la STC 20/2012, y se desglosan ciertos detalles relativos al devengo de la tasa y a la determinación de su cuantía, para finalmente destacar la implicación del Secretario judicial en el modelo diseñado, las medidas que se incorporan para garantizar la recuperación del importe de la tasa a la parte que vea estimada su pretensión, así como la supresión del artículo 23.3 de la LJCA a que antes se ha hecho mención.



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

D) Dentro del apartado correspondiente al Impacto Económico, la MAIN contiene una previsión aproximada de ingresos por tasas judiciales –formulada con cautela - que alcanza los 306.091.358,50 euros. Esta cifra es sensiblemente superior a la recaudación obtenida en el año 2011 que, según datos facilitados por la Agencia Tributaria fue de 164.435.759,61 euros. No obstante, pese al previsible incremento sustancial de la recaudación por tasas judiciales, se concluye que el montante estimado no alcanzará a cubrir los gastos precisos para el funcionamiento de los juzgados y tribunales que, según previsión presupuestaria para el año 2011, ascendieron a 1.313.848.311,180 euros.

Múltiples son las consideraciones y juicios de valor que suscita la reforma que se pretende materializar, sobre todo si se anudan a los diferentes argumentos ofrecidos en su descargo. Sin embargo, antes de profundizar en el análisis del Anteproyecto sometido a informe se debe dejar constancia del reconocimiento de la legitimidad del Gobierno para llevar a cabo la modificación de la normativa sobre la tasa judicial. Por ello, las diferentes consideraciones y observaciones contenidas en este informe se formulan desde el escrupuloso respeto a la función del prelegislador, pues sólo pretenden, en el contexto de la colaboración institucional, contribuir a la mejora y perfeccionamiento de un texto con vocación de ley.

La tasa judicial no es un fenómeno extravagante en nuestra Administración de justicia. El antecedente más cercano que propició la aplicación generalizada de la tasa judicial fue el Decreto 1035/1959, de



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

18 de junio, por el que se convalidó y reguló la exacción de tasas judiciales, ante la exigencia de convalidación impuesta por la Ley de 26 de diciembre de 1958, reguladora de las tasas y exacciones parafiscales.

La Ley 25/1986, cuyo título no permite albergar duda alguna sobre su objeto, erradicó de nuestro ordenamiento jurídico la figura de la tasa judicial, para propiciar, entre otros motivos, que todos los ciudadanos puedan obtener justicia cualquiera que fuera su situación económica o su posición social.

El artículo 35 de la Ley 53/2002 reintrodujo la tasa en el ámbito de la Administración de justicia, sin siquiera hacer una mínima indicación en la Exposición de Motivos sobre la oportunidad de esa medida. No obstante, la implantación del sistema de tasas judiciales, aún vigente, tuvo un alcance limitado, al incidir exclusivamente sobre las personas jurídicas no amparadas por los supuestos de exención, mientras que el Anteproyecto que da lugar a la formulación de este informe proyecta generalizar el ámbito de aplicación de la tasa judicial, tanto a las personas físicas como jurídicas.

La Exposición de Motivos y la MAIN invocan en diferentes pasajes el contenido de la STC 20/2012, a modo de antecedente que corrobora la constitucionalidad de la modificación proyectada. Dada la materia que se aborda en la sentencia traída a colación, ningún reparo cabe oponer a su importancia ni a la oportunidad de su cita. Ahora bien, como acontece con cualquier sentencia dictada por el Tribunal



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Constitucional, de cara a delimitar su alcance y trascendencia debe tenerse en cuenta el contorno al que se circunscribe la cuestión suscitada y los términos del fallo dictado.

En el caso abordado por la sentencia citada, la decisión del Tribunal Constitucional trajo causa del planteamiento de una cuestión de constitucionalidad por un órgano judicial, ya que este último entendió que la aplicación de lo previsto en el párrafo segundo del artículo 35.7 de la Ley 53/2002, el cual dispone que *“El justificante de pago de la tasa con arreglo al modelo oficial, debidamente validado, acompañará a todo escrito procesal mediante el que se realice el hecho imponible de este tributo, sin el cual el secretario judicial no dará curso al mismo, salvo que la omisión fuera subsanada en un plazo de diez días”*, podría vulnerar el derecho al acceso a la justicia que forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva enunciado en el artículo 24.1 de la Constitución, pues a juicio del promotor de la cuestión de inconstitucionalidad, existen otras medidas al alcance de la Hacienda Pública para obtener el cobro de la tasa, que son menos drásticas que la de impedir el curso del proceso.

A la vista del contenido específico de la cuestión de constitucionalidad planteada, el Alto Tribunal denotó un especial celo en delimitar adecuadamente el objeto de la controversia y el contexto fáctico y normativo en que se imbricó el debate, pues de conformidad con una reiterada doctrina, las cuestiones de constitucionalidad no pueden operar como un instrumento para la depuración abstracta del ordenamiento, sino como medio para dilucidar sobre la constitucionalidad de una norma aplicable al caso, de cuya validez



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

dependa el fallo que el Juez o Tribunal haya de emitir. De acuerdo a ese parámetro, en la fundamentación jurídica del fallo se descarta el análisis de otros aspectos que conciernen al artículo 35 de la Ley 53/2002, y, en consecuencia, deliberadamente se omite cualquier valoración relativa a la tasa devengada por la interposición los recursos -lo que no le impide resaltar el diferente relieve constitucional que posee el derecho al acceso a la jurisdicción y el que posibilita el acceso a los recursos legamente establecido- y al sistema estatuido para el orden contencioso-administrativo, habida cuenta que el caso concreto se anuda al orden jurisdiccional civil y, más específicamente, a una reclamación formulada por una compañía aseguradora.

Recapitulando, la sentencia a que se ha hecho mención declara constitucional la previsión establecida en el párrafo segundo del artículo 35.7 de la Ley 53/2002, en el seno de una cuestión de constitucionalidad que ha sido suscitada a raíz de la aplicación de ese precepto en un procedimiento civil. Esto comporta que, tanto el pronunciamiento como las diferentes consideraciones jurídicas que la sentencia contiene se deben proyectar sobre el caso concretamente analizado y la normativa de aplicación, sin que proceda realizar una absoluta extrapolación de la doctrina contenida en la sentencia a la proyectada reforma que, como queda dicho, extiende sustancialmente el ámbito de aplicación de las tasas judiciales, tanto objetiva como subjetivamente.

El anterior aserto no implica que en este informe se aventure un pronóstico adverso sobre la constitucionalidad del Anteproyecto, máxime cuando la reiterada sentencia ha reconocido que el legislador puede



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

optar por diferentes modelos de financiación de la Administración de justicia; no obstante, sí resulta obligado advertir sobre la necesidad de extremar la prudencia a la hora de extraer conclusiones, pues no cabe olvidar que el Tribunal Constitucional ha hecho hincapié, en diferentes pasajes de la sentencia, sobre el limitado ámbito de aplicación de las tasas judiciales vigente, que no engloba a las personas físicas ni concierne al orden jurisdiccional social, amén de advertir que las cuantías de las tasas no debe impedir u obstaculizar de manera desproporcionada el acceso a la jurisdicción, extremo este sobre el que se incidirá más adelante.

La necesidad de racionalizar el funcionamiento de la Administración de justicia en la actual situación de crisis económica aparece como una de las prioridades más importantes de la reforma. Es evidente que cuanto mayor sea la derivación de los costes de la Administración de Justicia hacia los usuarios, menor será la carga que finalmente deba soportar el erario público. También es notorio que cuanto mayor sea la repercusión en los particulares del coste de la Administración de Justicia mayor será el efecto disuasorio que se producirá en aquéllos, especialmente cuando las pretensiones sean de escasa cuantía.

Por tanto, objetivamente considerada, la proyectada reforma ha de ser entendida como una medida de reforzamiento de la financiación a cargo de los usuarios y, de manera concurrente, como un instrumento potencialmente apto para reducir la litigiosidad, máxime porque el importe de la tasa se suma a los gastos de postulación que los usuarios



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

deben soportar en el común de las ocasiones. Ahora bien, más allá de los efectos enunciados en este párrafo no se vislumbra cómo la proyectada reforma puede propiciar la pretendida eficacia y racionalización de la Administración de Justicia.

La finalidad antes aludida se refleja expresamente por el prelegislador, no sólo a través de las referidas invocaciones a la necesidad de racionalización y eficacia del servicio, sino por la explícita mención a *“las situaciones de abuso constatables generadas por aquellas que litigan, no buscando una justa tutela de sus derechos, sino ventajas indebidas e ilegítimas al abrigo de nuestra normativa procesal, retrasando la respuesta de los tribunales”* Ciertamente, se incurriría en una clamorosa ingenuidad si no se admitiera que, en ocasiones, los usuarios de la Administración de justicia pueden perseguir fines espurios o dilatorios con su actuación; tan es así que nuestro ordenamiento jurídico ya ha previsto que esa contingencia puede acontecer y así, a título de ejemplo cabe citar el artículo 11.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el cual dispone que los Juzgados y Tribunales rechazarán las peticiones, incidentes y excepciones que se formulen con un manifiesto abuso del derecho o entrañen fraude de ley o procesal, al igual que los artículos 32.5, 228.2, 243.2, 247, 344.2, 349.2, de la LEC, entre otros, articulan un régimen jurídico particularmente gravoso para los supuestos en que alguno de los litigantes actúe con temeridad o mala fe.

Ahora bien, el hecho de que existan casos en que los litigantes utilicen el procedimiento con esos fines no autoriza a realizar juicios de valor generalizados, de los cuales quepa inferir que la actuación desleal



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

de las partes es, a día de hoy, un mal endémico y ampliamente extendido en nuestra Administración de justicia. Pero, incluso para los casos en que se produzca la situación a que alude el prelegislador, el incremento cuantitativo y cualitativo de las tasas judiciales no constituye un remedio eficaz para paliar esa patología, habida cuenta que el devengo de la tasa se produce por el simple hecho de interponer una demanda o formular un recurso -sin que en ese momento sea posible calibrar la finalidad perseguida por el postulante- cuyo importe se podrá repercutir en quien simplemente resulte condenado al pago de las costas, sin necesidad de concurra temeridad, mala fe o cualquier otra iniquidad en su actuación procesal. Es más, para poner coto a los abusos constatables a que se refiere el prelegislador, existen otras medidas más eficaces para prevenir y sancionar esas actuaciones procesales, sin necesidad de acudir a la implantación generalizada de la tasa judicial ni, por ende, incrementar su importe.

Por otra parte, aun cuando el prelegislador reitera la necesidad de racionalizar la Administración de justicia –entiéndase disminuir la litigiosidad- el sistema de tasas que se pretende instaurar es completamente ajeno a los mecanismos de solución extrajudicial del conflicto en el seno de los diferentes procedimientos, tales como la conciliación y transacción a que se refiere el artículos 19 y 415 de la LEC y 77 de la LJCA y, especialmente en el orden jurisdiccional civil, la mediación estatuida por Real Decreto-ley 5/2012, de 5 de marzo, en asuntos civiles y mercantiles, cuya Disposición final segunda, apartado dos, prevé que las Administraciones Públicas competentes procurarán incluir la mediación dentro del asesoramiento y orientación gratuitos



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

previos al proceso, previsto en el artículo 6 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, en la medida que permita reducir tanto la litigiosidad como sus costes. Por ello, también sería conveniente que el sistema de tasas judiciales contribuyese a incentivar la utilización de estas medidas mediante la devolución del importe satisfecho por tal concepto, cuando a través de los instrumentos citados se alcance una solución del conflicto.

Resta por último, en lo que atañe a este apartado del informe, efectuar algunas consideraciones relativas al Impacto Económico y Presupuestario de la medida. Según dispone el artículo 11 del Anteproyecto, los ingresos derivados de la tasa judicial quedarán afectos a la financiación del sistema de asistencia jurídica gratuita, en los términos establecidos en la ley de Presupuestos de cada ejercicio (apartado 1); si la recaudación por la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes, civil, social y contencioso-administrativo superase los costes que asume la Administración General del Estado para la financiación del sistema de asistencia jurídica gratuita, el excedente se integrará en el Tesoro Público (apartado 2).

Como se observa, el prelegislador anuda el importe recaudado por las tasas a la financiación del sistema de asistencia jurídica gratuita, lo que implica que, al menos en parte, los usuarios de la Administración de Justicia que dispongan de suficientes recursos habrán de soportar el coste que supone la prestación de ciertos servicios a quienes carecen de medios económicos para costearlos. Sin perjuicio de formular ulteriores consideraciones en relación con el precepto citado, cabe



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

anticipar que el prelegislador pretende instaurar la solidaridad selectiva, a cargo de los usuarios de la Administración de justicia, en detrimento del sostenimiento público del coste que comporta la asistencia jurídica gratuita.

Además, la afectación prevista en el artículo 11.2 no se ajusta, al menos en su sentido más propio, al principio de equivalencia que proclama el artículo 7 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, en cuya virtud las tasas deberán tender a cubrir el coste del servicio o actividad que constituya su hecho imponible que, en el presente caso, es el funcionamiento de la Administración de justicia necesario para el ejercicio de la potestad jurisdiccional, y no los servicios gratuitos, principalmente de abogado y procurador, de quienes carecen de suficientes recursos económicos.

Pero, al margen de la valoración que pueda merecer esta opción, debe destacarse que en el apartado correspondiente al Impacto Económico y Presupuestario de la medida no se hace referencia alguna a los gastos que origina el sistema de asistencia jurídica gratuita, lo cual impide cotejar en qué medida los ingresos recaudados por tasas judiciales permitirán sufragar el coste de la referida asistencia jurídica, pues, como explicita el artículo 11 del Anteproyecto, ésta constituye el fin al que deben quedar afectos las cuantías obtenidas por aquel concepto. Tal omisión impide conocer el alcance económico real de la medida, ya que la recaudación prevista se relaciona con los gastos originados por el funcionamiento de los Juzgados o Tribunales que, como señala el artículo 11.2 del Anteproyecto, no están afectos a la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

recaudación obtenida por las tasas judiciales y, en consecuencia, la indicación de ese dato sólo permite conocer que la recaudación prevista por concepto de tasas no superará el coste de funcionamiento de esos órganos.

#### IV

### **ANÁLISIS DEL ARTICULADO DEL ANTEPROYECTO**

Aunque los cambios que el Anteproyecto pretende introducir son de calado, sin embargo mantiene la estructura formal del artículo 35 de la Ley 53/2002, lo cual facilita el análisis de los cambios introducidos

#### **1. Artículo 1. Ámbito de aplicación de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo.**

El artículo 1 viene referido al ámbito de aplicación de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo. El proyectado mandato incluye por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico al orden jurisdiccional social, pues el Decreto 1035/1959, de 18 de junio, configuró un sistema en virtud del cual la tasa judicial se originaba por la actuación de los Tribunales en los órdenes jurisdiccionales civil, contencioso-administrativo y penal, omitiendo cualquier mención al orden jurisdiccional social. No obstante, en el orden jurisdiccional último citado la incidencia de la tasa tiene 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



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

están excluidos, al ser titulares del derecho a la asistencia jurídica gratuita.

### **Artículo 2. Hecho imponible**

El artículo 2 delimita el hecho imponible de la tasa judicial, que se articula en cinco supuestos (letras a hasta d. En la letra a), que atañe al orden jurisdiccional civil, se dispone que la interposición de la demanda en toda clase de procesos declarativos y de títulos ejecutivos extrajudiciales, la formulación de reconvención, la petición inicial del proceso monitorio y del proceso monitorio europeo, así como la demanda incidental en el proceso concursal, son los actos procesales que configuran el hecho imponible en ese orden jurisdiccional. Como mejora puramente técnica se ha de calificar la expresa indicación de los títulos ejecutivos extrajudiciales, pues si bien el artículo 35.Uno 1 a) de la Ley 53/2002 hace referencia a los procesos de ejecución en general, el apartado seis de dicho precepto sólo fija la cuota tributaria para los procedimientos de ejecución extrajudicial.

La principal novedad que aporta el Anteproyecto en este apartado viene referida a la demanda incidental en el proceso concursal, lo que implica, según lo previsto en el artículo 192 de la Ley Concursal, que cualquier cuestión que se suscite durante el concurso que no tenga señalada en la ley una específica tramitación se dirimirá por el cauce del incidente concursal y, en consecuencia, devengará la tasa correspondiente. Mediante esta medida, el prelegislador pretende ampliar el ámbito de aplicación de la tasa, habida cuenta que, según interpretación de la Dirección General de Tributos plasmada en la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Consulta 539/2005, el incidente concursal no devenga tasa alguna a día de hoy.

Respecto del proceso concursal se sugiere una mejora técnica, relativa a la consideración de la solicitud de concurso necesario como hecho imponible específicamente diferenciado, pues si bien en el artículo 7.1 del Anteproyecto, se establece la cuota tributaria para el concurso necesario –también el apartado Cinco 3 del artículo 35 de la Ley 53/2002 la establece para el proceso concursal en general-, lo cierto es que según la citada Consulta, la consideración de la solicitud de concurso como hecho imponible obedece a la asimilación de tal solicitud a la demanda. Por ello, dado que las normas tributarias deben ser objeto de una interpretación restrictiva, se aconseja contemplar como hecho imponible diferenciado a la solicitud de concurso necesario, en aras a una mayor seguridad jurídica.

La letra b) fija el hecho imponible en el orden contencioso-administrativo en la interposición del recurso contencioso-administrativo, vaya o no acompañado de la formulación de demanda. En este apartado, el prelegislador también introduce una mejora técnica para paliar una discordancia del texto vigente, dado que la letra c) del apartado Uno-1 del artículo 35 de la Ley 53/2002 solamente se refiere a la interposición del recurso contencioso-administrativo, mientras que la letra a) del apartado Cuatro.2 del citado artículo prevé que el devengo de la tasa tendrá lugar con la interposición del recurso contencioso-administrativo, vaya o no acompañado de la formulación de demanda.



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

La letra c) se refiere a la interposición del recurso extraordinario por infracción procesal en el ámbito civil, mientras que la letra d) atañe a la interposición de los recursos de apelación y casación en el orden civil y contencioso-administrativo. La regulación que el Anteproyecto ofrece en las dos últimas letras citadas en nada difiere de lo estatuido en las letras b) y d) del apartado Uno-1 del artículo 35 de la Ley 53/2002. Por el contrario, constituye una novedad la consideración como hecho imponible, dentro del apartado d) del artículo 2 del Anteproyecto, la interposición de recursos de casación y suplicación en el orden jurisdiccional social.

En relación con los recursos de apelación, sería conveniente plasmar en el texto la doctrina asentada por la Dirección General de Tributos en la Consulta número 810/2011, en cuya virtud sólo se entenderá producido el hecho imponible cuando la apelación se deduzca frente a resoluciones que resuelven el fondo del asunto, es decir: las sentencias.

### **Artículo 3. Sujeto pasivo de la tasa.**

El artículo 3.1 determina quien es el sujeto pasivo de la tasa y, en tal sentido, el número uno establece que dicho sujeto será quien promueva el ejercicio de la potestad jurisdiccional y realice el hecho imponible. Este precepto no refleja, por si solo, el alcance y trascendencia de la modificación que el Anteproyecto instaura, habida cuenta que su redacción en nada difiere de la dada al apartado dos del artículo 35 vigente. Por ello, para columbrar en toda su dimensión la entidad del cambio que se pretende introducir, se hace preciso analizar



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

el precepto traído a colación, conjuntamente con lo estatuido en el artículo 4 del Anteproyecto, cuyo objeto versa sobre las exenciones objetivas y subjetivas, para así poder cotejar la regulación diseñada por el Anteproyecto con la vigente.

El apartado dos prevé que el pago de la tasa podrá realizarse por el procurador o abogado del sujeto pasivo, en especial cuando resida en el extranjero. La explicación de la medida se recoge en la Exposición de Motivos y, mediante la misma se trata de solventar los problemas que origina el pago de la tasa por los extranjeros o residentes fuera de España, dada la copiosa y superflua documentación que se ven obligados a aportar (estatutos, poderes, traducciones juradas, apostillas etc.).

Desde un punto de vista sistemático, la ubicación del precepto no es la adecuada, puesto que si lo que se pretende es habilitar al abogado o procurador para que pueda realizar la autoliquidación, tal previsión debería incorporarse al artículo 8, relativo a la autoliquidación y pago de la tasa. Ahora bien, si lo que se quiere obviar es que el sujeto pasivo no residente en España necesariamente se provea de un Número de Identificación Fiscal con carácter previo a la autoliquidación, tal y como se deduce de la Consulta 483/2005 de la Dirección de Tributos, y habilitar a los profesionales citados para actuar en nombre del sujeto pasivo, así debería contemplarse en el Anteproyecto, máxime cuando el apartado Quinto. Uno 3º de la Orden HAC 661/2003, por la que se aprueba el modelo de autoliquidación de la tasa por el ejercicio de la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

potestad jurisdiccional, contempla la actuación de la persona o entidad autorizada a presentar declaraciones en nombre de terceras personas.

#### **Artículo 4. Exenciones de la Tasa.**

La letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anteproyecto prevé la exención objetiva de la tasa para la interposición de la demanda y la presentación de ulteriores recursos en relación con los procesos de capacidad, filiación y menores. La legislación vigente (apartado tres.1 a) del artículo 35 de la Ley 53/2002) exceptúa del devengo de la tasa a la interposición de la demanda y la presentación de recursos en materia de sucesiones, familia y estado civil de las personas. La comparación de los dos textos, ambos circunscritos al orden civil, refleja claramente la diferente sistemática seguida, pues mientras la normativa vigente se decanta por un sistema de exención basado en la naturaleza sustantiva de la materia, de modo que sólo las pretensiones vinculadas a lo que cabría denominar Derecho civil patrimonial quedan sujetas al ámbito de aplicación de la tasa, la proyectada regulación opta por un modelo estrictamente procesal, dado que la determinación del ámbito de exención objetiva se fija en atención al procedimiento que deba seguirse.

De acuerdo a la modificación que se pretende llevar a cabo, la exención objetiva en el orden jurisdiccional civil prevista en la letra a) del número uno del artículo 4, se circunscribe a la interposición de demanda que dé lugar los procesos relativos a la capacidad de las personas (artículos 756 a 763 de la LEC), a los procesos sobre filiación,



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

paternidad y maternidad (artículos 764 a 768 de la LEC), y a las oposiciones que se susciten respecto de las resoluciones administrativas en materia de protección de menores y del procedimiento para determinar la necesidad de asentimiento en la adopción (artículos 779 a 781 de la LEC). Asimismo, deben entenderse excluidos del ámbito de la tasa judicial los procesos que versen exclusivamente sobre guardia y custodia de hijos menores o sobre alimentos reclamados por un progenitor contra el otro en nombre de los hijos menores (artículo 769.3 de la LEC), y aquéllos cuyo objeto exclusivo sea la adopción de cualquiera de las medidas previstas en los artículos 158 y 167 del Código civil.

Sin embargo, los procesos matrimoniales contemplados en los artículos 769 a 778 de la LEC no quedan amparados bajo la exención prevista en el artículo 4.1 a) del Anteproyecto, incluidos los supuestos en que hubieran hijos menores o discapacitados. Ello debería propiciar una reflexión sobre la oportunidad de ampliar la exención de la tasa judicial en estos casos, habida cuenta que en los procesos matrimoniales en que se ven concernidos hijos menores o discapacitados también se adoptan decisiones que afectan a estos últimos, al igual que en el supuesto previsto en el artículo 769.3 de la LEC. Por tanto, se sugiere adecuar el sistema de tasas judiciales proyectado, para que ofrezca un tratamiento uniforme a todos los procedimientos cuyo objeto, en todo o en parte, guarde relación con el superior interés de menores y discapacitados.



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

La primera observación que cabe formular en relación con la letra b) del artículo 4.1 del Anteproyecto versa sobre la supresión de la exención objetiva prevista en el apartado tres 1.b) de la Ley 53/2002, que atañe a la presentación de la demanda de juicio ordinario subsiguiente al procedimiento monitorio y monitorio europeo cuando haya mediado oposición del deudor, extremo éste sobre el que se incidirá al analizar el artículo 7.

En su lugar, se contempla como exención objetiva la interposición de demandas y la presentación de ulteriores recursos en materia de protección de los derechos fundamentales de la persona y contra la actuación de la Administración electoral. El primer inciso viene referido a los derechos fundamentales de la persona, lo cual, a falta de mayor matización, supone que también las personas jurídicas se verán beneficiadas por la exención objetiva prevista por el Anteproyecto, siempre que la pretensión verse sobre algún derecho del que estas últimas puedan ser titulares. La primera observación que cabe formular recae sobre el enunciado del supuesto, en tanto que también las libertades públicas son objeto de regulación en la Sección Primera del Capítulo II del Título I de la Constitución. Por ello, debería adicionarse la referencia expresa a las libertades públicas aludidas.

El prelegislador ha delimitado el alcance objetivo de la exención en función de que la materia "sub iudice" consista en la protección de los derechos fundamentales. La sistemática seguida en este punto coincide sustancialmente con la de la versión original de la Ley 53/2002 anterior, pero difiere de la adoptada en el apartado a) por el Anteproyecto, pues



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

en vez de referirse a los procedimientos legalmente establecidos para la específica protección de los derechos fundamentales y libertades públicas en los diferentes órdenes jurisdiccionales concernidos por el Anteproyecto, el prelegislador ha optado por considerar exenta la interposición de demandas y la presentación de ulteriores recursos en la referida materia, primando la naturaleza sustantiva de la pretensión.

Con ser legítima la opción por la que se ha decantado el prelegislador, no cabe ignorar las dificultades de orden práctico que puede originar tal medida, sobre todo por la extensión del ámbito subjetivo de la tasa y, especialmente en los órdenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y social.

El procedimiento especial contemplado en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (en adelante LJCA), articula un cauce procesal para la protección preferente de los derechos fundamentales y libertades públicas, cuyo ámbito se limita a la cognición sumaria de esa materia, sin que en ese contexto sea posible resolver sobre cuestiones de legalidad ordinaria. Sin embargo, según pacífica doctrina jurisprudencial, quien pretenda la tutela de los derechos fundamentales y las libertades públicas no está abocado a acudir a esa angosta modalidad procesal, habida cuenta que en el procedimiento ordinario también puede suscitar este tipo de pretensiones, conjuntamente con las cuestiones de estricta legalidad ordinaria que estime pertinentes.

En el orden jurisdiccional social, los artículos 177 y siguientes de la Ley 36/2011, reguladora de la jurisdicción social (en adelante LRJS),



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

articulan un procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales y libertades públicas, cuyo objeto procesal no puede trascender a otras materias, según reza el artículo 178.1 de la LRJS, de modo que el objeto de esa modalidad procesal queda limitado al conocimiento de la lesión del derecho fundamental o libertad pública, sin posibilidad de acumulación con acciones de otra naturaleza o con idéntica pretensión basada en fundamentos diversos a la tutela del citado derecho o libertad.

Conforme establece el artículo 184 de la LRJS, cuando las demandas versen sobre las materias que dicho artículo expresamente cita (despidos, vacaciones, modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo etc.), para la protección de los derechos fundamentales y libertades públicas se seguirá, obligatoriamente, la modalidad procesal prevista para tales materias, sin perjuicio de dotar de carácter preferente a estos procedimientos, y posibilitar la acumulación de la pretensión de tutela de los derechos fundamentales a las que sean propias de la modalidad procesal de que se trate.

Pero, al margen de lo dispuesto en el artículo 184 citado, al igual que acontece en el orden jurisdiccional Contencioso-administrativo, el afectado no está compelido a encauzar su petición por el procedimiento a que se refieren los artículos 177 y siguientes de la LRJS, pues a través del procedimiento ordinario también puede acumular pretensiones de tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas a aquellas otras que no trasciendan de la estricta legalidad ordinaria.



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Las consideraciones plasmadas en los párrafos anteriores permiten entrever que la opción por la que se ha decantado el prelegislador extiende notablemente el ámbito de exención objetiva de la tasa, pues cualquier pretensión de tutela de un derecho fundamental o libertad pública que se formule en el escrito de demanda eximirá del pago del citado gravamen, y ello con independencia de que el demandante haya optado por la modalidad específicamente prevista para la cognición preferente y sumaria de dichos derechos y libertades. Por ello, de cara a soslayar los posibles inconvenientes que el sistema previsto pudiera suscitar, se sugiere circunscribir la exención al ámbito de los procedimientos especialmente establecidos para la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales y libertades públicas, en sintonía con la sistemática seguida en el apartado a) del artículo 4.

Respecto de la interposición de los ulteriores recursos a que se alude en la letra b) artículo 4.1, el alcance que deba darse a dicho precepto no se antoja fácil. En cualquiera de los recursos sujetos a la tasa judicial, el recurrente puede plantear la vulneración de un derecho fundamental acontecido durante la sustanciación del procedimiento, particularmente por la vulneración derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24. Ante tal contingencia, entendemos que la redacción dada al artículo no disipa las dudas que sobre este particular pueden surgir, pues no queda claro si en el supuesto enunciado en este párrafo el recurrente quedaría exento de pago de la tasa o, por el contrario, debe entenderse que los derechos fundamentales que justifican la exención del tributo sólo son aquéllos que hayan sido invocados en el escrito de demanda. El esclarecimiento de esta cuestión



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

es de interés y, por ello, se sugiere una redacción alternativa que clarifique el alcance de la previsión, salvo que finalmente se opte por limitar el ámbito de exención a los procedimientos especiales para la protección de los derechos fundamentales y libertades públicas.

El apartado 2 del artículo 4 regula los supuestos de exención subjetiva que, a saber, son los siguientes:

- a) Las personas a las que se les haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita de acuerdo con su normativa reguladora.
- b) El deudor que solicite su declaración de concurso.
- c) El Ministerio Fiscal.
- d) La Administración General de las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos públicos dependientes de todos ellos.

La exención contemplada en la letra c) resulta de todo punto cabal, dada la función constitucional que el Ministerio Fiscal está llamado a desempeñar en el proceso y la imposibilidad de que pueda ser objeto de condena en costas.

Respecto de las Administraciones y organismos públicos a que se refiere la letra d), la razón que justifica su exención trae causa del carácter público de sus recursos, mientras que la exclusión del deudor que solicite su concurso trata de evitar el agravamiento de su situación patrimonial. El hecho de que se haya contemplado la exención para el concursado previsiblemente obedece a que la Consulta 875/2009 de la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Dirección General de Tributos entendió que este último estaba sujeto al pago de la tasa, al no prever la ley ninguna exención al respecto.

El supuesto contemplado en la letra a) es, sin duda, el que acarrea una modificación sustancial de la filosofía que inspiró el artículo 35 de la Ley 53/2002, pues mientras la normativa vigente excluye de la tasa judicial a las personas físicas, el referido apartado a) únicamente prevé la para las personas a las que se les haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita, de acuerdo con su normativa reguladora. Tal cambio implica la universalización del sistema de tasas judiciales, que aproxima la proyectada normativa al modelo seguido por el Real Decreto 1058/59, con la regresión que ello comporta. En anteriores pasajes de este informe se ha reflejado la valoración de este órgano respecto del cambio que se propugna y, por ello, en este apartado sólo se formularán observaciones de carácter netamente jurídico.

Para poder concretar su alcance es preciso acudir al dictado del artículo 2 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, (en adelante Ley 1/1996), de cuyo tenor se desprende que los beneficiarios de ese derecho son:

**A) Personas físicas:**

1.- En general: los ciudadanos españoles, nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea y extranjeros que se encuentren en España, cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

2.- En el orden social: los trabajadores y beneficiarios de la Seguridad Social, incluido el ejercicio de acciones para la efectividad de los derechos laborales en el procedimiento concursal.

3.- En el orden contencioso-administrativo: los ciudadanos extranjeros que acrediten insuficiencia de recursos para litigar, en los procedimientos que puedan llevar a la denegación de su entrada en España, a su devolución o expulsión del territorio español y en todos los procedimientos en materia de asilo. También los trabajadores y beneficiarios indicados en el apartado 2, cuando de la pretensión deba conocer el orden contencioso-administrativo.

4.- En los litigios transfronterizos en materia civil y mercantil, las personas físicas contempladas en el Capítulo VIII, en los términos que en e él se establecen.

#### **B) Personas jurídicas:**

Siempre que acrediten insuficiencia de recursos para litigar, el beneficio se extenderá a:

1- Las asociaciones de utilidad pública previstas en el artículo 32 de la Ley Orgánica 1/2002, reguladora del Derecho de Asociación.

2.- Fundaciones inscritas en el Registro Público correspondiente.

#### **C) Entidades Públicas.**

Las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Visto el contenido del artículo analizado, a los fines propios de este informe cumple decir que los beneficiarios del derecho a la asistencia jurídica gratuita pueden ser clasificados en dos categorías: los que han de acreditar la insuficiencia de recursos para litigar, de acuerdo a lo previsto en el artículo 3 de la Ley 1/1996, y aquellos otros a quienes se les reconoce el derecho con independencia de los recursos económicos de que dispongan. Teniendo en cuenta esta diferenciación, la redacción dada de la letra a) del artículo 4.2 no suscita problema interpretativo alguno para aquéllos que la Ley 1/1996 les excusa de acreditar la insuficiencia de recursos, pues bastará con ostentar la condición o cualidad a que la norma se refiere.

Tampoco suscita controversia el supuesto previsto en el apartado e), relativo a la defensa y representación gratuita de extranjeros en procedimientos que pueden acarrear la denegación de su entrada en España, su devolución o expulsión del territorio Español o en los procedimientos en materia de asilo, dado que en todos estos casos concurre el deber de postulación. Sin embargo, el Anteproyecto no contempla ni, por ende, resuelve algunas situaciones que pueden acontecer, particularmente en el orden jurisdiccional civil, y que son acreedoras de una regulación específica.

Los artículos 23 y 31 de la LEC recogen los supuestos en que no resulta obligatoria la intervención de abogado y procurador. En lo relativo a este informe, las excepciones al deber de postulación más relevantes son las que se anudan a la solicitud inicial de procedimiento monitorio y al juicio verbal cuya cuantía no exceda de 2.000 euros. En ambos casos, el Anteproyecto prevé el devengo de la tasa



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

correspondiente pero, según dispone el artículo 6.3 de la Ley 1/1996, cuando no resulta preceptiva la intervención de abogado y procurador sólo se reconocerá el derecho a la defensa y representación gratuita si el Juez o Tribunal lo así requiere mediante auto motivado, para así garantizar la igualdad de las partes en el proceso.

Por tanto, es perfectamente factible que quien formule una solicitud inicial de procedimiento monitorio o interponga una demanda de juicio verbal por cuantía inferior a 2.000 euros actúe por sí mismo - al no ser preceptivo el deber de postulación- y, a su vez, pueda encontrarse en una situación material de insuficiencia de recursos que, en atención a lo dispuesto en el artículo 3 y concordantes de la Ley 1/1996, le habilitaría para obtener el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita. En ese caso, el interesado vendría obligado a satisfacer el importe de la tasa, es decir tendría que soportar el coste del servicio pese a su precaria situación económica. Tal contingencia debe ser evitada, bien sea mediante la habilitación de un trámite que posibilite obtener la exención de la tasa en el caso enunciado o mediante la exclusión de la tasa en los casos en que no resulte preceptiva la intervención de abogado y procurador.

La conveniencia de articular algún tipo de remedio también se aprecia en los supuestos de insuficiencia patrimonial sobrevenida a que se refiere el artículo 8 de la Ley 1/1996, habida cuenta que el momento del devengo de la tasa tiene lugar con la interposición de la demanda, mientras que, de conformidad con lo previsto en el artículo citado, la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

situación económica adversa puede sobrevenir con posterioridad a la interposición de la demanda, la reconvención o durante el curso de la primera instancia. Por ello, para garantizar con plenitud el derecho contemplado en el artículo 119 de la Constitución, también debería contemplarse la posibilidad de obtener la devolución del importe de la satisfecho, al igual que en los casos en que por decisión judicial, adoptada al amparo de lo previsto en los artículos 6.3 y 21 de la Ley 1/1996, se provea de defensa y representación gratuita al interesado, una vez iniciado el procedimiento.

#### **Artículo 5. Devengo de la Tasa.**

En el número uno del artículo 5 se establece el momento en que tiene lugar el devengo de la tasa en los diferentes órdenes jurisdiccionales. En este punto la sistemática utilizada por el Anteproyecto es coincidente con la seguida por la normativa vigente, si bien se adicionan los momentos procesales correspondientes a la presentación de la demanda incidental en el proceso concursal -en el orden jurisdiccional civil- y la interposición de los recursos de suplicación y casación -en el orden jurisdiccional social-. Ambas adiciones son consecuencia de la ampliación del hecho imponible.

#### **Artículo 6. Base imponible de la tasa**

Para la determinación de la base imponible de la tasa, el artículo 6 del Anteproyecto establece el mismo sistema que la legislación vigente, si bien, para los supuestos de cuantía indeterminada o en los que resulte imposible su determinación se tomará como referencia, a



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

efectos de establecer la base imponible de la tasa, la cuantía de 20.000 euros, frente a los 18.000 euros que actualmente fija el apartado cinco 2 del artículo 35 de la Ley 53/2002.

En el apartado tres se mantiene lo previsto por el texto vigente para la acumulación de acciones o reclamación de distintas pretensiones en una misma demanda, reconvención o interposición del recurso.

#### **Artículo 7. Determinación de la cuota tributaria.**

Para la determinación de la cuota tributaria se mantiene el modelo seguido por la legislación vigente, estableciéndose una cuantía fija en función del hecho imponible de que se trate, a la que se adiciona una cantidad variable, que será la resultante de aplicar el tipo de gravamen a la base imponible que corresponda de acuerdo a la escala fijada, con un máximo de 10.000 euros, cantidad ésta sensiblemente superior a los 6.000 euros que se establece en el apartado seis dos del artículo 35 de la Ley 53/2002.

Pese al mantenimiento del modelo, el Anteproyecto incorpora ciertas innovaciones dignas de mención. El párrafo segundo del citado precepto introduce una medida de equidad que es acorde a la peculiar naturaleza del proceso monitorio, y así, se dispone que la tasa abonada con motivo de la solicitud inicial se descontará de la que deba satisfacerse cuando, con motivo de la oposición del deudor, se siga un



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

proceso verbal u ordinario. En términos generales, la filosofía que inspira el precepto es plausible, dada la ampliación del hecho imponible que se produce por la eliminación de la exención hoy regulada en el apartado tres. 1 b) de la Ley 53/2002.

No obstante, el prelegislador no ha tenido en cuenta que de conformidad con lo previsto en el artículo 818.2, cuando la cuantía de la pretensión no exceda de la propia de un juicio verbal, el Secretario judicial dictará decreto dando por terminado el proceso monitorio, y acordará seguir la tramitación conforme a lo previsto para este tipo de juicio, convocando a las partes a la vista ante el Tribunal. Por el contrario, si la reclamación excede de la cantidad indicada, y en consecuencia procede sustanciar la pretensión por los trámites del procedimiento ordinario, se conferirá al peticionario el plazo de un mes para deducir demanda, a contar desde el traslado del escrito de oposición, bajo apercibimiento de sobreseer las actuaciones y condenar a costas al acreedor.

Del mandato contenido en el artículo traído a colación, claramente se infiere que si la cuantía de lo reclamado no excede de la señalada para el juicio verbal no será preciso formular la demanda a que se refiere el artículo 437.1 de la LEC, lo que implica que la tramitación a través de lo previsto para esa clase de juicio, a raíz de la oposición deducida por el deudor, no constituye un hecho imponible contemplado expresamente en el Anteproyecto ni, por ende, produce devengo alguno, como así lo reconoce la consulta número 1308/2010, de la Dirección General de Tributos. Por tanto, debería eliminarse la referencia a esa



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

clase de proceso en el párrafo segundo del artículo 7.1 del Anteproyecto, manteniendo exclusivamente la alusión al proceso ordinario.

La elevación de las cuantías también debe ser objeto de reflexión. Cotejados los importes fijados en el apartado seis del artículo 35 de la Ley 53/2002 con los recogidos en el artículo 7.1 del Anteproyecto, se comprueba que el incremento es en términos generales excesivo. Ciertamente es que en determinados procedimientos, tales como el concurso necesario o la ejecución extrajudicial, el incremento es relativamente moderado (aproximadamente un 33%). Sin embargo, en los restantes supuestos el incremento es mucho mayor, ya que oscila entre el 67% previsto para el juicio verbal y cambiario, en el orden jurisdiccional civil, y para el procedimiento abreviado, en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, y el 167% para los recursos de apelación en los órdenes citados, mientras que para el monitorio se duplica el importe de la tasa, y ésta se devengará con independencia de su cuantía (la normativa presente sólo prevé el devengo de la tasa para los monitorios cuya cuantía exceda de 3.000 euros).

Como es de ver, en algunos casos la elevación de la parte fija de la tasa judicial alcanza una magnitud exorbitante que conlleva un efecto disuasorio evidente, particularmente en asuntos de escasa cuantía. A título de ejemplo, la interposición de un recurso de apelación en un juicio verbal cuya cuantía sea de 3.001 euros generaría una tasa judicial por importe de 815 (800 euros de cuota fija y 15 euros de cuota variable), lo que representa aproximadamente el 27% de la cuantía de la pretensión,



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

a la que habría que sumar los 165 euros devengados por la interposición de la demanda, lo que arroja un total de **980** euros, lo que aproximadamente supone un 36% del total de lo reclamado. Si a dicha cifra se adicionan los costes de postulación, el efecto disuasorio a que se ha hecho alusión es manifiesto y, por ello, sería conveniente reflexionar sobre este particular, cuanto menos para atemperar los excesivos incrementos que el Anteproyecto pretende introducir, y así precaver una excesiva inhibición de los ciudadanos respecto de la tutela judicial de sus pretensiones.

Además, esta recomendación guarda relación con el contenido del fundamento jurídico décimo de la STC 20/2012, en el cual, el Alto Tribunal ofrece las siguientes consideraciones relativas a la cuantía de la tasa y su eventual incidencia en el acceso a la jurisdicción:

*“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 (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*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

noviembre de 2006, *Apóstol c. Georgia*, as. 40765/02 ; y 9 de diciembre de 2010, *Urbanek c. Austria*, as. 35123/05 ).

*Estos criterios son compartidos por la Unión Europea, en virtud del derecho a una tutela judicial efectiva que ha consagrado el art. 47 de la Carta de los derechos fundamentales, tal y como ha expuesto la Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de diciembre de 2010 en el asunto DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH (núm. C-279/09. Con la particularidad de que esta resolución no cuestiona en modo alguno la financiación de la actividad judicial a costa de las empresas que instan litigios civiles; lo que impone el principio de tutela judicial efectiva es que una persona jurídica, que invoca en el proceso derechos otorgados por el Derecho comunitario, pueda obtener la dispensa del pago anticipado de las costas procesales si dicho abono, anterior a la Sentencia, constituyera un obstáculo insuperable para su acceso a la justicia. Regla que se encuentra en sintonía con las exigencias que dimanar del derecho enunciado en el art. 24.1 CE (STC 84/1992, de 28 de mayo, FJ 4)".*

Por último, se advierte de un error de redacción que aparece en el primer párrafo del apartado uno del artículo 7, a saber: *"Sin perjuicio de la modificación en la forma prevista en el apartado 8 de este artículo (...)*. Dicha frase debe ser sustituida por: *"Sin perjuicio de su modificación en la forma prevista en el artículo 8 (...)"*

#### **Artículo 8. Autoliquidación y pago**

El artículo 8 regula los aspectos relativos a la autoliquidación y pago de la tasa. La primera novedad destacable se recoge en el apartado dos del citado artículo, en cuya virtud el Secretario Judicial viene obligado a requerir al sujeto pasivo para que aporte el justificante



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

del pago de la tasa, sin el cual no procederá dar curso al escrito presentado hasta que tal omisión sea subsanada. En realidad, la modificación introducida posibilita que la subsanación a que se ha hecho mención pueda verificarse en cualquier momento, sin que quede constreñida al plazo de diez días a que se refiere el apartado Siete 2 del artículo 35 de la Ley 53/2002. La constitucionalidad de este mandato ha sido reconocida por la STC 20/2012, lo que excusa de comentarios adicionales.

Sin embargo, en este punto el Anteproyecto no contempla toda la problemática que podría suscitarse en el futuro, especialmente en los casos de formulación de reconvención y la interposición de recursos, habida cuenta que la única consecuencia procesal que se prevé para la no presentación del justificante de la tasa es la suspensión del curso del escrito.

El tema relativo a las consecuencias de la no presentación del justificante de autoliquidación de la tasa ha dado lugar a diferentes posiciones judiciales, que han sido compendiadas por la SAP de las Palmas de fecha 20/5/2009, sobre todo por la aparente contradicción entre lo previsto en el apartado 7.2 del Artículo 35 de la Ley 53/2002 y la Orden MH 661/2003. Algunos pronunciamientos judiciales han considerado que esa falta de subsanación no puede impedir ni obstaculizar la tutela de los derechos por los órganos judiciales, en sus dos vertientes de acceso a la jurisdicción y de acceso a los recursos, al no sancionar la normativa, de modo claro y rotundo, con la pérdida del derecho o recurso de que se trate. Por ello, bien podría ocurrir, si se



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

mantiene la interpretación antes referida, que la suspensión del curso del escrito de interposición del recurso abocase a la contraparte a una dilación "sine die" de la firmeza de la resolución recurrida, salvo que se articule algún remedio para esa tesitura.

Por tanto, de cara a despejar cualquier duda interpretativa que pueda surgir en el futuro, sería conveniente prever que, sin perjuicio de la paralización del curso del escrito de que se trate, la falta de presentación del justificante de autoliquidación no impedirá la aplicación de los plazos establecidos en la legislación procesal, de manera que la ausencia de subsanación de tal deficiencia, tras el requerimiento del Secretario judicial a que se refiere el precepto, dé lugar a la preclusión del acto procesal y a la consiguiente continuación o finalización del procedimiento, según proceda.

Los apartados tres y cuatro del artículo 8 del Anteproyecto regulan la incidencia de la modificación de la cuantía del procedimiento respecto de la inicialmente fijada por el sujeto pasivo. Si la cuantía fijada definitivamente fuera mayor, se deberá presentar una liquidación complementaria en el plazo de un mes, a contar desde la comunicación a las partes de la resolución judicial que determine la cuantía, al igual que si el sujeto pasivo no hubiera determinado inicialmente la cuantía del procedimiento. Por el contrario, si la cuantía finalmente establecida fuera inferior a la originariamente fijada por el sujeto pasivo, éste podrá solicitar que se rectifique la autoliquidación presentada para que le sea devuelto el exceso, de conformidad con lo previsto en la normativa reguladora de las devoluciones por ingresos indebidos de naturaleza



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

tributaria. Para ambos supuestos, el apartado cuatro del artículo analizado prevé la comunicación de esa contingencia a la delegación de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, en el plazo de cinco días a contar desde la notificación de la resolución por la que se determina la cuantía definitiva.

El apartado tres de este artículo es trasunto de lo establecido en el apartado noveno de la Orden HAC de 24 de marzo del 2003. No obstante, cabe sugerir una serie de modificaciones que podrían contribuir a la mejora del texto.

En el citado apartado se alude a la resolución judicial que determine la cuantía y a la cuantía fijada por el órgano judicial; de ello se infiere que la modificación de la cuantía inicialmente fijada por el sujeto pasivo sólo puede tener lugar por resolución judicial. Este aserto no resulta ser del todo cierto, habida cuenta que el artículo 254 de la LEC también faculta al Secretario judicial para determinar de oficio, en ciertos casos, la adecuación del juicio al valor señalado por las parte o a la materia a que se refiera la demanda, así como si la cuantía es inestimable o no determinable y, a su vez, a corregir los errores aritméticos en la fijación de la cuantía. La actuación del Secretario judicial en el sentido apuntado se canaliza a través de diligencia de ordenación, que si no es objeto de recurso de revisión adquirirá firmeza, siempre que el demandado no impugne la cuantía o la clase de juicio seguido por razón de la cuantía, al amparo de lo previsto en el artículo 255 de la LEC. Por tales motivos, se sugiere sustituir el término



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

“resolución judicial” por el de “resolución procesal y el término “órgano judicial” por el de “órgano competente”.

El apartado 3 sólo se refiere a la fijación definitiva de una cuantía que sea superior o inferior a la determinada inicialmente por el sujeto pasivo. Sin embargo, no tiene en cuenta que también puede acordarse que la demanda sea de cuantía inestimable o no determinable, lo que necesariamente aboca a la tramitación por el cauce del juicio ordinario, al igual que los supuestos en que dicho procedimiento deba seguirse por razón de la materia. Dado que este aspecto tiene una evidente repercusión en el importe de la tasa, sería adecuado contemplar la inadecuación de procedimiento como elemento a tener en cuenta para la determinación del importe final de la tasa.

#### **Artículo 9. Gestión de la tasa**

El artículo 9 sólo aporta una novedad que se contrae a la regulación, por Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de los procedimientos y los modelos de autoliquidación de la tasa, extremo este que no suscita comentarios de interés.

#### **Artículo 10 Bonificaciones derivadas de la utilización de medios telemáticos.**

El artículo 10 mantiene la bonificación del 10% del importe de la tasa para los supuestos de utilización de medios telemáticos en la presentación de escritos, si bien dicha bonificación se estatuye con carácter imperativo. Para que proceda su aplicación basta con que se presente telemáticamente los escritos que dan lugar al hecho imponible,



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

sin que sea necesario, como así lo prevé el apartado 9 del artículo 35 de la Ley 53/2002, que el resto de comunicaciones con los juzgados y tribunales se articule por medios telemáticos, en los términos exigidos legalmente. La medida propuesta por el Anteproyecto en el sentido apuntado supone una desincentivación del uso de medios telemáticos, pues para obtener la bonificación basta con interponer la demanda, reconvención, incidente o recurso de manera telemática, sin necesidad de utilizar la misma vía para el resto de comunicaciones o escritos que deban presentarse.

#### **Artículo 11. Afectación de la tasa**

El artículo 11 versa sobre la afectación de la tasa, aspecto este que ya fue parcialmente tratado en otro apartado de este informe. La específica afectación de la tasa a los costes soportados por la Administración General del Estado para la financiación del sistema jurídica gratuita -esto es lo que se deduce de la interpretación conjunta de los apartados uno y dos del artículo invocado- suscita una problemática cuyo estudio también debe ser abordado en este informe. Ciertamente, la Administración General del Estado sufraga gastos derivados de la prestación de la asistencia jurídica gratuita, pero no todos los costes que dicho servicio origina, pues las Comunidades Autónomas con competencias transferidas también financian el gasto que tal servicio origina en el ámbito territorial que les es propio (vide, a título de ejemplo, la regulación establecida en los artículos 38 y ss. del Decreto 269/08, de justicia; 37 y ss. del Decreto 86/2008, de Cantabria; 45 y ss. del Decreto 67/2008, de Andalucía y 36 y ss. del Decreto 273/2007, del Principado de Asturias).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

No es, desde luego, competencia de este Consejo dilucidar sobre cómo debe articularse la financiación de los diferentes servicios de asistencia jurídica gratuita; sin embargo, al menos debe dejarse constancia de la importancia de este aspecto, ante las eventuales medidas que pudieran adoptar las Comunidades Autónomas en orden a instaurar, dentro de su ámbito competencial, un sistema propio de tasas para dotarse de un modo de financiación alternativa.

La problemática traída a colación ya se suscita hogaño, dado que la Ley Catalana 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas y de creación del impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos, ha establecido, en el Título III bis, una tasa por la prestación de servicios personales y materiales dentro del ámbito de la Administración de justicia, de aplicación generalizada a personas físicas y jurídicas y cuyo hecho imponible difiere del previsto en el Anteproyecto, al tomar como referente la prestación de los servicios indicados, cuya prestación son competencia de la Generalitat.

Sin embargo, pese a ser diferente el hecho que determina el establecimiento de la tasa, lo cierto es que lo que se denomina la producción del hecho imponible coincide notablemente con los diferentes hechos imponibles que contempla el Anteproyecto en los diferentes órdenes jurisdiccionales, y así la realización de actos tales como la interposición de la demanda, la formulación de la reconvención, la presentación de la solicitud de declaración de concurso o la interposición de recursos son determinantes la aplicación del sistema de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

tasas diseñado por dicha Ley, cuya aplicación, tal y como recoge el artículo 3 bis 1.3 de la citada Ley, es exigible en el ámbito territorial de Cataluña por la producción o realización de los hechos imponibles descritos en los apartados 1 y 2 que tengan lugar ante los órganos de la Administración de justicia con sede en Cataluña, sin perjuicio de las tasas y otros tributos de carácter estatal que puedan exigirse.

A la vista de lo expuesto, fácilmente se colige que en la actualidad ya coexiste el sistema de tasas estatal con, al menos, un sistema autonómico que contempla como hecho imponible la actividad de la Administración de justicia. Esta contingencia ya fue prevista por ley 53/2002, que en el apartado Uno.2 del artículo 35 atribuyó a la tasa un carácter estatal, *cuya exigibilidad operará por igual en todo el territorio nacional, sin perjuicio de las tasas y demás tributos que puedan exigir las demás Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus respectivas competencias financieras*. Sin embargo, el Anteproyecto ha suprimido ese inciso y sólo alude a la naturaleza estatal de la tasa, sin que la Exposición de Motivos o la MAIN ofrezcan explicación alguna respecto del significado y alcance de esa supresión. Además, no cabe ignorar que al generalizarse la aplicación de la tasa estatal, buena parte de los usuarios podría quedar sujeta a la duplicidad de gravámenes.

El panorama que se ha puesto de relieve puede dar lugar a una situación paradójica, en tanto que los usuarios de la Administración de justicia pueden verse abocados a soportar, en función del territorio en que actúen, el pago de dos tasas diferentes por la obtención, a la postre, de un mismo servicio, con la evidente desigualdad que ello conlleva



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

respecto de los usuarios que sólo se vean obligados a satisfacer el importe de la tasa estatal. Es más, si las Comunidades Autónomas con competencias transferidas se decantan por afectar el importe de la tasa judicial a sufragar los gastos de la Asistencia Jurídica, se produciría una paradoja aún mayor, habida cuenta que mediante el pago de dos tasas –la autonómica y la estatal-, los usuarios estarían contribuyendo a la financiación de la asistencia jurídica gratuita a cargo del Estado y, a su vez, al sostenimiento del gasto generado por dicho servicio en el ámbito de la Comunidad Autónoma que se trate.

Con esta reflexión se pretende llamar la atención sobre la situación de desigualdad material que podría llegar a producirse, cuyos efectos se antojan indeseables. Por tal motivo, sería conveniente articular un sistema que garantice un tratamiento equivalente en la totalidad del Estado, para lo cual se vislumbran varias alternativas. Una de ellas consistiría en vincular la tasa estatal que regula el Anteproyecto con el coste de la actividad jurisdiccional “stricto sensu” y de los medios personales y materiales del Tribunal Supremo y la Audiencia Nacional –aunque su importe sea difícil de cuantificar, incluso de manera aproximada-, sin perjuicio que quien sufrague el costo de los medios personales o materiales de los restantes órganos judiciales -Estado o Comunidades Autónomas con competencias en materia de Administración de justicia- instauren una tasa adicional anudada al gasto que originan los medios personales y materiales citados. La otra opción pasaría por posibilitar que el usuario deduzca del importe de la tasa estatal la cantidad que, en su caso, hubiera tenido que satisfacer por la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

tasa autonómica establecida por la prestación de servicios personales y materiales a que se ha hecho alusión.

V.

### **RESTANTES DISPOSICIONES**

La Disposición derogatoria contempla dos supuestos netamente diferenciado. El número uno establece la derogación de los artículos 35 y 36 de la Ley 53/2002, tantas veces reiterada, mientras que el número dos deroga el apartado 3 del artículo 23 de la LJCA. Según establece el precepto último citado, los funcionarios públicos podrán comparecer por sí mismos para la defensa de sus derechos estatutarios, cuando el litigio se refiera a cuestiones de personal que no impliquen separación de empleados públicos inamovibles. La supresión de tal precepto supone que los funcionarios públicos quedan sujetos al deber de postulación que, con carácter general, se regula en los números uno y dos del citado artículo.

A modo de justificación, la Exposición de Motivos invoca razones de índole práctica, al considerar que la falta de representación técnica constituye un obstáculo para el desenvolvimiento ágil y eficaz del proceso. No cabe poner en cuestión tal aseveración, pues es evidente que la falta de asesoramiento jurídico en el planteamiento y sustanciación de cualquier pretensión ante los órganos judiciales puede constituir una tara, tanto para los profanos en Derecho como para los órganos encargados de administrar justicia, máxime en una materia –las



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

denominadas cuestiones de personal- cuya complejidad puede ser importante en ocasiones.

Dicho lo anterior, no cabe ignorar que la medida que se pretende instaurar conlleva una notable incidencia patrimonial para los funcionarios públicos que, a diferencia de los trabajadores, no están incluidos dentro del catálogo de beneficiarios de la asistencia jurídica gratuita y, además, en virtud de la proyectada regulación que recoge el Anteproyecto, estarán obligados a abonar la tasa judicial cuando actúen en defensa de sus derechos estatutarios.

El panorama al que aboca el Anteproyecto en este aspecto aconseja reflexionar sobre los efectos adversos que la medida conlleva y, en sintonía con la regulación estatuida para los trabajadores, que en el orden jurisdiccional social están excluidos del devengo de tasas, sería oportuno establecer una exención subjetiva para los funcionarios públicos respecto de los litigios que promuevan en defensa de sus derechos estatutarios.

Por otra parte, dado que el prelegislador ha estimado procedente contemplar la modificación de una norma de naturaleza procesal al objeto de propiciar un desenvolvimiento del proceso más ágil y eficaz, por este Consejo se apunta la conveniencia de articular sendas medidas que también contribuirían a lograr a una mayor agilización en la resolución del proceso, concretamente en el ámbito del procedimiento abreviado regulado en la LJCA y en el juicio de faltas a que se refiere la Lecrim. Dichas medidas consistirían en habilitar la posibilidad de dictar



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

sentencia oral en los procedimientos indicados. A tal fin, se propone la siguiente redacción de los artículos 78.20 de la LJCA y 973.1 de la Lecrim.

*Artículo 78.20 de la LJCA: El Juez dictará sentencia en el plazo de diez días desde la celebración de la vista. Cuando la complejidad del litigio lo permita, también se podrá dictar sentencia oralmente en el acto del juicio, con expresión del fallo y una sucinta motivación, sin perjuicio de la ulterior redacción de aquélla. Si las partes expresasen su decisión de no recurrir se declarará su firmeza y la realización de los actos de ejecución que puedan acordarse en ese momento.*

*Artículo 973.1 de la Lecrim: El Juez, en el acto de finalizar el juicio dictará sentencia oralmente, con expresión del fallo y motivación sucinta, sin perjuicio de la ulterior redacción de aquélla. Si las partes expresasen su decisión de no recurrir se declarará su firmeza la realización de los actos de ejecución que puedan acordarse en ese momento.*

*De no ser posible, dentro de los tres días siguientes dictará sentencia apreciando, según su conciencia, las pruebas practicadas, las razones expuestas por el Fiscal y por las demás partes o sus defensores y lo manifestado por los propios acusados, y siempre que haga uso del libre arbitrio que para la calificación de la falta o para la imposición de la pena le otorga el Código Penal, deberá expresar si ha tomado en consideración los elementos de juicio que el precepto aplicable de aquél obligue a tener en cuenta.*



## CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

La Disposición Final Primera introduce una modificación que incide sobre la letra m) del artículo 13 de la Ley 8/1989, de Tasas y Previa Pública, en la cual se hace referencia al ejercicio de la potestad jurisdiccional en el orden social. En la Disposición Final segunda, se confiere una nueva redacción al apartado séptimo del artículo 241.1 de la LEC, de manera que en vez de referirse a la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional cuando esta sea preceptiva, como concepto susceptible de ser incluido dentro de las costas del proceso, se alude a la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo. A modo de justificación, tanto la Exposición de motivos como la MAIN aluden a la necesidad de adecuar el artículo 241.1.7º de la LEC a la nueva denominación de la tasa.

La opción seguida por el prelegislador es correcta, si bien, de haberse mantenido la redacción del precepto objeto de análisis las consecuencias jurídicas serían idénticas.

Por último las Disposiciones finales tercera, cuarta y quinta vienen referida al título competencial, al futuro desarrollo reglamentario de la ley que se pretende instaurar y a la entrada en vigor, que se prevé para el día siguiente de su publicación en el BOE, salvo lo previsto en el artículo 11 que, por evidentes razones presupuestarias su entrada en vigor se posterga hasta el inicio del siguiente año.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

## VI. CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Tal y como se reconoce en la MAIN, la modificación proyectada obedece a exclusivos motivos de oportunidad política y económica. Estos motivos se contraponen a los principios asumidos por la Ley 25/1986, norma que erradicó de nuestro ordenamiento jurídico la figura de la tasa judicial, entre otras razones para propiciar que todos los ciudadanos puedan obtener justicia cualquiera que fuera su situación económica o su posición social. Aunque el artículo 35 de la Ley 53/2002 reintrodujo la tasa en el ámbito de la Administración de justicia, la implantación del sistema hoy vigente ha tenido un alcance limitado, al incidir exclusivamente sobre las personas jurídicas no amparadas por los supuestos de exención. Por el contrario, el Anteproyecto pretende generalizar el ámbito de aplicación de la tasa judicial, tanto a las personas físicas como jurídicas, con el consiguiente coste económico que tal medida comportará para los ciudadanos que recaben la tutela judicial de sus pretensiones, que se sumará a los gastos de postulación que deberán asumir en el común de las ocasiones.

Aunque la STC 20/2012 no ha cuestionado constitucionalidad del actual modelo de tasa judicial, pues ha entendido que el legislador puede optar por diferentes formas de financiación de la Administración de justicia, debe extremarse la prudencia a la hora de extraer conclusiones sobre el alcance de la referida resolución, pues también el Tribunal Constitucional ha remarcado, en diferentes pasajes de la sentencia objeto de cita, el limitado ámbito de aplicación de las tasas



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

judiciales vigente -que no engloba a las personas físicas- y, a su vez, recuerda que la cuantía de las tasas no debe impedir u obstaculizar de manera desproporcionada el acceso a la jurisdicción.

**SEGUNDA.-** Aunque la Exposición de Motivos y la MAIN se hacen eco de las ventajas que comportará el Anteproyecto, de cara a alcanzar una mayor eficacia y racionalización de la Administración de justicia, más allá de la previsible reducción de la litigiosidad propiciada por el efecto disuasorio de la tasa, no se vislumbra cómo la proyectada reforma puede incrementar la eficacia y racionalización de la Administración de justicia.

Es más, el sistema de tasas que se pretende instaurar es completamente ajeno a los mecanismos de solución extrajudicial del conflicto en el seno de los diferentes procedimientos, tales como la conciliación y transacción a que se refiere el artículos 19 y 415 de la LEC y 77 de la LJCA y, especialmente en el orden jurisdiccional civil, la mediación estatuida por Real Decreto-ley 5/2012, de 5 de marzo, en asuntos civiles y mercantiles. Por ello, para incentivar el uso de los medios alternativos a que se hecho mención, sería conveniente articular un cauce que permita recuperar el importe satisfecho cuando la solución extrajudicial sea exitosa.

**TERCERA.-** Conforme a la literalidad del artículo 4.1 letra a) del Anteproyecto, los procesos matrimoniales contemplados en los artículos 769 a 778 de la LEC no quedan amparados bajo la exención prevista en el artículo 4.1 a) del Anteproyecto, incluidos los supuestos en que



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

hubieran hijos menores o discapacitados. Ello debería propiciar una reflexión sobre la oportunidad de ampliar la exención de la tasa judicial en estos casos, habida cuenta que en los procesos matrimoniales en que se ven concernidos hijos menores o discapacitados también se adoptan decisiones que afectan a estos últimos, al igual que en el supuesto previsto en el artículo 769.3 de la LEC. Por tanto, se sugiere que el sistema de tasas judiciales ofrezca un tratamiento uniforme para todos los procedimientos cuyo objeto, en todo o en parte, guarde relación con el superior interés de menores y discapacitados.

**CUARTA.-** El prelegislador ha delimitado, en el artículo 4.1 letra b), el alcance objetivo de la exención en función de que la materia consista en la protección de los derechos fundamentales. La sistemática seguida en este punto, con la primigenia redacción del apartado tres 1.b) de la Ley 53/2002, difiere de la adoptada en el apartado a), pues en vez de referirse a los procedimientos legalmente establecidos para la específica protección de los derechos fundamentales y libertades públicas en los diferentes órdenes jurisdiccionales concernidos por el Anteproyecto, ha optado por considerar exenta la interposición de demandas y la presentación de ulteriores recursos en la referida materia, primando la naturaleza sustantiva de la pretensión.

Con ser legítima dicha opción, la media puede acarrear dificultades de orden práctico en la aplicación de la tasa judicial, sobre todo por la ampliación del ámbito subjetivo, en aquellos casos en que se entrevieran pretensiones relacionadas con los derechos fundamentales junto a otras de estricta legalidad ordinaria. Por ello, se



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

considera oportuno, de cara a soslayar este inconveniente, circunscribir la exención a los procedimientos especialmente establecidos para la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales y libertades públicas, en los diferentes órdenes jurisdiccionales.

**QUINTA.-** El Anteproyecto no contempla los casos en que la legislación procesal no prevé la intervención obligatoria de abogado y procurador. Por tanto, es perfectamente factible que quien actúe por sí mismo pueda encontrarse en una situación material de insuficiencia de recursos que, en atención a lo dispuesto en el artículo 3 y concordantes de la Ley 1/1996, le habilitaría para obtener el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita y, no obstante ello, vendría obligado a satisfacer el importe de la tasa, es decir tendría que soportar el coste del servicio pese a su precaria situación económica.

Tal contingencia debería ser evitada a través del establecimiento de un trámite para obtener la dispensa del pago de la tasa en esos casos, o bien mediante la exención objetiva de la tasa cuando no resulte preceptiva la intervención de abogado y procurador.

Asimismo, se debería contemplar la devolución del importe satisfecho en los casos de insuficiencia patrimonial sobrevenida a que se refiere el artículo 8 de la ley 1/1996, al igual que cuando se provea de defensa y representación gratuita al interesado por decisión judicial motivada, salvo que finalmente se opte por excluir del pago de la tasa los supuestos en que no es preceptivo el deber de postulación.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

**SEXTA.-** Cuando en el procedimiento monitorio se plantea la oposición por el deudor, si la cuantía de lo reclamado no excede de la señalada para el juicio verbal, no será preciso formular la demanda a que se refiere el artículo 437.1 de la LEC. Tal circunstancia implica que la tramitación a través de lo previsto para esa clase de juicio, a raíz de la oposición deducida por el deudor, no se incardina en ningún hecho imponible contemplado por el Anteproyecto o la legislación vigente, como así lo ha reconocido la consulta número 1308/2010, de la Dirección General de Tributos. Por tanto, debería eliminarse la referencia a esa clase de proceso en el párrafo segundo del artículo 7.1 del Anteproyecto, manteniendo exclusivamente la alusión al proceso ordinario.

**SÉPTIMA.-** La elevación de las cuantías que prevé el Anteproyecto debería ser objeto de reflexión, sobre todo en aquellos casos en que el incremento de la parte fija de la tasa judicial alcanza un porcentaje elevado en relación con las cuantías actuales, dado el efecto disuasorio que tal medida puede producir, particularmente en asuntos de escasa cuantía. Por tanto, sería aconsejable atemperar los incrementos a que se ha hecho mención, para así precaver una excesiva inhibición de los ciudadanos de cara a recabar la tutela judicial de sus pretensiones.

**OCTAVA.-** En el punto relativo a las consecuencias de la no presentación del justificante de la autoliquidación de la tasa, el Anteproyecto no contempla toda la problemática que podría suscitarse en el futuro, especialmente en los casos de formulación de reconvencción



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

e interposición de recursos. Dado que la única consecuencia procesal que se prevé para la no presentación de tal justificante es la suspensión del curso del escrito presentado, según la interpretación judicial que se dé al artículo 8.2 del Anteproyecto, la paralización del recurso o de la reconvencción podría abocar a la contraparte a una postergación "sine die" de la firmeza de la resolución recurrida o de la prosecución del procedimiento.

Por ello, de cara a despejar cualquier duda interpretativa que pueda surgir en el futuro, sería conveniente prever que, sin perjuicio de la paralización del curso del escrito de que se trate, la falta de presentación del justificante de autoliquidación no impedirá la aplicación de los plazos establecidos en la legislación procesal, de manera que la ausencia de subsanación de tal deficiencia, tras el requerimiento del Secretario judicial a que se refiere el precepto, dará lugar a la preclusión del acto procesal y a la consiguiente continuación o finalización del procedimiento, según proceda.

**NOVENA.-** El Anteproyecto prevé la derogación del apartado 3 del artículo 23 de la LJCA. Según establece el precepto último citado, los funcionarios públicos podrán comparecer por sí mismos para la defensa de sus derechos estatutarios, cuando el litigio se refiera a cuestiones de personal que no impliquen separación de empleados públicos inamovibles. La supresión de tal precepto supone que los funcionarios públicos quedan sujetos al deber de postulación que, con carácter general, se regula en los números uno y dos del citado artículo.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

El cambio proyectado redundará en un mayor grado de seguridad jurídica, pero también producirá efectos económicos adversos para aquéllos. Por tanto, en sintonía con la regulación estatuida para los trabajadores, que en el orden jurisdiccional social están excluidos del devengo de tasas, sería oportuno establecer una exención subjetiva para los funcionarios públicos, respecto de los litigios que promuevan en defensa de sus derechos estatutarios.

**DÉCIMA.-** En la actualidad ya coexiste el sistema de tasa estatal por el ejercicio de la actividad jurisdiccional con un sistema autonómico que contempla como hecho imponible la actividad de la Administración de justicia, pues la Ley Catalana 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas y de creación del impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos, ha establecido, en el Título III bis, una tasa por la prestación de servicios personales y materiales dentro del ámbito de la Administración de justicia, de aplicación generalizada a personas físicas y jurídicas y cuyo hecho imponible difiere del previsto en el Anteproyecto, al tomar como referente la prestación de los servicios indicados, cuya prestación son competencia de la Generalitat.

Tal circunstancia puede dar lugar a una situación paradójica, en tanto que los usuarios de la Administración de justicia pueden verse abocados a soportar, en función del territorio en que actúen, el pago de dos tasas diferentes por la obtención, a la postre, de un mismo servicio final, con la evidente desigualdad que ello conlleva respecto de quienes sólo queden obligados al pago de la tasa estatal.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Por ello, se antoja conveniente articular un sistema que garantice un tratamiento equivalente en la totalidad del Estado, para lo cual se vislumbran varias alternativas. Una de ellas consistiría en vincular la tasa estatal que regula el Anteproyecto con el coste de la actividad jurisdiccional “stricto sensu” y de los medios personales y materiales del Tribunal Supremo y la Audiencia Nacional –aunque su importe sea difícil de cuantificar, incluso de manera aproximada-, sin perjuicio que quien sufrague el costo de los medios personales o materiales de los restantes órganos judiciales -Estado o Comunidades Autónomas con competencias en materia de Administración de justicia- instauren una tasa adicional anudada al gasto que originan los medios personales y materiales citados. La otra opción pasaría por posibilitar que el usuario deduzca del importe de la tasa estatal la cantidad que, en su caso, hubiera tenido que satisfacer por la tasa autonómica establecida por la prestación de servicios personales y materiales a que se ha hecho alusión.

**UNDÉCIMA.-** Dado que el prelegislador ha estimado procedente contemplar la modificación de una norma de naturaleza procesal, al objeto de propiciar un desenvolvimiento del proceso más ágil y eficaz, por este Consejo se apunta la conveniencia de articular sendas medidas, que también contribuirían a lograr a una mayor agilización en la resolución del proceso, concretamente en el ámbito del procedimiento abreviado regulado en la LJCA y en el juicio de faltas a que se refiere la Lecrim.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Dichas medidas consistirían en habilitar la posibilidad de dictar sentencia oral en los procedimientos indicados y, a tal fin se propone la modificación de los artículos 78.20 de la LJCA y 973.1 de la Lecrim, en los términos recogidos en este informe.

Esto es todo lo que tiene que manifestar este Consejo, en relación con el Anteproyecto sometido a informe.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS VOCALES D. CLARO JOSÉ FERNÁNDEZ CARNICERO Y D<sup>a</sup> CONCEPCION ESPEJEL JORQUERA RESPECTO DEL ACUERDO DE LA COMISION DE ESTUDIOS E INFORMES DE FECHA 24 DE MAYO DE 2012 POR EL QUE SE APROBÓ EL INFORME DEL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE REGULAN DETERMINADAS TASAS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y DEL INSTITUTO NACIONAL DE TOXICOLOGÍA Y CIENCIAS FORENSES**

Los Vocales firmantes discrepan del informe aprobado por la mayoría de la Comisión en base a las siguientes consideraciones:

I.- El informe introduce una serie de juicios de valor de carácter subjetivo relativos, entre otras cuestiones, a una posible inidoneidad de la reforma para servir a la finalidad que el Anteproyecto anuncia, a la eventual existencia de alternativas que podrían, según el criterio de la mayoría de la Comisión, ser más eficaces frente a las situaciones de abuso de quienes litigan, no buscando una justa tutela de sus derechos, sino ventajas indebidas e ilegítimas, retrasando la respuesta de los Tribunales, a que la opción del prelegislador comporta un incremento de las tasas "excesivo", a que en algunos casos la parte fija de la tasa "alcanza una magnitud exorbitante que conlleva un efecto disuasorio evidente, particularmente en asuntos de escasa cuantía", a que sería conveniente reflexionar para "atemperar los excesivos incrementos que el Anteproyecto pretende introducir y así precaver una excesiva inhibición de los ciudadanos respecto de la tutela judicial de sus pretensiones", juicios de valor que no compartimos y que, además, no corresponde hacer al CGPJ, en cuanto son ajenos a la función consultiva que a este Órgano compete recogida en el art. 108 LOPJ, en la que no se incluye la posibilidad de valorar lo que son opciones legislativas a las que no cabe hacer ninguna tacha de constitucionalidad, por no vulnerar en modo alguno derechos fundamentales.

II.- En efecto, el art. 119 CE no establece un régimen universal de justicia gratuita, remitiendo ésta al desarrollo legal y con referencia única a "quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar". Como precedente constitucional inmediato debemos invocar el art. 94 de la Constitución de 1931, conforme al cual "la República asegurará a los litigantes económicamente necesitados la gratuidad de la

justicia". En consecuencia, como advierte la Exposición de Motivos del Anteproyecto, "el derecho a la tutela judicial efectiva no debe ser confundido con el derecho a la justicia gratuita". En el debate de la Constitución de 1931, la razón de este régimen fue la de que la gratuidad es más favorable a los económicamente dotados, pues en última instancia los gastos de una justicia gratuita serían a costa de los impuestos de todos.

A ello se añade la consideración elemental de que, en un sistema de absoluta gratuidad, se propendería al abuso y a la pérdida de calidad de un servicio público de tanta relevancia.

III. La doctrina del Tribunal Constitucional es clara respecto a la constitucionalidad de las tasas.

Así, la STC 117/1988, cuyo Fundamento Jurídico 8 dice que "nos hallamos ante un derecho prestacional que, como el contemplado en el art. 119 CE, es de configuración legal, por lo que el legislador dispone, en principio, de un amplio margen de libertad para conformar, en atención a los intereses públicos y privados implicados y a las concretas disponibilidades presupuestarias, que siendo siempre limitadas y tratándose de un derecho de carácter social que pretende evitar la indefensión y la desigualdad de armas procesales que puede originarse en el acceso al proceso de las personas que carecen de recursos económicos para litigar, no puede concederse de modo ilimitado".

Por su parte, la STC 20/2012, en su fundamento jurídico 8, considera que "la justicia puede ser declarada gratuita, como hizo la Ley 25/1986. Pero resulta obvio que la justicia no es gratis. Si los justiciables no abonan el coste del funcionamiento de la justicia, el Poder judicial debe ser financiado mediante impuestos, sufragados por los contribuyentes. Aunque resulta evidente que la justicia, en tanto que garantía del Estado de Derecho, implica beneficios colectivos que trascienden el interés del justiciable considerado individualmente, lo cierto es que la financiación pura mediante impuestos conlleva siempre que los ciudadanos que nunca acuden ante los Tribunales estarían coadyuvando a financiar las actuaciones realizadas por los Juzgados y las Salas de justicia en beneficio de quienes demandan justicia una, varias o muchas veces. Optar por un modelo de financiación de la justicia civil mediante impuestos o por otro en el que sean los justiciables quienes deben subvenir a los gastos generados por su demanda de justicia mediante tasas o aranceles, o bien por cualquiera de los posibles modelos mixtos en donde el funcionamiento de los Tribunales del orden

civil es financiado parcialmente con cargo a los impuestos y con cargo a tasas abonadas por quienes resultan beneficiados por la actuación judicial, en distintas proporciones, es una decisión que en una democracia, como la que establece la Constitución Española, corresponde al legislador. Como ha declarado una consolidada jurisprudencia, el legislador goza de un amplio margen de libertad en la configuración de los impuestos y los demás tributos que sirven para sostener los gastos públicos (SSTC 27/1981, de 20 de julio, F. 4; 221/1992, de 11 de diciembre, F. 5; 96/2002, de 25 de abril, F. 6; y 7/2010, de 27 de abril, F. 6). En el ejercicio de su libertad de configuración normativa, el legislador debe tomar en consideración las circunstancias y los datos relevantes, atendida la naturaleza y finalidad de los distintos impuestos, tasas y otras figuras tributarias que puede establecer, dentro de los márgenes constitucionales [STC 185/1995, de 14 de diciembre, F. 6 a)]. Como afirmamos en la Sentencia 214/1994, de 14 de julio, «es obvio que el legislador puede estar guiado por razones de política financiera o de técnica tributaria, que le lleven a elegir la [regulación] más conveniente o adecuada»; lo que no corresponde en modo alguno a este Tribunal es enjuiciar si las soluciones adoptadas en la Ley tributaria sometida a control de constitucionalidad son las más correctas técnicamente, aunque indudablemente se halla facultado para determinar si en el régimen legal del tributo el legislador ha sobrepasado o no los límites constitucionales [F. 5 b)].

La libertad de configuración del legislador alcanza igualmente a la vertiente del gasto público. Los servicios y prestaciones públicos «corresponde delimitarlos al legislador atendiendo a los intereses públicos y privados implicados y a las concretas disponibilidades presupuestarias», como dijimos en la Sentencia 16/1994, de 20 de enero (F. 3), específicamente en relación con la gratuidad de la justicia. Con ocasión de enjuiciar el régimen de justicia gratuita que había establecido la Ley 34/1984, de 6 de agosto, subrayamos que la Constitución no ha proclamado la gratuidad de la administración de justicia, sino «un derecho a la gratuidad de la justicia ... en los casos y en la forma que el legislador determine», tal y como dispone el art. 119 CE. «El reconocimiento de esta amplia libertad de configuración legal resulta manifiesta en el primer inciso del art. 119 al afirmar que "la justicia será gratuita cuando así lo disponga la Ley". El legislador podrá atribuir el beneficio de justicia gratuita a quienes reúnan las características y requisitos que considere relevantes, podrá modular la gratuidad en función del orden jurisdiccional afectado -penal, laboral, civil, etc.- o incluso del tipo concreto de proceso y, por supuesto,

en función de los recursos económicos de los que pueda disponer en cada momento»".

Y continúa (FJ 9): "Es cierto que la Constitución ha explicitado un contenido constitucional del derecho a la gratuidad de la justicia que resulta indisponible y que acota la facultad de libre disposición del legislador. Lo hace en el segundo inciso del art. 119 CE, al proclamar que «en todo caso» la gratuidad se reconocerá «a quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar». Este concepto jurídico indeterminado ha sido precisado por varias Sentencias de este Tribunal, entre las que se encuentran la STC 16/1994, de 20 de enero, que acabamos de recordar, junto a las SSTC 12/1998, de 15 de enero; 117/1998, de 2 de junio; y 95/2003, de 22 de mayo".

Por otro lado, las SSTC 79/2012, de 17 de abril y 85/2012, de 18 de abril igualmente corroboran la constitucionalidad de la reforma pretendida.

IV. Una vez reconocida la constitucionalidad de la tasa, debería haberse analizado su doble dimensión, tributaria y procesal, teniendo siempre en cuenta que su establecimiento responde al principio constitucional de igualdad entre personas físicas y personas jurídicas (art. 1.1 y 14 CE), sin que ello suponga admitir una identidad circunstancial, así como al convencimiento de que la tasa no supone un obstáculo para la garantía plena de la tutela judicial efectiva. Por el contrario, su vocación racionalizadora conduce a asentar el Estado de Derecho en la realidad social, de la que forma parte determinante la circunstancia o contexto económico. En todo caso, de conformidad con la Ley 37/2011, que modifica el art. 241 de la Ley 1/2000, incorporando un nuevo número 7, el vencimiento en un proceso y la condena en costas a la otra parte, trasladan a ésta el pago de la tasa. Por ello, ante la expectativa de un agravamiento de las costas, el impacto de la tasa conducirá sin duda a disminuir razonablemente la litigiosidad pendiente.

No es argumento válido, a nuestro juicio, el que la Ley 25/1986 erradicara las tasas judiciales, como si de una servidumbre injusta se tratara. La erradicación como la reintroducción de las tasas judiciales por el referido art. 35 de la Ley 53/2002 no debe entenderse más que como una medida de política legislativa en respuesta a una circunstancia económico-administrativa concreta.

V. Como hemos apuntado, discrepamos de la aseveración de que la reforma no pueda propiciar la pretendida eficacia y racionalización de la Administración de Justicia, ya que, siendo obvio que la tasa se incluirá finalmente en la tasación de costas, que, por aplicación del principio del vencimiento, acabará sufragando la parte cuyas pretensiones sean totalmente rechazadas, no cabe negar que su introducción pueda contribuir a reducir la litigiosidad abusiva.

Resulta igualmente evidente que la reducción de la litigiosidad disminuirá el tiempo de respuesta y que la menor carga de trabajo puede propiciar una mayor calidad técnica de las resoluciones.

Por otro lado, no podemos compartir las consideraciones relativas a que la iniciativa legislativa es completamente ajena a los mecanismos de solución extrajudicial de conflictos, dado que el reciente Real Decreto-Ley 5/2012, de 5 de marzo, para la mediación en asuntos civiles y mercantiles articula mecanismos de solución de conflictos que hasta ahora no existían, y con ello se refuerzan los argumentos para exigir tasas judiciales a quienes, pese a la existencia de soluciones extrajudiciales, inician o persisten en la vía contenciosa; siendo, en todo caso, dos vías de actuación complementarias y en modo alguno excluyentes.

VI. Como hemos indicado, el informe debiera fundarse en criterios estrictamente normativos y no en análisis de la filosofía del Anteproyecto o en pronósticos que se limitan a invocar un posible efecto disuasorio (aunque no es lo mismo disuadir razonablemente que dificultar o impedir el acceso a la Administración de Justicia) o en calificativos, de entidad más política que sociológica, como los de "exorbitante" o "excesivo" (referencia esta a la cuantía de las tasas que, como se advierte en el Informe, siguiendo la STC 20/2012, debe ajustarse a "las circunstancias propias de cada caso; distinguiéndose siempre entre impedir el acceso a la Justicia de la racionalización del uso del servicio").

En consecuencia, la Comisión de Estudios debería haber expresado un parecer fundamentado y no meramente aseverativo o asertivo, máxime cuando en algunos puntos el informe resulta incluso, con todos los respetos, contradictorio con lo sostenido en otros precedentes de la propia Comisión. Así llama la atención que se señale que la tasa fija es exorbitante y disuasoria, particularmente en asuntos de escasa cuantía; citando como ejemplo la prevista para la interposición de recursos de apelación en juicio verbal cuya cuantía fuera de 3001 Euros, cuando en el informe en su día

emitido frente al Anteproyecto de Ley de Medidas de Agilización Procesal, la mayoría de la Comisión nada objetó a la supresión del recurso de apelación en los juicios verbales cuya cuantía no alcanzara los 6000 Euros, criterio frente al que los Vocales firmantes formularon Voto Particular; siendo obvio que suprimir el recurso resultaba mucho más gravoso que establecer una tasa para su interposición.

En cualquier caso, las críticas relativas a la elevación de las cuantías olvidan que nos hallamos una opción legislativa válida, que no conculca el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24 de la CE conforme a lo expuesto en atención a la doctrina constitucional.

Además, no cabe olvidar que las cuantías actualmente vigentes y las que establece el Anteproyecto responden a momentos y finalidades diversas; siendo de resaltar que los incrementos son mayores en el ámbito de la segunda instancia; no siendo equiparables el acceso a la jurisdicción y el acceso a los recursos.

La reforma ahora propuesta ha de valorarse desde la perspectiva del rechazo de iniciativas que manifiesten abuso de derecho o entrañen fraude de ley o procesal (art.11.2 LOPJ, concordante con el art. 7.2 CC, conforme al cual "la ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo").

Desde otro punto de vista, debe considerarse falaz la referencia del Informe aprobado por la mayoría de la Comisión relativa a que "el prelegislador pretende instaurar la solidaridad selectiva, a cargo de los usuarios de la Administración de Justicia, en detrimento del sostenimiento público del coste que comporta la asistencia jurídica gratuita", ya que esta afirmación no alcanza a reconocer que el principio de discriminación económica que da lugar a la satisfacción de la tasa (por reconocer un beneficio singular en quienes acuden a la correspondiente vía procesal) no es más que la afirmación del principio de justicia tributaria (art. 31.1 CE).

Sorprende, de otro lado, que se denuncie en el Informe que no se hace referencia en la Memoria a los gastos que origina el sistema de asistencia jurídica gratuita. Es evidente que éstos, en ningún caso, pueden cuantificarse *ex ante*. Lo que sí importa es que los ciudadanos puedan conocer, con la mayor precisión posible, el coste de sus decisiones o iniciativas procesales. Y ello para que puedan ajustar sus

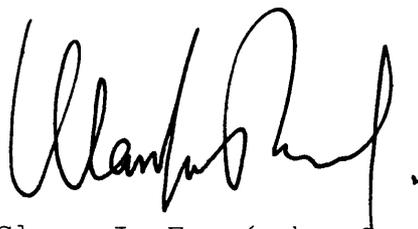
pretensiones a pautas de responsabilidad, valorando siempre su impacto en el funcionamiento de la Administración de Justicia.

VII. En cuanto a las medidas que las Comunidades Autónomas, dentro de sus competencias, puedan adoptar es evidente que el Anteproyecto se limita a ejercer la competencia exclusiva del Estado respecto del funcionamiento de la Administración de Justicia (art. 149.1.5ª CE), pudiendo las Comunidades Autónomas complementar esa competencia **pero no introducir alternativas excluyentes de la actuación del Estado.**

VIII.- Finalmente, en cuanto a las propuestas de modificaciones legislativas a las que se alude en el informe, es de señalar que las mismas son totalmente ajenas al objeto de la norma que nos ocupa.

Por todo lo expuesto, discrepamos respetuosamente del acuerdo de la Comisión de Estudios e Informes que aprobó el Informe relativo al Anteproyecto referido.

En Madrid, a 25 de mayo de 2012



Claro J. Fernández-Carnicero  
González



Concepción Espejel Jorquera



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
SECRETARIA GENERAL

**NOTA DE SERVICIO INTERIOR**

**MADRID, a 19 de abril de 2012**

---

**DE: SECRETARIO GENERAL**

**A : COMISIÓN DE ESTUDIOS E INFORMES**

---

**A S U N T O :** El Pleno de este Consejo, en su reunión del día de la fecha, adoptó el siguiente acuerdo:

**Treinta y tres.-** Interesar del Ministerio de Justicia el otorgamiento de un plazo extraordinario de prórroga por periodo de treinta días, para la emisión del preceptivo informe al Anteproyecto de Ley por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

Lo que en ejecución de lo resuelto le participo para su conocimiento, ejecución y efectos procedentes.

Fdo.: Celso Rodríguez Padrón



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

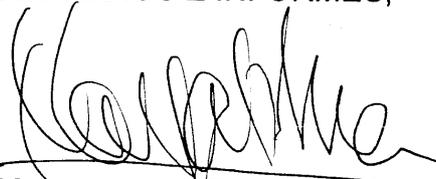
## AL PLENO

Por Acuerdo de la Comisión de Estudios e Informes de fecha 12 de abril de 2012, se eleva al Pleno la siguiente PROPUESTA:

Que se interese del Ministerio de Justicia el otorgamiento de un plazo extraordinario de prórroga por periodo de treinta días, para la emisión del preceptivo informe al **Anteproyecto de Ley por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.**

Madrid, 12 de abril de 2012

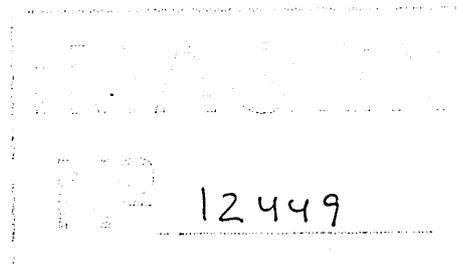
LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN  
DE ESTUDIOS E INFORMES,



Margarita Uría Etxebarria



13.4.2012



MINISTERIO  
DE JUSTICIA

ESTUDIOS E INFORMES

ENTRADA DOCUMENTOS

FECHA: 11-abril 2012

HORA: 9'45 L.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 108.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, se remite el Anteproyecto de Ley por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, con el objeto de que sea emitido, con carácter urgente, el preceptivo informe del Consejo General del Poder Judicial.

Madrid, 10 ABR. 2012

EL SECRETARIO DE ESTADO DE JUSTICIA,

Fernando Román García

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER  
JUDICIAL.



**Anteproyecto de Ley por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, recuperó en el ámbito de la Administración de Justicia la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional. Este modelo ha sido objeto de alguna modificación reciente, en particular por la Ley 4/2011, de 24 de marzo, de modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para facilitar la aplicación en España de los procesos europeos monitorio y de escasa cuantía, que extendió el pago de la tasa a los procesos monitorios, ante las distorsiones que entonces se detectaron. Poco después la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, también introdujo algún ajuste, matizando la reforma anterior.

A pesar de esas reformas parciales, subsisten desajustes en este ámbito que justifican la adopción de una nueva normativa, que permita profundizar en determinados aspectos de las tasas judiciales, en especial los que el Tribunal Constitucional declaró conformes a nuestra norma fundamental en su sentencia 20/2012, de 16 de febrero de 2012.

El derecho a la tutela judicial efectiva no debe ser confundido con el derecho a la justicia gratuita. Se trata de dos realidades jurídicas diferentes. Desde el momento en que la Constitución encomienda al legislador la regulación del alcance de esta última, está reconociendo que el ciudadano puede pagar por los servicios que recibe de la administración de justicia. Sólo en aquellos supuestos en los que se acredite "insuficiencia de recursos para litigar" es la propia Constitución la que consagra la gratuidad de la justicia.

La ley pone todo el cuidado en que la regulación de la "tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo" 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.

La reforma del vigente modelo de tasa no sólo implicará su extensión objetiva y subjetiva, sino que también afectará la recaudación de la misma, cuyo destino será la financiación del sistema de justicia gratuita. Paralelamente, los depósitos judiciales seguirán afectos a la modernización de la Administración de Justicia.

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 los recursos que se obtengan servirán al sostenimiento de nuestro sistema de justicia gratuita, permitiendo así una mayor equidad en el ejercicio de este derecho y dando continuidad a la necesaria modernización de la Administración de Justicia.

## II

El recurso económico a la tasa en el ámbito de la Administración de Justicia parte de su concepto en el Derecho tributario, en el que su hecho imponible está constituido, entre otros supuestos, por la prestación de servicios en régimen de Derecho público que afecten o beneficien al obligado tributario. Asimismo, la carga tributaria no se hace a partir de la capacidad económica del contribuyente sino del coste del servicio prestado, que nunca puede superarse.

El nuevo régimen efectúa una ampliación sustancial tanto de los hechos imposables como de los sujetos pasivos, que ahora alcanzan no sólo a las personas jurídicas, sino también a las personas físicas. Al mismo tiempo, se prevé la exención subjetiva de aquellos a quienes se reconozca el derecho a la asistencia jurídica gratuita, al igual que se prevé para el deudor que solicita su concurso, el Ministerio Fiscal y las Administraciones Públicas.

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. Por sus características especiales de acceso a la Justicia tan sólo se excepciona del ámbito de la tasa el orden penal.

La ley mantiene diversos aspectos de la regulación que se incorporó en el artículo 35 la Ley 53/2002, de 30 de diciembre. Es el caso del mantenimiento del criterio de la cuantía



de la tasa con arreglo a dos factores: una cantidad variable, en atención a la cuantía del proceso judicial, y otra fija, en función del tipo de proceso.

E incorpora novedades que facilitan su aplicación. Tal es el caso de los extranjeros o residentes fuera de nuestro país personados en un pleito en España, que hasta ahora para el pago de la tasa debían aportar muchos documentos que ni siquiera son necesarios para el proceso. Cuando sucedía en actos procesales como la contestación a la demanda y reconvencción o interposición de recursos ni siquiera da tiempo a legalizar todos los documentos precisos (estatutos, poderes, traducciones juradas y apostillas o legalizaciones consulares). Ello explica la nueva solución que permite que, con carácter general, sea el abogado o procurador del sujeto pasivo el que pague la tasa que permita los actos procesales correspondientes.

### III

La regulación de la tasa judicial no es sólo, como ya se ha dicho, una cuestión meramente tributaria, sino también procesal. El nuevo marco de la tasa parte, por un lado, de que su gestión económica corresponde al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Pero, por otro, se tiene en cuenta la puesta en marcha de la Oficina Judicial y las competencias del Secretario judicial, que comprobará en cada caso si efectivamente se ha producido el pago de la tasa, previéndose para el caso de que no se haya efectuado que no dé curso a la actuación procesal que se solicite.

La ley desarrolla las diversas cuestiones que puede suscitar la liquidación de la tasa y, en especial, las que se refieren a la variación del pago de la tasa, la cual se verá afectada, por ejemplo, por el paso de un proceso monitorio a otro verbal u ordinario.

La presente ley deroga también del apartado 3 del artículo 23 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en cuanto que la excepción de postulación para los funcionarios públicos en las cuestiones de personal que no impliquen su separación carece ya de sentido. La práctica demuestra como esa falta de representación técnica acaba siendo un obstáculo a un desenvolvimiento del proceso más ágil y eficaz.

Asimismo, se recuerda que la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, incorporó en el artículo 241 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, un nuevo número 7 que incluye dentro de las costas la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional. De esta forma, el vencimiento en un proceso y la condena en costas a la otra parte trasladarán el pago de la tasa a la parte demandada.

### IV



Por otra parte, la presente ley regula la tasa por el alta y la modificación de fichas toxicológicas en el registro de productos químicos comercializados del Servicio de Información Toxicológica del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses. Este servicio contiene la información pertinente para la formulación de medidas preventivas y curativas y para la respuesta sanitaria en caso de urgencia.

Desde el año 1971 el Servicio de Información Toxicológica del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses actúa como centro antitóxico asumiendo las funciones de prevención y asesoramiento de intoxicaciones y exposición a sustancias tóxicas, coordinado con el Centro de Emergencias de Protección Civil y con las autoridades competentes en materia de sanidad para supuestos de alertas sanitarias, y atendiendo, vía telefónica, consultas, de particulares y de profesionales, procedentes de toda la geografía española.

Esta función de contribuir a la prevención de intoxicaciones, expresamente recogida en el artículo 480 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y en los artículos 1 y 2 del Real Decreto 862/1998, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Instituto de Toxicología, ha obligado al Ministerio de Justicia a la adecuación de los medios personales y materiales necesarios para garantizar la calidad del servicio que se presta, asegurando que la respuesta sanitaria se ajusta a los avances científicos y médicos.

Hasta el año 2010, la información toxicológica facilitada por el Servicio de Información Toxicológica se centraba en productos que, por su potencial peligrosidad, conllevaban un riesgo de toxicidad elevado, obligando la normativa nacional y comunitaria a las empresas comercializadoras de estos productos a facilitar al Instituto la información necesaria sobre su composición para permitir la adecuada respuesta sanitaria.

No obstante lo anterior, en aras a garantizar un nivel elevado de protección de la salud humana y del medio ambiente, la normativa comunitaria y, en concreto, el Reglamento (CE) núm. 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH), crea la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas, y establece la nueva política europea sobre comercialización de sustancias químicas. El citado Reglamento (CE) núm. 1907/2006, que se basa en el principio de precaución, establece cometidos y obligaciones específicos para los fabricantes, importadores y usuarios intermedios a quienes corresponde garantizar que sólo fabrican, comercializan o usan sustancias químicas, como tales, en forma de mezclas o contenidas en artículos, que, en condiciones razonablemente previsibles, no perjudican la salud humana ni el medio ambiente. Así, la industria se hace responsable de gestionar los riesgos



provocados por las sustancias químicas y de proporcionar a los usuarios la información apropiada para que puedan utilizarlas en condiciones de seguridad.

Para cumplir con los objetivos señalados, el Reglamento establece, entre otras, la obligación del registro de productos, la preceptiva comunicación de información de los peligros, así como la manera de utilizar la sustancia de forma segura; también, el establecimiento de procesos de evaluación de riesgos y, en su caso, las restricciones a la fabricación, comercialización o uso de una sustancia, ya sea como tal o en forma de preparado.

Asimismo, se establece la obligación de que los Estados miembros fijen controles para garantizar el cumplimiento de las obligaciones impuestas a las empresas fabricantes y comercializadoras de productos, todo ello, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 125 del Reglamento (CE) núm. 1907/2006 y el artículo 47 del Reglamento (CE) núm. 1272/2008.

En trasposición de la citada normativa comunitaria, se aprobó la Ley 8/2010, de 31 de marzo, por la que se establece el régimen sancionador previsto en los Reglamentos (CE) relativos al registro, a la evaluación, a la autorización y a la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH) y sobre la clasificación, el etiquetado y el envasado de sustancias y mezclas (CLP).

Esa Ley 8/2010, de 31 de marzo, amplía el listado de productos comercializados a los que afecta la obligación de comunicar la composición química puesto que incluye a todas las mezclas que se comercialicen, sean o no potencialmente peligrosas.

Por ello y en cumplimiento de esta obligación, todas las empresas que comercialicen productos químicos tendrán que facilitar al Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses la composición de los mismos, de manera que el Instituto pueda dar información sanitaria a la ciudadanía en caso de intoxicaciones, así como realizar alertas toxicológicas cuando de las llamadas recibidas se desprenda la existencia de algún producto que incida negativamente en la salud pública.

Esta obligación, que afecta a las empresas que se benefician de la comercialización de los productos, impacta de forma directa en la asistencia que presta el Servicio de Información Toxicológica, el cual tiene que adecuar sus medios tecnológicos y personales para garantizar el debido cumplimiento de su función, en aras de la protección de la salud pública.

Esta situación justifica que los sujetos comercializadores de productos y que se benefician de la atención toxicológica del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, bien de forma directa, al minorar los efectos de una posible toxicidad de los



productos comercializados, bien de forma indirecta, al prestar asistencia sanitaria de urgencia a sus consumidores, contribuyan a la financiación del servicio de atención toxicológica, mediante la creación de la correspondiente tasa por la solicitud de alta o modificación del producto en el registro de productos químicos que tiene el Servicio de Información Toxicológica, necesario para facilitar la adecuada atención sanitaria.

Por último, y con el fin de compensar a aquellas empresas que a través de sus asociaciones han contribuido, incluso económicamente, a la gestión de la actual base de datos del Servicio de Información Toxicológica, se establece para todos los productos que ya estén en la actualidad incluidos en la misma una exención temporal de pago de la tasa, hasta 31 de diciembre de 2014, de aplicación exclusiva a las solicitudes de modificación de las fichas toxicológicas incluidas en el momento de entrada en vigor de esta ley.

DISPONGO

## TÍTULO I

### **La tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo**

*Artículo 1. El ámbito de aplicación de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo.*

La tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo tiene carácter estatal y será exigible en los supuestos previstos en esta ley.

*Artículo 2. El hecho imponible de la tasa.*

Constituye el hecho imponible de la tasa la actividad judicial originada por el ejercicio de los siguientes actos procesales:

a) La interposición de la demanda en toda clase de procesos declarativos y de ejecución de títulos ejecutivos extrajudiciales en el orden jurisdiccional civil, la formulación de reconvencción, la petición inicial del proceso monitorio y del proceso monitorio europeo, así como la demanda incidental en procesos concursales.

b) La interposición del recurso contencioso-administrativo, acompañada o no de la formulación de demanda.

c) La interposición del recurso extraordinario por infracción procesal en el ámbito civil.



d) La interposición de recursos de apelación y de casación en el orden civil y contencioso-administrativo.

e) La interposición de recursos de suplicación y de casación en el orden social.

#### Artículo 3. *Sujeto pasivo de la tasa.*

1. Es sujeto pasivo de la tasa quien promueva el ejercicio de la potestad jurisdiccional y realicen el hecho imponible de la misma.

2. El pago de la tasa podrá realizarse por el procurador o abogado del sujeto pasivo, en especial cuando resida en el extranjero.

#### Artículo 4. *Exenciones de la tasa.*

1. Las exenciones objetivas de la tasa están constituidas por:

a) La interposición de demanda y la presentación de ulteriores recursos en relación con los procesos de capacidad, filiación y menores.

b) La interposición de demanda y la presentación de ulteriores recursos en materia de protección de los derechos fundamentales de la persona y contra la actuación de la Administración electoral.

2. Desde el punto de vista subjetivo, están, en todo caso, exentos de esta tasa:

a) Las personas a las que se les haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita de acuerdo con su normativa reguladora.

b) El deudor que solicite su declaración de concurso.

c) El Ministerio Fiscal.

d) La Administración General del Estado, las de las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos públicos dependientes de todos ellos.

#### Artículo 5. *Devengo de la tasa.*

1. El devengo de la tasa se produce, en el orden jurisdiccional civil, en los siguientes momentos procesales:



- a) Interposición del escrito de demanda.
- b) Formulación del escrito de reconvención.
- c) Presentación de la petición inicial del procedimiento monitorio y del proceso monitorio europeo.
- d) Presentación de demanda incidental en procesos concursales.
- e) Interposición del recurso de apelación.
- f) Interposición del recurso extraordinario por infracción procesal.
- g) Interposición del recurso de casación.

2. En el orden contencioso-administrativo el devengo de la tasa se produce en los siguientes momentos procesales:

- a) La interposición del recurso contencioso-administrativo, acompañada o no de la formulación de demanda.
- b) La interposición del recurso de apelación.
- c) La interposición del recurso de casación.

3. En el orden social, el devengo de la tasa se produce en el momento de interposición del recurso de suplicación o de casación.

#### Artículo 6. *Base imponible de la tasa.*

1. La base imponible de la tasa coincide con la cuantía del procedimiento judicial, determinada con arreglo a las normas procesales.

2. Los procedimientos de cuantía indeterminada o aquellos en los que resulte imposible su determinación de acuerdo con las normas de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, se valorarán en veinte mil euros (20.000 €) de cuantía a los solos efectos de establecer la base imponible de esta tasa.

3. En los supuestos de acumulación de acciones o en los casos en que se reclamen distintas pretensiones en una misma demanda, reconvención o interposición de recurso,



para el cálculo de la tasa se tendrá en cuenta la suma de las cuantías correspondientes a las pretensiones ejercitadas o las distintas acciones acumuladas. En el caso de que alguna de las pretensiones o acciones acumuladas no fuera susceptible de valoración económica, se aplicará a ésta la regla señalada en el apartado anterior.

**Artículo 7. Determinación de la cuota tributaria.**

1. Sin perjuicio de su modificación en la forma prevista en el apartado ocho de este artículo, será exigible la cantidad fija que, en función de cada clase de proceso, se determina en la siguiente tabla:

En el orden Jurisdiccional Civil:

Verbal y cambiario	Ordinario	Monitorio, monitorio europeo y demanda incidental en el proceso concursal	Ejecución extrajudicial	Concurso necesario	Apelación	Casación y de infracción procesal
150 €	300 €	100 €	200 €	200 €	800 €	1200 €

Cuando después de la oposición del deudor en un monitorio se siga un proceso verbal u ordinario se descontará de la tasa la cantidad ya abonada en el proceso monitorio.

En el orden Jurisdiccional Contencioso-Administrativo:

Abreviado	Ordinario	Apelación	Casación
200 €	350 €	800 €	1200 €

En el orden social:

Suplicación	Casación
500 €	750 €

2. Además, se satisfará la cantidad que resulte de aplicar a la base imponible determinada con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior el tipo de gravamen que corresponda, según la siguiente escala:

De	A	Tipo	Máximo variable
----	---	------	-----------------



0	1.000.000 € Resto	0,5 % 0,25 %	10.000 €
---	----------------------	-----------------	----------

#### Artículo 8. *Autoliquidación y pago.*

1. Los sujetos pasivos autoliquidarán esta tasa conforme al modelo oficial establecido por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y procederán a su ingreso en el Tesoro Público con arreglo a lo dispuesto en la legislación tributaria general y en las normas reglamentarias de desarrollo de este artículo.

2. El justificante del pago de la tasa con arreglo al modelo oficial, debidamente validado, acompañará a todo escrito procesal mediante el que se realice el hecho imponible de este tributo. En caso de que no se acompañase dicho justificante, el Secretario Judicial requerirá al sujeto pasivo para que lo aporte, no dando curso al escrito hasta que tal omisión fuese subsanada.

3. Si a lo largo de cualquier procedimiento se fijase una cuantía superior a la inicialmente determinada por el sujeto pasivo, éste deberá presentar una declaración-liquidación complementaria en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la comunicación a las partes de la resolución judicial que determine la cuantía. Lo mismo ocurrirá en el caso en que no se hubiese determinado inicialmente por el sujeto pasivo la cuantía del procedimiento.

Si, por el contrario, la cuantía fijada por el órgano judicial fuere inferior a la inicialmente determinada por el sujeto pasivo, éste podrá solicitar que se rectifique la autoliquidación presentada y, en su caso, que se devuelva la parte de la cuota tributaria presentada en exceso, de conformidad con lo previsto en la normativa reguladora de las devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria.

4. El Secretario judicial, en el plazo de cinco días desde la notificación de la resolución en la que se determine la cuantía definitiva, comunicará por escrito la modificación de la cuantía a la delegación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en cuya demarcación radique la sede del órgano judicial, a los efectos oportunos.

#### Artículo 9. *Gestión de la tasa.*

1. La gestión de la tasa regulada en este artículo corresponde al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

2. Por Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas se regularán los procedimientos y los modelos de autoliquidación de la tasa.



**Artículo 10. *Bonificaciones derivadas de la utilización de medios telemáticos.***

Se establece una bonificación del 10 por 100 sobre la tasa por actividad judicial para los supuestos en que se utilicen medios telemáticos en la presentación de los escritos que originan la exigencia de la misma.

**Artículo 11. *Afectación de la tasa.***

1. Los ingresos derivados de la tasa judicial quedarán afectos a la financiación del sistema de asistencia jurídica gratuita, en los términos establecidos en la Ley de Presupuestos de cada ejercicio.

2. Si la recaudación por la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo excediera los costes que asuma la Administración General del Estado para la financiación del sistema de asistencia jurídica gratuita, el excedente se integrará en el Tesoro Público.

**TÍTULO II**

**La tasa por el alta y la modificación de fichas toxicológicas en el registro de productos químicos comercializados**

**Artículo 12. *Tasa por el alta y la modificación de fichas toxicológicas en el registro de productos químicos comercializados con la información pertinente para la formulación de medidas preventivas y curativas y para la respuesta sanitaria en caso de urgencia.***

La tasa por el alta y la modificación de fichas toxicológicas en el registro de productos químicos comercializados del Servicio de Información Toxicológica, con la información pertinente para la formulación de medidas preventivas y curativas y para la respuesta sanitaria en caso de urgencia, se exigirá por el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses en los términos previstos en esta ley.

**Artículo 13. *Hecho imponible.***

Constituye el hecho imponible de la tasa la solicitud de alta o de modificación de fichas toxicológicas en el registro por parte de los sujetos comercializadores de todo tipo de productos, en cumplimiento de la normativa vigente.

**Artículo 14. *Sujetos pasivos.***



Son sujetos pasivos de la tasa los sujetos que comercializan productos que conforme a la normativa vigente soliciten el alta o la modificación en el registro del Servicio de Información Toxicológica del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses para dar respuesta toxicológica y, en su caso, alertas sanitarias.

#### Artículo 15. *Exenciones.*

Está exenta de esta tasa, por el periodo comprendido entre la entrada en vigor de esta norma y el 31 de mayo de 2015, la modificación de fichas de productos que en el momento de entrada en vigor de la tasa ya estuvieran incluidos en la base de datos del Servicio de Información Toxicológica.

#### Artículo 16. *Devengo de la tasa.*

El devengo de la tasa se produce en el momento de efectuar la solicitud de alta o la modificación del producto en la base de datos del registro de fichas toxicológicas del Servicio de Información Toxicológica del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

#### Artículo 17. *Determinación de la cuota tributaria.*

Será exigible la cantidad fija que, en función de alta o modificación del producto en el registro, se determina en la siguiente tabla:

Tasa	Importe de la tasa
Alta del producto en la base de datos	30 €
Modificación de un producto ya incluido en la base de datos	15 €

#### Artículo 18. *Autoliquidación y pago.*

1. Los sujetos pasivos autoliquidarán esta tasa conforme al modelo oficial establecido por el Ministerio de Justicia y procederán a su ingreso en el Tesoro Público con arreglo a lo dispuesto en la legislación tributaria general y en las normas reglamentarias de desarrollo de este artículo.

2. El justificante del pago de la tasa con arreglo al modelo oficial, debidamente validado, acompañará a toda solicitud mediante la que se realice el hecho imponible de este tributo, sin el cual el Servicio de Información Toxicológica no dará curso a la misma hasta que la omisión fuere subsanada.



**Artículo 19. *Gestión de la tasa.***

1. La gestión de la tasa regulada en este título corresponde al Ministerio de Justicia, que como consecuencia del servicio prestado por el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses podrá generar crédito en capítulos presupuestarios del programa correspondiente.

2. Por Orden del Ministro de Justicia se regularán los procedimientos y los modelos de autoliquidación de la tasa.

**Disposición derogatoria. *Derogación normativa.***

1. Se derogan los artículos 35 y 36 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

2. Se deroga el apartado 3 del artículo 23 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

**Disposición final primera. *Modificación de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos.***

Se modifica el párrafo m) del artículo 13, que queda redactado como sigue:

«m) Por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo.»

**Disposición final segunda. *Modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.***

El número 7º del apartado 1 del artículo 241 pasa a tener la siguiente redacción:

«7.º La tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo, cuando sea preceptiva.»

**Disposición final tercera. *Título competencial.***

La presente ley se dicta al amparo de las competencias del Estado en materia de Administración de Justicia, legislación procesal y Hacienda Pública del artículo 149.1. 5ª, 6ª y 14ª de la Constitución.

**Disposición final cuarta. *Desarrollo reglamentario.***



El Gobierno, a propuesta conjunta de los Ministros de Justicia y de Hacienda y Administraciones Públicas, dictará las disposiciones reglamentarias complementarias que sean necesarias para la aplicación de las tasas reguladas en esta ley.

Disposición final quinta. *Entrada en vigor.*

Las tasas reguladas en esta ley entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», con excepción del artículo 11 que no lo hará hasta el 1 de enero de 2013.

**ELÉVESE AL CONSEJO DE MINISTROS**

Madrid, a    de            de 2012

**EL MINISTRO DE JUSTICIA**

**EL MINISTRO DE HACIENDA Y  
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

**Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez**

**Cristóbal Montoro Romero**



**MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE REGULAN DETERMINADAS TASAS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y DEL INSTITUTO NACIONAL DE TOXICOLOGÍA Y CIENCIAS FORENSES**

**I. FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO**

<b>Ministerio/Órgano proponente</b>	Ministerio de Justicia	<b>Fecha</b>	27/03/2012
<b>Título de la norma</b>	Anteproyecto de ley /2012, por el que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses		
<b>Tipo de memoria</b>	Normal		Abreviada
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	Actualización de tasas judiciales y creación de la tasa por el alta y modificación de fichas toxicológicas en la base de datos del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (INTCF).		



<b>Objetivos que se persiguen</b>	Modificación de las tasas judiciales establecidas por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, y creación de una nueva tasa judicial para el alta y modificación de fichas de información toxicológica, en cumplimiento de la obligación impuesta a las empresas comercializadoras de productos químicos por la Ley 8/2010, de 31 de marzo, por la que se establece el régimen sancionador previsto en los Reglamentos (CE) relativos al registro, a la evaluación, a la autorización y a la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH) y sobre la clasificación, el etiquetado y el envasado de sustancias y mezclas (CLP).
<b>Principales alternativas consideradas</b>	No existen alternativas.
<b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>	
<b>Tipo de norma</b>	Anteproyecto de ley



<b>Estructura de la norma</b>	<p>2 títulos, 1 disposiciones derogatoria y 5 disposiciones finales:</p> <p>Título I: la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo (arts. 1-11).</p> <p>Título II: La tasa por el alta y modificación de fichas toxicológicas en el registro de productos químicos comercializados (arts. 12-19).</p> <p>Disposición derogatoria: Derogación de normas</p> <p>Disposición final primera: modificación de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos.</p> <p>Disposición final segunda: modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.</p> <p>Disposición final tercera: título competencial</p> <p>Disposición final cuarta: desarrollo reglamentario.</p> <p>Disposición final quinta: entrada en vigor.</p>	
<b>Informes recabados</b>		
<b>Trámite de audiencia</b>		
<b>ANÁLISIS DE IMPACTOS</b>		
<b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b>	Artículo 149.1.5ª y 6ª CE.	
<b>IMPACTO ECÓNOMICO Y PRESUPUESTARIO</b>	Efectos sobre la economía en general	Conlleva tanto impacto económico sobre la ciudadanía por el ejercicio de actos procesales, como para las empresas comercializadoras de productos químicos por el alta y modificación de fichas toxicológicas en la base de datos del INTCF



	<p>En relación con la competencia</p>	<p>la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia.</p> <p>la norma tiene efectos positivos sobre la competencia.</p> <p>la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.</p>
	<p>Desde el punto de vista de las cargas administrativas</p>	<p>supone una reducción de cargas administrativas</p> <p>Cuantificación estimada: _____</p> <p>incorpora nuevas cargas administrativas</p> <p>Cuantificación estimada: _____</p> <p>no afecta a las cargas administrativas</p>
	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p>Afecta a los presupuestos de la Administración General del Estado</p> <p>Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales</p>	<p>implica un gasto</p> <p>Cuantificación estimada: _____</p> <p>implica un ingreso</p> <p>Cuantificación estimada: _____</p>



<b>IMPACTO DE GÉNERO</b>	La norma tiene un impacto de género	Negativo Nulo Positivo
<b>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS</b>	No se producen otros impactos.	
<b>OTRAS CONSIDERACIONES</b>	Ninguna.	



## **II. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA**

### **1. Motivación**

#### **a. Causas normativas.**

No existe regulación normativa que obligue a la regulación propuesta, puesto que se ampara en motivos de oportunidad política y económica, que ayuden a paliar los efectos de la crisis económica, así como a racionalizar el uso de los servicios públicos.

#### **b. Interés público y colectivos afectados.**

En la evaluación de este apartado es preciso distinguir entre los dos tipos de tasas que se regulan en el anteproyecto de ley: las tasas judiciales y las tasas por el alta o modificación de fichas toxicológicas en la base de datos del INTCF. Se procede a examinar el impacto de la norma en el interés público y en los colectivos afectados en cada una de las tasas:

##### **Tasas judiciales.**

La Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, recuperó en el ámbito de la Administración de Justicia la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional, que ha venido funcionando hasta la actualidad de un modo acorde con la configuración de la Justicia en nuestra Constitución.

En el momento actual, ante la situación de crisis económica y a la vista del elevado volumen de asuntos de los que debe conocer nuestra Administración de Justicia, es preciso racionalizar el uso de los medios y buscar la máxima eficacia de los mismos, evitando situaciones de abuso constatables generadas por aquellos que litigan, no buscando un justa tutela de sus derechos, sino ventajas indebidas e ilegítimas al abrigo de nuestra normativa procesal, retrasando la respuesta de los Tribunales.



Se estima necesario, por tanto, revisar la actual regulación de la tasa judicial para racionalizar el uso de la Administración de Justicia, especialmente en el ámbito de la segunda instancia, sin dejar de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva y el acceso gratuito de todos aquellos que acrediten insuficiencia de recursos para litigar, tal y como dispone el artículo 119 de nuestra Constitución.

En el aspecto procesal, es indudable que la puesta en marcha de cualquier procedimiento judicial conlleva unos elevados costes que actualmente son sufragados por el conjunto de los ciudadanos, pese a que en muchas ocasiones existe una parte condenada cuya conducta ha dado lugar al pleito, o en otras simplemente se pretende la revisión de una resolución judicial ya dictada. Con el reforzamiento de la tasa judicial se logra que una parte de tales costes sea soportada por la persona que utiliza la vía judicial, y no por el resto de los ciudadanos, especialmente cuando no ha lugar a estimar su pretensión o cuando no se conforma con un primer pronunciamiento judicial.

#### **Alta y modificación de fichas toxicológicas.**

Desde el año 1971 el Servicio de Información Toxicológica del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses actúa como centro antitóxico asumiendo las funciones de prevención y asesoramiento de intoxicaciones y exposición a sustancias tóxicas, coordinado con el Centro de Emergencias de Protección Civil y con las autoridades competentes en materia de sanidad para supuestos de alertas sanitarias, y atendiendo, vía telefónica, consultas, de particulares y de profesionales, procedentes de toda la geografía española.

Esta atención tiene repercusión directa en el interés público, por cuanto el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, dependiente del Ministerio de Justicia, se configura a nivel nacional como el organismo que facilita respuesta sanitaria de urgencia por las posibles intoxicaciones derivadas de productos químicos actualmente en el mercado.



Esta respuesta conlleva un beneficio directo para el interés público, al tener la ciudadanía un único centro de referencia al que dirigirse en caso de intoxicaciones, y un beneficio directo e indirecto en las empresas comercializadoras de los productos químicos al minorarse los efectos de una posible toxicidad de los productos comercializados y, por tanto, incidir en la responsabilidad que, en su caso, pudiera derivarse para las empresas, y al prestar asistencia sanitaria de urgencia a sus consumidores.

Estas dos razones justifican que las empresas que se benefician del servicio contribuyan a la financiación del servicio de atención toxicológica, mediante la implantación de una tasa por la solicitud de alta o modificación del producto en el registro de productos químicos que tiene el Servicio de Información Toxicológica, necesario para facilitar la adecuada atención sanitaria.

No obstante lo anterior, y consciente este departamento de que muchas empresas, a través de sus asociaciones, han contribuido, incluso económicamente, a la gestión de la actual base de datos del Servicio de Información Toxicológica, se ha considerado oportuno el establecimiento de una exención que compense de alguna manera la contribución hecha en su día, de forma que los productos que ya estén en la actualidad incluidos en la base de datos estén exentos del pago de la tasa de modificación de la ficha toxicológica por un periodo limitado, hasta 31 de mayo de 2015.

## **2. Objetivos**

Sin perjuicio de que como toda tasa el objetivo general de las tasas reguladas en este anteproyecto es la recaudación de fondos públicos que ayuden a financiar servicios prestados por el Estado, este objetivo se concreta en cada una de las tasas reguladas en lo siguiente:

### **Tasas judiciales.**



La nueva regulación de la tasa judicial, que se denomina “tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo”, configura una obligación de carácter tributario pero con una clara finalidad procesal.

Desde el punto de vista del Derecho Tributario, el recurso económico a la tasa se encuentra plenamente justificado en la prestación de un servicio en régimen de Derecho público, en este caso la Administración de Justicia, que indudablemente afecta y beneficia al obligado tributario. Además, la carga tributaria no se hace depender de la capacidad económica del contribuyente, sino del coste del servicio prestado, que en ningún caso se supera. La Ley mantiene la fijación de la cuantía de la tasa con arreglo a dos parámetros: una cantidad fija en función del tipo de proceso; y otra cantidad variable, en atención a la cuantía del proceso judicial.

La norma que se propone pretende fundamentalmente dos objetivos, por un lado, la contribución a la financiación de los elevados costes de la Administración de Justicia por parte de quienes se benefician directamente de ella, y por otro, la racionalización del uso del servicio público.

#### **Tasas por el alta y modificación de fichas toxicológicas.**

La función de contribuir a la prevención de intoxicaciones, expresamente recogida en el artículo 480 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y en los artículos 1 y 2 del Real Decreto 862/1998, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Instituto, ha obligado al Ministerio de Justicia a la adecuación de los medios personales y materiales necesarios para garantizar la calidad del servicio que se presta, asegurando que la respuesta sanitaria se ajusta a los avances científicos y médicos.

Hasta el año 2010, la información toxicológica facilitada por el Servicio de Información Toxicológica se centraba en productos que, por su potencial peligrosidad, conllevaban un riesgo de toxicidad elevado, obligando la normativa nacional y comunitaria a las



empresas comercializadoras de estos productos a facilitar al Instituto la información necesaria sobre su composición para permitir la adecuada respuesta sanitaria.

No obstante lo anterior, en aras a garantizar un nivel elevado de protección de la salud humana y del medio ambiente, la normativa comunitaria y, en concreto, el Reglamento (CE) núm. 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH), crea la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas, y establece la nueva política europea sobre comercialización de sustancias químicas. El citado Reglamento (CE) núm. 1907/2006, que se basa en el principio de precaución, establece cometidos y obligaciones específicos para los fabricantes, importadores y usuarios intermedios a quienes corresponde garantizar que sólo fabrican, comercializan o usan sustancias químicas, como tales, en forma de mezclas o contenidas en artículos, que, en condiciones razonablemente previsibles, no perjudican la salud humana ni el medio ambiente. Así, la industria se hace responsable de gestionar los riesgos provocados por las sustancias químicas y de proporcionar a los usuarios la información apropiada para que puedan utilizarlas en condiciones de seguridad.

Asimismo, se establece la obligación de que los Estados miembros fijen controles para garantizar el cumplimiento de las obligaciones impuestas a las empresas fabricantes y comercializadoras de productos, todo ello, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 125 del Reglamento (CE) núm. 1907/2006 y el artículo 47 del Reglamento (CE) núm. 1272/2008.

En trasposición de la citada normativa comunitaria, se aprobó la Ley 8/2010, de 31 de marzo, por la que se establece el régimen sancionador previsto en los Reglamentos (CE) relativos al registro, a la evaluación, a la autorización y a la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH) y sobre la clasificación, el etiquetado y el envasado de sustancias y mezclas (CLP).



Esta ley amplía el listado de productos comercializados a los que afecta la obligación de comunicar la composición química puesto que incluye a todas las mezclas que se comercialicen, sean o no potencialmente peligrosas.

Por ello y en cumplimiento de esta obligación, todas las empresas que comercialicen productos químicos tendrán que facilitar al Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses la composición de los mismos, de manera que el Instituto pueda dar información sanitaria a la ciudadanía en caso de intoxicaciones, así como realizar alertas toxicológicas cuando de las llamadas recibidas se desprenda la existencia de algún producto que incida negativamente en la salud pública. Esta obligación, que afecta a las empresas que se benefician de la comercialización de los productos, impacta de forma directa en la asistencia que presta el Servicio de Información Toxicológica, el cual tiene que adecuar sus medios tecnológicos y personales para garantizar el debido cumplimiento de su función, en aras de la protección de la salud pública.

No obstante y aún cuando la tasa establecida supone una carga para las empresas comercializadoras, la escasa cuantía fijada, 30 € y 15 € para las altas y las modificaciones de productos, va a tener una incidencia nimia dentro de los costes que cualquier empresa asume para la puesta en el mercado de un nuevo producto químico.

### **3. Alternativas.**

Se considera que no existe otra alternativa a la norma proyectada, ya que solo mediante el establecimiento de una tasa es posible ayudar a contribuir en la financiación de la actividad judicial y a contribuir al coste que supone al Ministerio de Justicia la implementación de los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar que tras la entrada en vigor de la Ley 8/2010, el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses puede dar la respuesta sanitaria adecuada en los casos de urgencias toxicológicas, aún cuando está previsto que el número de productos incluidos en su base de datos se duplique.



La otra ventaja que conlleva este proyecto es que las cuantías ingresadas en concepto de tasas se destinaran a la financiación de la asistencia jurídica gratuita, esencial en la garantía constitucional de la tutela judicial efectiva (excepción hecha de las que se ingresen en concepto de fichas toxicológicas, que tienen su propio destino).

### **III. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO.**

#### **1. Contenido.**

**a. Estructura.** El anteproyecto de ley se estructura en dos títulos con diecinueve artículos, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales.

El Título I regula la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo definiendo el ámbito de aplicación, el hecho imponible, los sujetos pasivos, las exenciones, el devengo, la base imponible, la determinación de la cuota tributaria, la autoliquidación y el pago, la gestión de la tasa las bonificaciones y la afectación de la tasas.

El Título II se dedica a la regulación de la tasa por el alta y la modificación de fichas toxicológicas en el registro de productos químicos comercializados, y contiene la creación de la tasa, el hecho imponible, los sujetos pasivos, las exenciones, el devengo, la determinación de la cuota tributaria, la autoliquidación y pago y la gestión de la tasa.

La disposición derogatoria refleja las normas derogada por el anteproyecto de ley.

Las disposiciones finales primera y segunda introducen modificaciones en la normativa vigente con el fin de incluir las tasas en la misma.

La disposición final tercera regula el título competencial y la disposición final quinta hace referencia a la entrada en vigor de la norma.



La disposición final cuarta prevé un desarrollo reglamentario del de las disposiciones necesarias para la aplicación de la tasas.

**b. Elementos novedosos.**

La nueva regulación amplía el ámbito del hecho imponible de la tasa y los sujetos pasivos obligados. Así, tras la reforma, constituye el hecho imponible de la tasa la actividad judicial originada por el ejercicio de los siguientes actos procesales: a) La interposición de la demanda en toda clase de procesos declarativos y de ejecución de títulos ejecutivos extrajudiciales en el orden jurisdiccional civil, la formulación de reconvencción, la petición inicial del proceso monitorio y del proceso monitorio europeo, así como la demanda incidental en procesos concursales; b) La interposición del recurso contencioso-administrativo, acompañada o no de la formulación de demanda; c) La interposición de recursos de suplicación y de casación en el orden social.; d) La interposición del recurso extraordinario por infracción procesal en el ámbito civil; e) La interposición de recursos de apelación y de casación en el orden civil y contencioso-administrativo.

En el ámbito subjetivo, incluye no sólo a las personas jurídicas sino también a las personas físicas. Si bien la exigencia de la tasa en ningún caso impedirá el acceso a la tutela judicial efectiva, pues se efectúa una exención subjetiva para todos aquellos que acrediten insuficiencia de recursos para litigar, en concreto a quienes se les reconozca el derecho a la asistencia jurídica gratuita y a quienes se hallen en situación de concurso. También se excluye al Ministerio Fiscal y a las Administraciones Públicas.

Además, se limita el ámbito de aplicación de la tasa, de tal forma que no se va a exigir en el orden jurisdiccional penal, por las características de acceso a la vía judicial y la presencia de especiales intereses dignos de protección.

Por otro lado, incorpora novedades que facilitan su aplicación. Tal es el caso de los extranjeros personados en un pleito en España, que hasta ahora para el pago de la tasa debían aportar muchos documentos que ni siquiera son necesarios para el



proceso. Cuando sucedía en actos procesales como la contestación a la demanda y reconvencción o interposición de recursos ni siquiera da tiempo a legalizar todos los documentos precisos (estatutos, poderes, traducciones juradas y apostillas o legalizaciones consulares). Ello explica la nueva solución que permite que, con carácter general, sea el abogado o procurador el que pague la tasa que permita los actos procesales correspondientes.

Como se ha señalado anteriormente, la creación de la tasa por el alta y modificación de fichas toxicológicas permite al Ministerio de Justicia ayudar a financiar una actividad del Estado que tiene un beneficio directo e indirecto en las empresas comercializadoras de productos químicos. Si bien hasta el momento esta actividad era asumida por los presupuestos del Estado, se cumplen todos los requisitos establecidos para la implantación de una tasa, que permita repercutir parte del coste del servicio en las empresas comercializadoras de los mismos.

## **2. Análisis jurídico**

### **a. Coherencia con el resto del ordenamiento jurídico.**

#### **1. Constitucionalidad de la reforma.**

La nueva regulación es plenamente acorde a los postulados y las exigencias constitucionales. De un modo reciente, el Tribunal Constitucional ha dado plena validez a la posibilidad de que el legislador establezca determinadas tasas o aranceles como mecanismo de financiación de la justicia, Así, la reciente STC 20/2012, de 16 de febrero, expresamente ha indicado que “resulta obvio que la justicia no es gratis. Si los justiciables no abonan el coste del funcionamiento de la justicia, el Poder judicial debe ser financiado mediante impuestos, sufragados por los contribuyentes. Aunque resulta evidente que la justicia, en tanto que garantía del Estado de Derecho, implica beneficios colectivos que trascienden el interés del justiciable considerado



individualmente, lo cierto es que la financiación pura mediante impuestos conlleva siempre que los ciudadanos que nunca acuden ante los Tribunales estarían coadyuvando a financiar las actuaciones realizadas por los Juzgados y las Salas de justicia en beneficio de quienes demandan justicia una, varias o muchas veces. Optar por un modelo de financiación de la justicia civil mediante impuestos o por otro en el que sean los justiciables quienes deben subvenir a los gastos generados por su demanda de justicia mediante tasas o aranceles, o bien por cualquiera de los posibles modelos mixtos en donde el funcionamiento de los Tribunales del orden civil es financiado parcialmente con cargo a los impuestos y con cargo a tasas abonadas por quienes resultan beneficiados por la actuación judicial, en distintas proporciones, es una decisión que en una democracia, como la que establece la Constitución española, corresponde al legislador. Como ha declarado una consolidada jurisprudencia, el legislador goza de un amplio margen de libertad en la configuración de los impuestos y los demás tributos que sirven para sostener los gastos públicos (SSTC 27/1981, de 20 de julio, FJ 4; 221/1992, de 11 de diciembre, FJ 5; 96/2002, de 25 de abril, FJ 6; y 7/2010, de 27 de abril, FJ 6). En el ejercicio de su libertad de configuración normativa, el legislador debe tomar en consideración las circunstancias y los datos relevantes, atendida la naturaleza y finalidad de los distintos impuestos, tasas y otras figuras tributarias que puede establecer, dentro de los márgenes constitucionales [STC 185/1995, de 14 de diciembre, FJ 6 a)]. Como afirmamos en la Sentencia 214/1994, de 14 de julio, «es obvio que el legislador puede estar guiado por razones de política financiera o de técnica tributaria, que le lleven a elegir la [regulación] más conveniente o adecuada»; lo que no corresponde en modo alguno a este Tribunal es enjuiciar si las soluciones adoptadas en la ley tributaria sometida a control de constitucionalidad son las más correctas técnicamente, aunque indudablemente se halla facultado para determinar si en el régimen legal del tributo el legislador ha sobrepasado o no los límites constitucionales [FJ 5 b)]”.

## **2. Aspectos normativos de la nueva regulación.**



La Ley deja sin efecto el sistema anterior de tasas judiciales, con la derogación expresa de los artículos 35 y 36 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, y se resuelven algunos problemas que podía plantear la regulación anterior.

La nueva tasa se devenga en el momento de interponer la demanda o el recurso correspondiente, y su sujeto pasivo es quien promueva el ejercicio de la potestad jurisdiccional y realice el hecho imponible de la misma. La cuantía de la tasa se fija por la adición de dos factores: a) una cantidad variable, cifrada en función de la cuantía del procedimiento judicial, con un tipo de gravamen de 0,5 por 100 hasta el primer millón de euros, y de 0,25 por 100 sobre el resto; y b) una cantidad fija en función del tipo de proceso, dependiendo del orden jurisdiccional y del tipo de acto procesal:

- Así, en el orden civil se gradúa desde los 100 euros (que corresponden al proceso monitorio, al monitorio europeo y a la demanda incidental en el proceso concursal), 150 euros (juicios verbal y cambiario), 200 euros (ejecución extrajudicial y procedimiento concursal), 300 euros (ordinario), 800 euros (recurso de apelación), hasta los 1200 euros (recursos de casación y de infracción procesal).

- En el orden contencioso, las cuantías oscilan desde los 200 euros (que corresponden al proceso abreviado), 350 euros (juicio ordinario), 800 euros (apelación) hasta 1200 euros (casación).

- Finalmente, en el orden social las cuantías son de 500 euros (suplicación) y de 750 euros (casación).

Por tanto, se pone especial énfasis en la segunda instancia judicial, donde la cuantía de la tasa es más elevada. A este respecto, conviene recordar que el derecho a la revisión de una determinada respuesta judicial tiene carácter legal, habiendo afirmado nuestro Tribunal Constitucional que sería imaginable, posible y real la eventualidad de que tales medios de impugnación no existan salvo en lo penal (STC 37/1995, con cita a



su vez de las SSTC 140/1985, 37/1988 y 106/1988). Y que, en todo caso, el acceso a la segunda instancia debe hacerse con arreglo a las leyes procesales y los condicionamientos que éstas establezcan.

Por otra parte, se regula con mayor precisión las consecuencias para el caso de no acompañarse el justificante del pago de la tasa, de tal forma que el Secretario Judicial no dará curso al escrito de que se trate hasta que no se subsane tal defecto, posibilidad cuya constitucionalidad debe quedar fuera de toda duda tras la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional 20/2012, de 16 de febrero.

También se garantiza la devolución de la tasa a quien, pese a haber iniciado el procedimiento judicial, vea finalmente estimado su derecho. El artículo 241.1.7ª de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de aplicación supletoria en el resto de jurisdicciones, prevé la inclusión de la tasa en la condena en costas, de manera que por esa vía se podrá trasladar el pago de la tasa a quien finalmente resulte condenado por haber litigado sin razón para ello, o por interponer recursos que finalmente no merezcan ser estimados.

Igualmente, se modifica el artículo 241.1.7º de la Ley de Enjuiciamiento Civil para acomodarlo a la nueva denominación de la tasa.

Finalmente, la disposición derogatoria suprime el apartado 3 del artículo 23 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con el fin de garantizar la adecuada asistencia de Abogado y Procurador a todos los funcionarios públicos, también en materia de personal.

Por tanto, el anteproyecto conlleva la modificación del ordenamiento jurídico solo respecto a la actualización de las tasas judiciales, por cuanto la creación de la tasa por el alta y modificación de las fichas toxicológicas en la base de datos del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, al ser de nueva implantación, hasta ahora no ha tenido ningún reflejo normativo.



<b>cuerpo legal</b>	<b>artículo nuevo</b>	<b>artículo modificado</b>	<b>artículo suprimido</b>	<b>observaciones</b>
<b>Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social</b>			35 y 36	
<b>Ley 29/1998, de 13 de julio, de la jurisdicción contencioso-administrativa</b>			23.3	
<b>Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos</b>		13.m)		
<b>Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil</b>		7.1		

**b. Medidas de implementación.** Se prevé en la disposición final tercera el desarrollo reglamentario necesario para la aplicación de las tasas reguladas en la norma.

De esta manera la Ley prevé su desarrollo reglamentario, al establecer que el Gobierno, a propuesta conjunta de los Ministerios de Justicia y de Hacienda y Administraciones Públicas, dictará las disposiciones reglamentarias complementarias que sean necesarias para la aplicación de las tasas reguladas en esta ley.

**c. Listado de normas que quedan derogadas.** Se prevé una Disposición Derogatoria en la que se efectúa la derogación de la actual regulación de las tasas judiciales, en los artículos 35 y 36, de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden social, y del apartado 3) del artículo 23 de la Ley



29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, en virtud del cual se establece la posibilidad de que los funcionarios públicos comparezcan por sí mismos para la defensa de sus derechos estatutarios, que no impliquen separación del servicio.

### **3. Descripción de la tramitación**

En la tramitación de esta ley se tendrá en cuenta la exigencia del apartado 1.e) del artículo 108 de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, por el que resulta preceptivo el informe del Consejo General del Poder Judicial para aquellos anteproyectos de ley que afecten total o parcialmente a materias relativas a normas procesales. La regulación de las tasas en el ámbito jurisdiccional se prevé que tenga consecuencias procesales ya que el tributo se configura como presupuesto de acceso al proceso.

## **IV. ANÁLISIS DE IMPACTOS**

### **1. Adecuación al orden de distribución de competencias**

El anteproyecto de ley por el que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses se dicta al amparo de las competencias del Estado en materia de Administración de Justicia y legislación procesal del artículo 149.1. 5ª y 6ª de la Constitución.

### **2. Impacto económico y presupuestario**

#### **a. Impacto económico en general.**

El impacto económico general sobre los administrados coincide con el impacto presupuestario que se desarrolla en apartado subsiguiente, por cuanto la previsión de ingreso coincide con la carga económica que deben asumir los particulares.



Por ello nos remitimos al detalle que se hace constar en el citado apartado. No obstante lo anterior sí que sería conveniente resaltar que los ingresos obtenidos repercuten de forma directa en la propia ciudadanía al destinarse en gran parte a sufragar el beneficio de la asistencia jurídica gratuita.

**b. Efectos sobre la competencia en el mercado.**

Al ser las dos actividades que pretende financiar la implantación y actualización de las tasas, actividades exclusivamente estatales, en las que el sector privado no puede intervenir, (tanto por la regulación establecida en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial, como en la disposición adicional tercera de Ley 8/2010, de 31 de marzo, por la que se establece el régimen sancionador previsto en los Reglamentos (CE) relativos al registro, a la evaluación, a la autorización y a la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH) y sobre la clasificación, el etiquetado y el envasado de sustancias y mezclas (CLP), que lo modifica) no es presumible ninguna incidencia en la competencia en el mercado.

**c. Análisis de las cargas administrativas.** De conformidad con lo establecido en la Guía metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo tienen la consideración de cargas administrativas todas aquellas tareas, de naturaleza administrativa, que ciudadanos y empresas deben realizar para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma.

Dado que las tareas de gestión de la tasa que nos ocupa no varían en relación con lo que ya estaba regulado por la Ley 53/2002, es decir, seguirá siendo el Secretario judicial el encargado de comprobar que efectivamente se ha producido el pago del tributo, cuya gestión económica sigue correspondiendo al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, no se produce variación en este aspecto fundamental del análisis del impacto económico.



**d. Impacto presupuestario y relación con el coste del servicio**

Al igual que en apartados anteriores se procede a diferenciar los dos tipos de tasas regulados en el proyecto normativo:

- **Tasas judiciales**

Procede realizar un cálculo estimativo de los ingresos que pueden obtenerse con la nueva tasa judicial. Se advierte, no obstante, que dicho cálculo será extremadamente aproximativo, por las siguientes razones:

- No es posible averiguar el dato correspondiente al volumen de asuntos que puedan tramitarse en el futuro. Necesariamente ha de partirse de los datos correspondientes al año 2010, ya que son los últimos datos disponibles.

- No se dispone de los datos correspondientes a ejecuciones extrajudiciales.

- La Ley prevé las siguientes exenciones subjetivas: quienes se les reconozca el derecho a la asistencia jurídica gratuita y el deudor que solicite su concurso. A tal efecto, se dispone de datos aproximados sobre reconocimiento a la asistencia jurídica gratuita, pero en la fecha actual no es posible averiguar el número de demandas o escritos procesales que han sido o pueden ser interpuestas por sujetos en situación concursal.

- También se contiene una exención subjetiva para el Ministerio Fiscal, lo que debe tener repercusión en el número de apelaciones civiles interpuestas por el Ministerio Fiscal, principalmente en los procesos de capacidad, filiación y menores, que estarían exentas de tasa. Igualmente, las Administraciones Públicas están exentas del pago de la tasa.



Teniendo en cuenta las anteriores circunstancias que dificultan enormemente el cálculo exacto de las previsiones de ingresos, se procede a su determinación aproximada. Para ello, se toman los datos relativos al volumen de asuntos que serían objeto de imposición con la nueva Ley, correspondientes al año 2010 como último año de referencia, y se multiplican por el correspondiente importe previsto por la nueva Ley de tasas. Así,



<b>CIVIL</b>	<b>Nº PROCESOS</b>	<b>TASA</b>	<b>IMPORTE</b>
VERBAL y CAMBIARIO	307225	150	46.083.750,00
ORDINARIO	168089	300	50.426.700,00
MONITORIO	895127	100	89.512.700,00
ORDINARIO OPOSICIÓN			
MONITORIO	19543	200	3.908.600,00
EJECUCIÓN EXTRAJUDICIAL		200	0,00
CONCURSAL	183	200	36.600,00
APELACIÓN	90567	800	72.453.600,00
CASACIÓN	3439	1200	4.126.800,00
			266.548.750,00
<b>CONTENCIOSO</b>	<b>Nº PROCESOS</b>	<b>TASA</b>	<b>IMPORTE</b>
ABREVIADO	134541	200	26.908.200,00
ORDINARIO	102996	350	36.048.600,00
APELACIÓN	38514	800	30.811.200,00
CASACIÓN	7708	1200	9.249.600,00
			103.017.600,00
<b>SOCIAL</b>	<b>Nº PROCESOS</b>	<b>TASA</b>	<b>IMPORTE</b>
SUPPLICACIÓN Y REV	53424	500	26.712.000,00
CASACIÓN	5345	750	4.008.750,00
			30.720.750,00
<b>TOTAL INGRESADO POR TASAS</b>			<b>400.287.100,00</b>



De este total habría que descontar la cifra correspondiente a los pleitos que se han beneficiado de Justicia Gratuita, dado que con la nueva regulación están exentos del pago de la tasa quienes sean titulares de tal beneficio.

Sin embargo, también aquí procede realizar un cálculo extremadamente aproximativo, por carecer de los datos precisos para un cálculo más ajustado. Se tienen en cuenta los siguientes parámetros:

- En el año 2010, el número de pleitos que, dentro del orden civil, social y contencioso-administrativo (excluyendo penal), se han beneficiado de la asistencia jurídica gratuita ha sido de 828.854.

- De la cifra total de la asistencia jurídica gratuita, el 20 % corresponde a la jurisdicción civil (165.440); el 7,2 % a la jurisdicción contencioso-administrativa (59.544), el 2,3 % a la jurisdicción social, y otros 6,7 % (55.609) a la jurisdicción militar, recursos de casación, recurso de amparo y apelación, transacciones extrajudiciales y procedimiento en vía administrativa. Esta última cantidad no se puede disgregar, por lo que para realizar el cálculo se considera oportuno dividirla entre los tres órdenes jurisdiccionales afectados, lo que implica una cantidad de 18.356,33 asuntos. A su vez, dicha cifra puede repartirse entre los conceptos referentes a la apelación y la casación dentro de cada orden jurisdiccional.

Con tales criterios, el resultado sería el siguiente:

- Justicia Gratuita correspondiente al orden jurisdiccional civil:

165.400 (nº de Asuntos) × 187.5 (tasa media: verbal y cambiario, ordinario, monitorio, oposición monitorio) = 31.012.500 euros.

18.356,33 (nº de asuntos) × 850 (tasa media: apelación y casación) = 15.602.880,50 euros.



- Justicia Gratuita correspondiente al orden jurisdiccional contencioso-administrativo:

59.544 (nº de Asuntos) × 275 (tasa media: abreviado y ordinario) = 16.374.600 euros.

18.356,33 (nº de Asuntos) × 850 (tasa media: apelación y casación) = 15.602.880,50 euros.

- Justicia Gratuita correspondiente al orden jurisdiccional social:

18.356,33 (nº de Asuntos) × 850 (tasa media: apelación y casación) = 15.602.880,50 euros.

**IMPORTE DE INGRESOS POR TASAS QUE SE OBTENDRÍAN EN LOS PLEITOS POR JUSTICIA GRATUITA: 94.195.741,50 EUROS.**

Al quedar la justicia gratuita exenta del pago de la tasa, dicha cantidad debería descontarse de la previsión de ingresos. De este modo,

**TOTAL DE INGRESOS (aproximados) = 400.287.100,00 – 94.195.741,50 = 306.091.358,50 euros.**

A la vista del cálculo de ingresos, que debe tomarse con las necesarias cautelas por ser un cálculo muy aproximado, la cifra resultante es racional y adecuada a la finalidad pretendida de sufragar parte de los gastos de la administración de justicia.

De entrada, debe tenerse en cuenta que el presupuesto del Ministerio de Justicia asciende a la cantidad de 1.678.185.060 euros, cifra muy alejada de la recaudación que puede obtenerse. Precizando aún más, las cantidades destinadas a sufragar los gastos precisos para el funcionamiento de juzgados y tribunales, según la previsión presupuestaria de 2011 para "Tribunales de Justicia" y "Ministerio Fiscal" (112ª) ascendió a 1.313.848.311.180 €



Y que la previsión estimada de ingresos por la nueva tasa tampoco supone un incremento excesivo de las cantidades que hasta ahora se vienen recaudando con arreglo a la tasa judicial vigente con la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Según los datos de la Agencia Tributaria, en los años inmediatamente anteriores se obtuvieron los siguientes ingresos:

- Año 2008: 113.426.826,52 euros.
- Año 2009: 184.726.724,54 euros.
- Año 2010: 172.286.469,98 euros.
- Año 2011: 164.435.759,61 euros.

En el ámbito de la primera instancia, las cuantías son poco elevadas, siendo evidente que en ningún caso van a cubrir el importe total del gasto que conlleva la tramitación del correspondiente procedimiento.

Pero tampoco se cubre el gasto total en la segunda instancia, donde el importe de las tasas se ha elevado desde los 500 euros (suplicación en el orden social), 800 euros (en apelación) y hasta 1200 euros (en casación del orden civil y del contencioso-administrativo). A tal efecto, se han realizado los oportunos estudios para valorar el coste económico aproximado de la segunda instancia, tomando como parámetros los gastos correspondientes a retribuciones y los gastos por bienes y servicios. De forma resumida, puede indicarse que la cuantía total del mantenimiento de los órganos colegiados asciende a unos 227.559.933,93 €, total de sumar los costes en concepto de retribuciones (186.149.170,93) y de gastos en bienes y servicios (41.410.763 €). A dicha cantidad se le debe aplicar el porcentaje que a ese coste corresponde a la segunda instancia, el 67,98%, de forma que los costes totales anuales que para la Administración de justicia supone la segunda instancia son de unos 154.695.243,08 euros, cifra considerablemente elevada y que, desde luego, no se cubre con una financiación exclusiva a través del sistema de tasas.



**- Fichas toxicológicas**

Al estar unificados los presupuestos del INTCF dentro de los presupuestos de la Administración de Justicia, no es posible dar una información exacta de los costes que para el departamento supone el mantenimiento del Servicio de Información Toxicológica, pero al menos si es factible efectuar una estimación bastante aproximada, distinguiendo entre costes de personal, en bienes y servicios, y tecnológicos

**COSTES CAPÍTULO I: RETRIBUCIONES DE PERSONAL**

En la actualidad el personal destinado en el Servicio de Información Toxicológica se concreta en:

- 20 profesionales médicos para la atención telefónica.
- 5 facultativos y 5 administrativos para el control de las fichas toxicológicas.

Atendiendo a las retribuciones medias anuales de dicho personal el coste es el siguiente:

	<b>RETRIBUCIONES MEDIAS</b>	<b>NÚMERO DE PROFESIONALES</b>	<b>COSTE</b>
<b>PERSONAL MÉDICO Y FACULTATIVO</b>	43.373,72 €	20	867.474,40 €
<b>PERSONAL FACULTATIVO DOCUMENTACIÓN</b>	44.059,76 €	5	220.298,80 €
<b>PERSONAL ADMINISTRATIVO</b>	21.193,00 €	5	105.965,00 €
			<b>1.193.738,20 €</b>

**COSTES CAPÍTULO II: GASTOS EN BIENES Y SUMINISTROS**



Más dificultad entraña calcular los costes que le supone al Ministerio de Justicia en bienes fungibles, gastos en suministros y mantenimiento, la prestación que ofrece el Servicio de Información Toxicológica.

Existen dos problemas esenciales:

	<b>NÚMERO PERSONAS</b>	<b>COSTE PROPORCIONAL CAP II GERENCIA</b>
<b>PERSONAL INTCF</b>	217	497.701,00 €
<b>PERSONAL SIT</b>	30	68.806,59 €

- Del Capítulo II de los presupuestos del MJU solo están perfectamente desglosados, diferenciando lo que corresponde al INTCF de los que corresponden al resto de órganos al servicio de la Administración de Justicia, los gastos que asume la Gerencia Territorial de Órganos Centrales.

	<b>NÚMERO PERSONAS</b>	<b>COSTE PROPORCIONAL CAP II CONTRATACIÓN</b>
<b>PERSONAL INTCF</b>	217	721.842,32€
<b>PERSONAL SIT</b>	30	99.719,57

- Además, estos gastos corresponden a todo el Departamento del INTCF de Madrid y no solo al Servicio de Información Toxicológica.

Por ello, para el cálculo de los costes se va a partir de los datos de gastos generales aportados por la Gerencia, descontando los que están destinados a laboratorios, y prorrateándolos entre todo el personal del INTCF, 217 profesionales en la RPT actual.

A estos gastos habría que añadir los gastos proporcionales en limpieza, seguridad, y otros gastos que se pagan centralizadamente.



## COSTES TECNOLOGÍAS

Por último, es necesario computar los gastos que conllevan los equipos y aplicaciones informáticas que permitan la prestación del servicio.

Se puede distinguir entre:

- Equipos informáticos: ordenadores, impresoras. Con una previsión de tiempo medio de reposición de cinco años, los costes anuales son los siguientes:

	<b>Nº EQUIPOS</b>	<b>COSTE EQUIPO</b>	<b>TOTAL COSTE QUINQUENAL</b>	<b>TOTAL COSTE ANUAL</b>
<b>EQUIPOS INFORMÁTICOS</b>	30	1.000	30.000,00 €	6.000,00 €

- Mantenimiento y actualización del aplicativo informático

La media de gastos en mantenimiento y actualización del aplicativo es cercana a los **10.000€ anuales**

- Adquisición centralita telefónica Pymphony más mantenimiento.

Es preciso actualizar la tecnología existente para poder asumir las llamadas que se prevén tras la extensión del servicio.

Al igual que los equipos informáticos la duración media de vida es de 5 años., por lo que el coste es:



**RESUMEN COSTE ANUAL ACTUAL DEL MANTENIMIENTO DEL SERVICIO DE INFORMACIÓN TOXICOLÓGICA**

RETRIBUCIONES..... 1.193.783,20€  
CAPÍTULO II..... 168.526,16€  
TECNOLOGÍAS..... 18.000,00€

<b>COSTE TOTAL ANUAL ACTUAL.....</b>	<b>1.380.309,36€</b>
--------------------------------------	----------------------

Por último, se ha de tener en cuenta que tras la entrada en vigor de la Ley 8/2010, está previsto que se duplique el número de productos que se necesite incluir en la base de datos de fichas toxicológicas, (actualmente 100.000), productos que, por tanto, llevarán en sus etiquetas el número de atención telefónica del INTCF. Por ello, es previsible que este volumen de fichas toxicológicas obligue a doblar el personal que se destine a la atención de este servicio y los gastos que esto conlleva.

	<b>TOTAL COSTE QUINQUENAL</b>	<b>TOTAL COSTE ANUAL</b>
<b>CENTRALITA TELEFÓNICA</b>	10.000 €	2.000,00 €

**INGRESOS PREVISIBLES POR CREACIÓN DE UNA TASA JUDICIAL POR LA SOLICITUD Y MODIFICACIÓN DE FICHAS TOXICOLÓGICAS**

Se parte de los datos de entrada de solicitud de alta y modificación de fichas toxicológicas en el año 2011, y se le aplica la tasa propuesta:

<b>AÑO 2011</b>	<b>NÚMERO</b>	<b>IMPORTE TASA</b>	<b>CUANTÍA</b>
-----------------	---------------	---------------------	----------------



	<b>SOLICITUDES</b>		<b>INGRESADA</b>
<b>ALTAS</b>	7.819	30 €	234.570,00 €
<b>MODIFICACIONES</b>	1.955	15 €	29.325,00 €
	<b>TOTAL</b>		
	<b>INGRESADO</b>		<b>263.895,00 €</b>

Estos datos reflejan los ingresos que se obtendrían anualmente hasta el momento en el caso de que se crease la tasa. Si se comparan los ingresos con los costes que actualmente supone al MJU el mantenimiento del servicio, 1.380.309,36€, según se detalla anteriormente, se puede apreciar que los ingresos son muy inferiores a los gastos.

Pero para tener una previsión más ajustada es necesario valorar el impacto de la Ley 8/2010, que conllevará un incremento de solicitudes y, consecuentemente, unos mayores ingresos (aunque también unos mayores gastos según se señala en el apartado anterior de este informe).

Tras diversas conversaciones con representantes de asociaciones de empresas de productos químicos, y partiendo de los datos anuales de los productos peligrosos que actualmente tenían obligación de incluirse en la base de datos antes de la entrada de la Ley 8/2010 se parte de la siguiente previsión:

- Desde 1-1-2012 hasta 1 de junio de 2015
  - o 100.000 altas de productos químicos Ley 8/2010 ya comercializados.
  - o 8.000 altas anuales productos peligrosos, en 3 años y medio, 28.000 altas.
  - o 2.000 modificaciones anuales productos peligrosos, en 3 años y medio, 7.000 modificaciones.

<b>PREVISIONES</b>			
<b>AÑOS 2012-2015</b>	<b>NÚMERO</b>	<b>IMPORTE TASA</b>	<b>CUANTÍA</b>



	<b>SOLICITUDES</b>		<b>INGRESADA</b>
<b>ALTAS</b>	128.000	30 €	3.840.000,00 €
<b>MODIFICACIONES</b>	7.000	15 €	105.000,00 €
<b>TOTAL INGRESADO 2012-2015</b>			3.945.000,00 €
<b>PROMEDIO ANUAL</b>			1.127.142,86 €

- Desde junio de 2015 en adelante, aproximadamente 16.000 altas anuales (8.000 de productos químicos peligrosos y 8.000 de los no peligrosos) y 4.000 modificaciones de fichas toxicológicas (2.000 de cada tipo de producto).

<b>AÑO 2016</b>	<b>NÚMERO SOLICITUDES</b>	<b>IMPORTE TASA</b>	<b>CUANTÍA INGRESADA</b>
<b>ALTAS</b>	16.000	30 €	480.000,00 €
<b>MODIFICACIONES</b>	4.000	15 €	60.000,00 €
<b>TOTAL INGRESADO</b>			<b>540.000,00 €</b>

Incluso los ingresos previstos en los años 2012-2015, superiores por cuanto en estos 3 años, los 100.000 productos químicos no peligrosos ya comercializados se tienen que ir dando de alta progresivamente para cumplir a 1 de junio de 2015 la obligación impuesta por la Ley 8/2010, son inferiores al coste actual del mantenimiento del servicio de información toxicológica.

### **3. Impacto por razón de género**

No existiendo desigualdades previas ni factores que puedan dificultar la participación equilibrada de hombres y mujeres, se prevé que el anteproyecto de ley tenga un impacto nulo.