Abogacía
Española
CONSEJO GENERAL

ACTUACIONES LEY DE TASAS

Paseo de Recoletos, 13 · 28004 Madrid · Tel.: 91 523 25 93 · Fax: 91 532 78 36 · informacion@abogacia.es · www.abogacia.es

ACTUACIONES LLEVADAS A CABO POR EL CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACIA ESPAÑOLA CON RELACIÓN A LA LEY DE TASAS

- **30 de marzo de 2012**

El Anteproyecto de Ley de Tasas se aprobó en el Consejo de Ministros de fecha 30 de marzo de 2012.

- **2 de abril de 2012**

El Presidente del Consejo General de la Abogacía remite carta al Ministro de Justicia, haciendo llegar la queja de la Abogacía, en primer lugar por no habérsenos dado traslado del anteproyecto y en segundo lugar por la justificación que se hace de la norma.

ANEXO I Copia de la carta remitida

- **28 de junio de 2012**

El Anteproyecto es remitido a título informativo al Consejo al mismo tiempo que es enviado al Consejo de Estado.

- **12 de julio de 2012**

El Consejo emite informe razonado que es enviado al Consejo de Estado y al Ministerio de Justicia.

ANEXO II Copia del informe remitido al Consejo de Estado.

- **27 de julio de 2012**

El Proyecto se aprueba por el Consejo de Ministros.

- **3 de agosto de 2012**

Entrada en el Congreso de los Diputados.

- **27 de septiembre de 2012**

Remisión de enmiendas a los portavoces de la Comisión de Justicia del Congreso.

ANEXO III Copia de las enmiendas remitidas.

- **30 de octubre de 2012**

Aprobación del texto por la Comisión de Justicia con competencia legislativa plena.

- **8 de noviembre de 2012**

Remisión de enmiendas al Senado.

ANEXO IV Copia de las enmiendas remitidas.

- **8 de noviembre de 2012**

Aprobación por la Comisión Permanente del Manifiesto.

ANEXO V Copia del manifiesto.

- **15 de noviembre de 2012**

Anuncio a la Defensora del Pueblo de que se le va a solicitar la interposición del recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de Tasas.

- **19 de noviembre de 2012**

Reunión del Presidente con la Portavoz del Grupo Socialista en el Congreso Dña. Soraya Rodríguez, con D. Antonio Camacho y con D. José Luis de Francisco Herrero, solicitando la interposición del recurso de inconstitucionalidad.

Publicación en el Boletín Oficial de las Cortes Generales - Senado de la aprobación del Proyecto de Ley de Tasas.

ANEXO VI: Circular 119/2012.

- **20 de noviembre de 2012**

Reunión del Presidente con la Comisión Interasociativa de Jueces y Fiscales.

- **21 de noviembre de 2012**

Publicación de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, en el BOE.

ANEXO VII: Circular 120/2012.

ANEXO VIII: Circular 121/2012 (con relación a la falta de modelo de autoliquidación de la tasa)

- **22 de noviembre de 2012**

Recepción de la Instrucción 5/2012 del Secretario General de la Administración de Justicia, relativa a la forma de proceder respecto a la aplicación de la tasa judicial.

Reunión de la Comisión Permanente del Consejo General de la Abogacía Española.

Remisión de escrito al Pleno del CGPJ, trasladando los motivos para dudar de la constitucionalidad de la Ley 10/2012.

ANEXO IX: Circular 123/2012, remitiendo instrucción 5/2012.

ANEXO X: Acuerdos adoptados por la Comisión Permanente.

ANEXO XI: Escrito al Pleno del CGPJ.

- **23 de noviembre de 2012**

Circular del Consejo General de la Abogacía Española sobre acciones contra la Ley de tasas.

ANEXO XII: Circular 125/2012.

ANEXO XIII: Comunicado especial sobre las opciones que el Consejo General de la Abogacía propone respecto de la abusiva imposición de tasas judiciales.

ANEXO XIV: Modelo 1 de otrosí cuestión de inconstitucionalidad.

ANEXO XV: Modelo 2 de reclamación económico administrativa.

ANEXO XVI: Modelo de recogida de firmas.

- **27 de noviembre de 2012**

Reunión del Presidente con representantes sindicales y consumidores y usuarios. Propuesta de creación de una Plataforma Común.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-03729
Of.Registro:Recoletos
02/04/2012 13:50:05
Página: 1 de 3
REGISTRO SALIDA

Carlos Carnicer Díez

El Presidente
del Consejo General de la Abogacía

Excmo. Sr. Don Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez
Ministro de Justicia
Ministerio de Justicia
Calle San Bernardo 45
28071 Madrid

Madrid a 2 de abril de 2012

Ministro:

Por medio de estas líneas me veo en la obligación de transmitirte la más respetuosa, pero enérgica, queja en nombre del Consejo General de la Abogacía Española y en el mío propio por dos motivos, ambos relacionados con el recientemente aprobado Anteproyecto de revisión de las tasas judiciales, que se destinarán "a sufragar los gastos de la Justicia Gratuita".El primero, por no habérsenos dado traslado del citado Anteproyecto, a pesar de tus constantes declaraciones de que se tendría en cuenta, en todo momento, el parecer de la Abogacía y el segundo por las declaraciones realizadas desde el Ministerio para justificar la norma.

Independientemente de lo discutible del proyecto, considero que hubiera sido oportuno tener en cuenta el parecer de esta Institución, pues los abogados, a los que representamos, son quienes día a día luchan por el derecho de defensa en la Justicia y conocen el funcionamiento de nuestros Juzgados y Tribunales y sobre todo el criterio de los ciudadanos que son nuestros clientes. A pesar de que no se ha producido esa consulta a este Consejo General, haremos llegar a ese Ministerio nuestras observaciones al texto.

Además, creo que se introduce un criterio peligroso sobre el coste social de la Justicia Gratuita, el último recurso para hacer valer sus derechos fundamentales de quienes no tienen, en muchos casos, ni trabajo ni medios ni esperanza. Hay que recordar que solo pueden acceder a la Justicia Gratuita los que perciben menos del doble del Indicador Público de Rentas de efectos múltiples (IPREM), en torno a los 1.242 euros mensuales y que por lo tanto muchísimas personas no podrán pagar las tasas (1.200 euros en el recurso de casación). El gasto en Justicia Gratuita ha sido y es una inversión en paz social y su regulación claro que puede ser mejorada, y nos hemos ofrecido al diálogo reiteradamente, pero no debería ser presentado como excesivo o justificativo. No lo es porque apenas representa un 6 por ciento del gasto en Justicia y porque afecta al corazón del Estado de Derecho y debería ser financiado desde los Presupuestos y no desde tasas especiales.

Carlos Carnicer Díez
El Presidente
del Consejo General de la Abogacía

Pero lo que más nos ha preocupado y es el motivo fundamental de esta queja, han sido las manifestaciones realizadas desde ese Ministerio en el sentido de que el objetivo de la revisión de las tasas es *"evitar el exceso de litigiosidad"* y que *"cualquier ciudadano que litiga ante los Tribunales tiene que pagar su abogado y al procurador. Nadie considera que ese coste sea una barrera para el acceso a la justicia y es un importe muy superior a estas tasas"*.

Desde este Consejo hemos venido manifestando que la forma de evitar la litigiosidad no es poner barreras, en forma de tasas, para acceder a la justicia. Los ciudadanos tienen derecho a acudir a los Tribunales en defensa de sus legítimos derechos, intereses y pretensiones, tal y como reconoce nuestra Constitución, y no puede impedirse ese acceso por medio de un sistema de tasas que, en definitiva, perjudica a quienes tienen menos medios económicos. Ya lo manifestamos en su momento y ahora lo reiteramos. Nos parece bien que se busquen fórmulas para evitar acudir a los Tribunales y aumentar las vías de solución extrajudicial de los conflictos (como ya sabes, casi el 50% de los conflictos no se judicializan pues se solucionan en los despachos de los abogados), pero no a base de poner trabas de carácter económico. Avancemos en la búsqueda de soluciones para nuestra Administración de Justicia, tarea para la que, una vez más, te ofrezco la colaboración leal de toda la Abogacía.

Tampoco resulta aceptable, defender la "bondad" de la norma argumentando que pagar al abogado no se considera una barrera para acceder a la justicia y que el importe de los honorarios de los abogados es muy superior a las tasas que se van a fijar. Tú conoces muy bien como está nuestra profesión, cuales son los legítimos y muchas veces ajustados honorarios que se cobran y lo complicado y difícil que resulta, en muchas ocasiones, cobrar esos honorarios. Y en una situación como la actual, de enorme dificultad para todos y de forma especial para los profesionales liberales, que dependemos de nuestros clientes, no resulta justo ni tolerable argumentar que pagar estas tasas no tiene importancia a la vista de lo que cobran los abogados. Curiosamente, los ciudadanos, en los diferentes estudios sociológicos realizados por nosotros, no se quejan de nuestros honorarios. Sí lo hacen de la carencia de medios, la lentitud de nuestra Administración de Justicia y la excesiva duración de los procesos. Ahí está el problema y no en si los abogados cobran mucho o poco. Nuestros clientes saben muy bien lo que pagan, por qué lo hacen y están muy conformes con nuestro trabajo. No así con tener que pagar "tasas", con su implantación, con su elevación, ni con su desproporción, que en modo alguno entienden.

Carlos Carnicer Díez

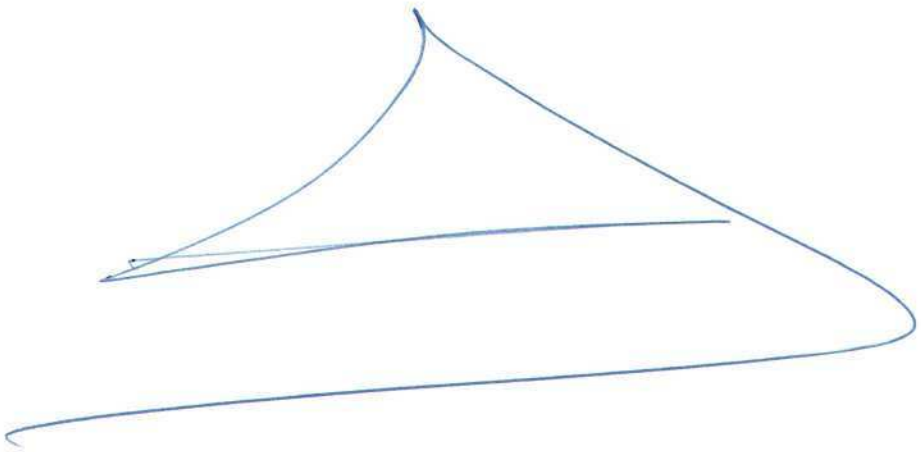
El Presidente
del Consejo General de la Abogacía

No es admisible incorporar, en nuestro Estado de Derecho, una balanza en la que se coloque en un platillo el derecho fundamental a la defensa y en el otro el pago de una tasa. El derecho a la defensa, fundamental y de relevancia constitucional, resulta imprescindible para la pervivencia del Estado de Derecho y las tasas no pueden oponerse como recurso necesario para pagar a los Abogados que prestan el servicio de justicia gratuita. Esto es enfrentar a los ciudadanos con la Abogacía de forma injusta.

Desde hace mucho tiempo el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sentencia de 23 de noviembre de 1983 Caso Van der Mussele) tiene establecido que ha de ser el Estado quien sufrague las indemnizaciones debidas a los abogados en el caso de la justicia gratuita, no siendo de recibo que se haga depender ese pago de la existencia de unas tasas, que tienen únicamente finalidad recaudatoria.

Todo ello debería haceros reflexionar y evitar realizar manifestaciones que lo único que provocan es un gran malestar, en nuestro colectivo, que se merece el respeto que públicamente dijiste tenerle y en la sociedad.

Un respetuoso y cordial saludo



Abogacía Española
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 1 de 28
REGISTRO SALIDA

Carlos Carnicer Diez

Presidente

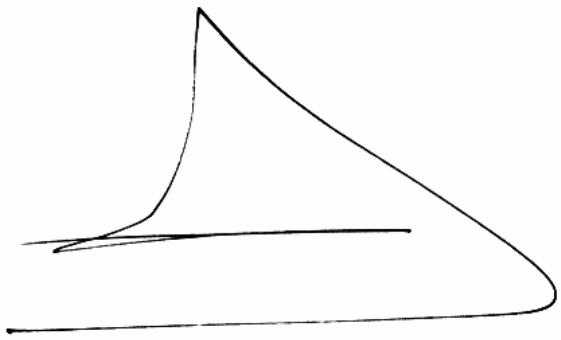
Madrid, a 12 de julio de 2012

SRA.DOÑA GUADALUPE HERNÁNDEZ-GIL ALVAREZ-CIENFUEGOS
Secretaria General del Consejo de Estado
Mayor, 79
28013 MADRID

Muy Sra. mía:

Le adjunto el informe elaborado por este Consejo General de la Abogacía al objeto de someter a consideración del Consejo de Estado las observaciones que contiene respecto 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.

Agradeciendo de antemano su atención y quedando, como siempre, a su disposición, reciba un cordial saludo,



CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 2 de 28
REGISTRO SALIDA

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

SOBRE LA AUDIENCIA AL CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA

El Consejo General de la Abogacía Española quiere llamar la atención sobre este aspecto concreto de la tramitación del Anteproyecto pues, a pesar de la materia, no ha habido consulta formalmente dirigida a esta Corporación.

Resulta llamativa, cuando menos, esta omisión ya que, conforme al artículo 22 de le Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno

> "*3. El titular del Departamento proponente elevará el Anteproyecto al Consejo de Ministros a fin de que éste decida sobre los ulteriores trámites y, en particular, sobre las consultas, dictámenes e informes que resulten convenientes, así como sobre los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos*".

Y puede sostenerse que en este caso concreto esa consulta debía haberse realizado.

El artículo 2.2 de la Ley de Colegios Profesionales de 1974 dispone que

> *"2. Los Consejos Generales y, en su caso, los Colegios de ámbito nacional informarán preceptivamente los proyectos de ley o de disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales, entre las que figurarán el ámbito, los títulos oficiales requeridos, el régimen de incompatibilidades con otras profesiones y el de honorarios cuando se rijan por tarifas o aranceles".*

A lo que, tras indicar que "los Consejos Generales de los Colegios tienen a todos los efectos la condición de Corporación de Derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad", añade el artículo 9.1 que tendrán las siguientes funciones:

> *"i. Informar preceptivamente todo proyecto de modificación de la legislación sobre Colegios Profesionales".*

Podría pensarse que esta referencia implica que los Consejos sólo han de informar en aquello que afecte a la legislación de Colegios Profesionales, pero debe tenerse en cuenta que la propia Ley 2/1974 no es una ley que simplemente regule la organización colegial, sino que añade normas de carácter sustantivo y alcance general sobre las profesiones reguladas. Basta para constatar esta realidad una lectura de su artículo 3, relativo a la colegiación.

Por ello, si un proyecto normativo afecta a los colegios profesionales o a las profesiones reguladas correspondientes, es preceptivo recabar el informe de las respectivas organizaciones corporativas defensoras de sus intereses.

El Tribunal Supremo, en la sentencia de 8 de noviembre de 2004 y en la de 13 de octubre de 2010, ha entendido que, en aquellos casos en los que la norma en proyecto no afecta a las condiciones generales del ejercicio profesional, ni impone condicionamientos o límites al ejercicio de una profesión, no es preceptivo el informe colegial, aunque en la medida en que los proyectos normativos sí regulan la intervención de los profesionales o la realización de actividades por ellos, es aconsejable la audiencia a las corporaciones representativas.

Esta jurisprudencia es aplicable al presente caso pues, aunque la regulación per se de las tasas judiciales no entraña una regulación de las condiciones generales de la profesión de Abogado, lo cierto es que el Anteproyecto, en su artículo 3.2, sí confiere a los Abogados (y a los Procuradores) la posibilidad de efectuar en nombre y

representación del sujeto pasivo el pago de la tasa, lo que incide en su esfera profesional.

Sin perjuicio de lo que posteriormente se indicará sobre este precepto concreto, entiende el Consejo General de la Abogacía Española que la atribución a los Abogados de esa nueva función, que se configura como potestativa pero que tiene un notable alcance en relación con los sujetos pasivos que no residan en España, tendría que haber sido sometida a la consideración de esta Corporación.

NATURALEZA DE LAS TASAS COMO FIGURA TRIBUTARIA EN EL DERECHO ESPAÑOL Y SU RELACIÓN CON LAS TASAS JUDICIALES PROPUESTA EN EL ANTEPROYECTO.

Dejando al margen su engarce constitucional, el art. 2 de la Ley General Tributaria, al regular el concepto, fines y clases de los tributos, dispone lo siguiente:

> *"1. Los tributos son los ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por una Administración pública como consecuencia de la realización del supuesto de hecho al que la Ley vincula el deber de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos.*
>
> *Los tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución.*
>
> *2. Los tributos, cualquiera que sea su denominación, se clasifican en tasas, contribuciones especiales e impuestos:*

a. Tasas son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado.

b. Contribuciones especiales son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.

c. Impuestos son los tributos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad económica del contribuyente."

Como ha afirmado el Tribunal Constitucional, "*los tributos, desde la perspectiva constitucional, son prestaciones patrimoniales coactivas que se satisfacen, directa o indirectamente, a los entes públicos con la finalidad de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos*" (STC 182/1997)

Pues bien, como acabamos de ver, dentro de los tributos podemos distinguir tres categorías: tasas, contribuciones especiales e impuestos. Conviene recordar que no es determinante la denominación que se le otorgue al tributo a la hora de clasificarlo, el nombre no hace la categoría en el ámbito tributario. A la hora de clasificar un determinado tributo en alguna de las categorías citadas habrá que analizar su régimen jurídico.

Pues bien, las tasas son un tipo de tributo que aparece regulado con carácter general en el Título II de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (LTPP), reformada en diversas ocasiones.

Con arreglo a la Exposición de Motivos de la LTPP, "l*as tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público, que se refieran, afecten o beneficien a los sujetos pasivos. Consciente la norma de que, en ciertos supuestos, pueden prestarse servicios o realizarse actividades que, por sus características, no implican las notas propias de la tasa, la delimitación o acotamiento del campo de la misma se efectúa con d**os notas: la solicitud o recepción del presupuesto de la tasa debe ser obligatoria para el obligado a satisfacerla y, además, el servicio o actividad que se presta por parte del ente público no debe poder ser prestado por el sector privado** (no puede existir concurrencia entre el sector público y el sector privado). Cuando concurran en la prestación del servicio o realización de la actividad las dos notas comentadas (obligatoriedad y no concurrencia) estaremos ante una tasa*".

Su objetivo es financiar el coste de servicios públicos de carácter divisible, en los que se puede se identificar a cada usuario. Al contrario, un servicio público indivisible beneficiaría a toda la colectividad sin poder distinguir a los beneficiarios.

El art. 7 de la LTPP (que lleva por rúbrica "*principio de equivalencia*") es concluyente al afirmar que *"**Las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible**".*

Se rige pues por el **principio de beneficio o equivalencia**, es decir, el usuario paga en concepto de tributo al Estado o correspondiente Ente Público una cantidad equivalente al beneficio obtenido por disfrutar de un servicio público concreto. Se paga lo que se consume.

Según la STS de 1 de Julio de 2003, *"la idea clave, a modo de conclusión, es que en la tasa existe una solicitud de prestación del servicio por parte de **los particulares**, los cuales **se mueven por su interés particular, es decir, reciben algo que les beneficia, y***

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 7 de 28
REGISTRO SALIDA

***éste es el fundamento del tributo-tasa**, no la capacidad de pago. Obviamente, el ente público presta el servicio porque afecta y promueve el interés público general*".

Este principio configura el presupuesto de hecho que justifica y genera la obligación de pagar las tasas, es decir, **se paga a la Administración Pública por haber prestado un servicio del que se beneficia el usuario**. Esto no significa, sin embargo, que lo que la Administración Pública obtenga del pago de una tasa concreta por un servicio determinado vaya directamente a financiar dicho servicio. En las tasas rige el principio de unidad de caja o no afectación. Pero lo que sí significa y es base de cualquier cálculo o informe económico-presupuestario ligado a la imposición de una tasa es que la misma se vincula al servicio prestado y no a otro servicio distinto que afectará lógicamente a personas diferentes de aquéllas que satisfacen la tasa en cuestión.

El hecho de que en la tasa está muy presente el principio de beneficio o equivalencia, no significa que no se tenga en cuenta el **principio de capacidad económica**, sobre todo porque la tasa es un tributo y este principio se predica de todos los tipos de tributos. Bien es verdad que estará en una posición secundaria. El art. 8 de la LTPP así lo admite, al prever que "*en la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas*".

Entrando ya en el análisis de las **tasas judiciales**, el precedente más próximo lo tenemos obviamente en las ahora vigentes, introducidas por el **art. 35 de la Ley 53/2002**, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Pues bien, sobre las mismas, sobre su finalidad y funcionalidad, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado expresamente, como bien sabemos, es su **Sentencia 20/2012, de 16 de febrero de 2012 (Pleno)**. Encontramos en esa Sentencia declaraciones muy relevantes para el actual Anteproyecto. Y así, en el FJ 2º, afirma lo siguiente:

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 8 de 28
REGISTRO SALIDA

"Como puede apreciarse, el legislador no mencionó expresamente en el preámbulo de la ley las tasas judiciales, que habían sido introducidas directamente por las Cortes Generales durante la tramitación del proyecto de ley; tampoco dio ninguna explicación de su creación. Por otra parte, poco puede deducirse de la escueta justificación de la enmienda núm. 269 ofrecida por el grupo parlamentario que la propuso ("Boletín Oficial de las Cortes Generales" Senado, 29 de noviembre de 2002, serie II, núm. 95-d, pág. 239). Tampoco nos iluminan los debates parlamentarios que, en lo que aquí interesa, se centraron en si una ley de medidas era o no instrumento adecuado para las abundantes reformas que introducía en medio centenar de leyes vigentes, entre las que se incluía la creación de numerosas tasas, así como en la contraposición genérica de distintos modelos tributarios y sus efectos macroeconómicos ("Diario de sesiones", Senado, VII Legislatura, año 2002, Comisiones, núm. 394, y Pleno, núm. 116). Por ello, para enjuiciar el precepto legal es preciso atenerse a su texto y a su inserción en el conjunto de normas que regulan el sistema tributario y el poder judicial españoles, tal y como han hecho las partes en este proceso constitucional".

Pues bien, a pesar de que la Ley que introduce las tasas nada dice al respecto, el Tribunal tiene muy claro (FJ 8ª) cuáles son los fines que persigue la tasa:

"8. No se han suscitado dudas en este proceso acerca de la ***legitimidad de los fines que persigue la tasa, en cuanto se dirige a financiar el servicio público de la Administración de Justicia*** *con cargo a los justiciables que más se benefician de la actividad jurisdiccional, disminuyendo correlativamente la financiación procedente de los impuestos, a cargo de todos los ciudadanos. Conviene precisar ese aserto, en el que coinciden el Fiscal General del Estado y el Abogado del Estado.*

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 9 de 28
REGISTRO SALIDA

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, 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)].

El Tribunal entiende lógicamente que la finalidad de la tasa es financiar –parcialmente- el servicio público cuyo uso determina la exigencia de la tasa. Ése es el concepto tradicional del que siempre han partido el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo en su doctrina sobre este tipo de tributos. No hace falta que el Legislador sea más explícito porque hay un sobrentendido natural al respecto.

Sin embargo, el Anteproyecto que se analiza rompe absolutamente con este concepto y con el ya tratado principio de beneficio o equivalencia, hasta ahora consustancial al concepto de tasa.

En efecto, la afectación de la tasa, que prevé el art. 11, a la financiación del sistema de asistencia jurídica gratuita y, en cuanto pudiera exceder de éste, a nada en concreto –pues se prevé su ingreso en el Tesoro- resulta exótico a las tasas como tributos en nuestro país.

Las tasas, tal y como las hemos entendido siempre, deben tender a cubrir el coste del servicio o actividad que constituya su hecho imponible que, en este caso es –como en la norma aun vigente- el funcionamiento de la Administración de justicia. Y no el sistema de asistencia jurídica gratuita.

Buena prueba de que ni el propio Ministerio proponente se cree lo que aparece en el art. 11 del Anteproyecto es que en la Memoria de análisis de impacto normativo, más

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 11 de 28
REGISTRO SALIDA

concretamente al tratar del impacto económico y presupuestario no se hace referencia alguna a los gastos asociados en el momento actual al sistema de asistencia jurídica gratuita, lo que impide conocer cuál es el cálculo que el Ministerio ha hecho en cuanto al destino de la tasa, si será suficiente para sostener la asistencia jurídica gratuita, si tiene pensado transferir a las Comunidades Autónomas con competencias en la materia parte del ingreso o si se prevén excedentes. Más aun, en la página 11 de la Memoria, apartado "*3. Alternativas*" se hace referencia expresa a que "*sólo mediante el establecimiento de una tasa es posible ayudar a contribuir en la financiación de la actividad judicial*".

La Justicia Gratuita da servicio a más de un millón de ciudadanos sin recursos y apenas supone un 6,5 por ciento del gasto en Justicia de todas las Administraciones Públicas, 250 millones de euros de un total de 3.837 millones (datos de 2010) que han gastado el Ministerio de Justicia, las Comunidades Autónomas y el Consejo General del Poder Judicial. El porcentaje ha llegado a ser en algún momento del 7,40, pero se va estabilizando a pesar de la crisis en la banda del 6 por ciento. Y es un servicio que prestan diariamente en cualquier lugar de España 36.000 abogados, 24 horas al día y 365 días al año. Un trabajo reconocido socialmente y que, sin embargo, está mal pagado en muchos casos.

Con estas cifras y las que aparecen en la Memoria como previsibles ingresos totales por la tasa –más de 400 millones de euros-, parece que existirá un importante excedente.

Ya hemos dicho que el proponente de la norma utiliza la referencia al servicio de asistencia jurídica gratuita impropiamente en este caso. No obstante, si de verdad valorara ese servicio, debería prever que si los ingresos por la tasa llegaran a cubrir holgadamente el coste del servicio, deberían acometerse mejoras en el propio servicio y no integrar sin más el excedente en el Tesoro público.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 12 de 28
REGISTRO SALIDA

OBSERVACIONES AL ARTICULADO.

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

El art. 1 del Anteproyecto se dedica a regular el ámbito de aplicación de la tasa en su nueva configuración, con carácter estatal e incluyendo los órdenes jurisdiccionales civil, contencioso-administrativo y social. Éste último se incluye por primera vez en nuestra historia en el ámbito de una tasa judicial, aun cuando se hace de manera limitada –como luego veremos-, al afectar a la interposición de los recursos de suplicación y casación.

Procede oponer por tanto el criterio de que resulta ***inadecuada la extensión de la tasa al orden social.***

La inclusión del orden social, aun cuando se contraiga la exigencia de la tasa a los recursos de suplicación y casación, es una novedad absoluta del Anteproyecto.

Conviene recordar que la STC 20/2012 utiliza como uno de los parámetros determinantes de la constitucionalidad de la tasa vigente el hecho de que la misma sólo se extienda a dos órdenes jurisdiccionales y no alcance al social. Afirma lo siguiente el Tribunal en el FJ 4º:

> *"La lectura del precepto donde se inserta el párrafo cuestionado muestra varios rasgos decisivos para el juicio que debemos formular. El primero, que* ***sólo son gravados por la tasa dos de los cinco órdenes jurisdiccionales en que se articula hoy el poder judicial en España: el civil y el contencioso-administrativo****. Los órdenes penal, social y militar siguen ejerciendo la*

*potestad jurisdiccional gratuitamente, sin que el precepto legal cuestionado guarde ninguna relación con ellos. **Este dato es relevante, teniendo en cuenta las especiales características que protegen el acceso a la justicia en materia** penal (SSTC 148/1987, de 28 de septiembre, FJ 2; 31/1996, de 27 de febrero, FJ 10; y 94/2010, de 15 de noviembre, FJ 3), militar (STC 115/2001, de 10 de mayo, FJ 5) y **social** (SSTC 3/1983, de 25 de enero, FJ 3; 118/1987, de 8 de julio, FJ 3; y 48/1995, de 14 de febrero, FJ 3)".*

Esta peculiaridad debería determinar que se limitase la tasa a los órdenes en que se viene exigiendo en el momento actual.

ARTÍCULO 2. El hecho imponible de la tasa.

El art. 2 del Anteproyecto regula el hecho imponible de la tasa judicial, desarrollándolo a lo largo de cinco letras que se refieren a cinco supuestos distintos.

Junto a lo señalado sobre el orden social, procede ahora observar que la tasa debería ***limitarse tan sólo a determinados recursos.*** Y así se plantea la necesidad o conveniencia de incorporar al Anteproyecto la doctrina ya emanada de la Dirección General de Tributos y plasmada en su Consulta vinculante V0810-11, de 29 de marzo de 2011, en la que manifiesta lo siguiente:

"En relación con la cuestión planteada, este Centro Directivo, en el ámbito de sus competencias, informa lo siguiente:

El artículo 35.1.b) de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, incluye, como supuestos integrantes del hecho imponible de la Tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil y contencioso-administrativo la interposición de recursos de

apelación, extraordinario por infracción procesal y de casación en el orden civil.

Como se desprende de una interpretación lógica del precepto y de las cuantías previstas para tales recursos en el apartado Seis.1 del artículo, ***ha de entenderse que la norma citada se refiere****, respectivamente, a los supuestos contemplados en los capítulos III, IV y V del Título IV del Libro II de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil y, en concreto* ***para el recurso de apelación****,* ***para los casos en que proceda este recurso exclusivamente contra Sentencias y no actos de trámite*** *conforme a los artículos 455 y siguientes de dicha Ley, debiendo entenderse, de acuerdo con el criterio interpretativo mencionado, que procederá la exigencia de la tasa cuando el recurso se promueva contra una decisión judicial que resuelva el fondo del asunto de que se trate.*

En el caso planteado en el escrito de consulta, entiende esta Dirección General que al no resolverse sobre el fondo del asunto y no impedir su toma en consideración en jurisdicción distinta, se tratará, conforme a lo expuesto, de un supuesto de no sujeción a la tasa, sin que, en consecuencia, procedan las obligaciones formales que para los casos de exención prevé el Apartado Segundo de la Orden HAC/661/2003, de 24 de marzo (B.O.E. del 26 de marzo).

Lo que comunico a Vd. con efectos vinculantes, conforme a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 89 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria".

La interpretación es absolutamente razonable y su incorporación al texto legal parece un requisito mínimo de seguridad jurídica y de transparencia. Al no haberse variado la redacción en este punto con respecto al precedente que supone el art. 35 de Ley

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 15 de 28
REGISTRO SALIDA

53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, la doctrina de la Dirección General de Tributos es obvio que seguirá siendo aplicable.

Más aun, sería conveniente analizar en profundidad si lo ya manifestado con respecto al recurso de apelación civil es extensible al recurso de casación contencioso-administrativo y a los de casación en los diferentes órdenes jurisdiccionales.

ARTÍCULO 3. Sujeto pasivo de la tasa.

El art. 3.1 del Anteproyecto determina los sujetos pasivos de la tasa sin variar la redacción precedente. Su trascendencia es pues mínima. Lo esencial del Anteproyecto se verá seguidamente al analizar las exenciones objetivas y subjetivas.

En cuanto al art. 3.2, prevé la posibilidad de que el pago de la tasa se realice por el procurador o abogado del sujeto pasivo, en especial cuando resida en el extranjero "y sin que sea necesario que el mismo se provea de un número de identificación fiscal con carácter previo a la autoliquidación".

Al margen de los comentarios que ya se efectuaron con anterioridad en cuanto a la atribución a los abogados de esta posible función, a concretar en cada proceso, debe destacarse el carácter incompleto de este régimen y su difícil adecuación a lo previsto en la Ley General Tributaria.

El supuesto que construye el artículo 3.2 del Anteproyecto parte de la posibilidad de que siempre y en todo caso, con independencia del lugar de residencia del sujeto pasivo, éste encomiende a su Abogado o a su Procurador el pago de la tasa. A lo que se añade como especialidad que ello podrá efectuarse "en especial cuando [el sujeto pasivo] no resida en España", caso para el que podrá ordenar ese pago por tercero,

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 16 de 28
REGISTRO SALIDA

"sin que sea necesario que el mismo se provea de un número de identificación fiscal con carácter previo a la autoliquidación".

Por consiguiente, al sujeto pasivo no residente se le admite el pago por tercero sin que cuente con NIF.

Esta solución, justificada en el anteproyecto y la memoria por razones de agilidad procedimental, se considera bien intencionada, pero inadecuadamente construida.

No puede el Anteproyecto validar que hay dos tipos de sujeto pasivo, con y sin NIF, con la consiguiente alteración de las relaciones de esos sujetos con la Administración tributaria.

Puede comprenderse que no sea necesario estar dotado de NIF en este caso particular de la no residencia antes del proceso, antes de la realización del hecho imponible, pero esta medida de agilización no puede obviar que el sujeto pasivo habrá de proveerse de NIF y habrá de facilitarlo a la Administración tributaria, que lo comunicará a su vez al Juzgado o Tribunal actuante.

Debe tenerse en cuenta que la posesión del NIF se impone por el artículo 29.1.b) y la disposición adicional sexta de la Ley General Tributaria y que el artículo 202 del mismo cuerpo legal tipifica la "infracción tributaria por incumplir las obligaciones relativas a la utilización y a la solicitud del número de identificación fiscal o de otros número o códigos", como infracción leve –aunque existen tipos agravados- con una sanción de multa pecuniaria fija de 150 euros.

Por tanto, se considera que el Anteproyecto no ofrece un régimen acabado en este punto, que debería completarse atendiendo a las cuestiones expuestas: así, debería preverse que el sujeto pasivo que no acompañe el NIF inicialmente lo aporte en algún momento del proceso, a fin de evitar las consecuencias tributarias y, en su

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 17 de 28
REGISTRO SALIDA

caso, procesales, previstas o que pudieran preverse en el ordenamiento por esta irregularidad.

ARTÍCULO 4. Exenciones de la tasa.

El art. 4 del Anteproyecto regula las exenciones de la tasa y es el precepto nuclear de la reforma y, en consecuencia, el que debe recibir mayores críticas. Trataremos a continuación de realizar un análisis sistemático de las observaciones al precepto.

A).- Exenciones objetivas.

El problema del Anteproyecto no se encuentra en lo que considera exento, sino en lo que no aparece en este artículo. Y así, deberían incluirse al menos los siguientes supuestos:

1º.- La recuperación de la previsión contenida en el vigente **art. 35.tres.1.b) de la Ley 53/2002**, esto es, "*la presentación de la demanda de juicio ordinario en caso de oposición del deudor, en los supuestos de procedimiento monitorio y proceso monitorio europeo por los que se haya satisfecho la tasa*". Esto es preciso tanto por razones técnicas –puede que no exista demanda-, como de oportunidad, toda vez que se vendría a pagar la tasa dos veces por la utilización legítima de las vías procesales legalmente establecidas.

2º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos que tengan por finalidad la **impugnación de una disposición de carácter general**. El carácter nomofiláctico de estos recursos hacen que sean beneficiosos para el interés general y

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 18 de 28
REGISTRO SALIDA

muestran que el actor no busca, al menos exclusivamente, satisfacer un interés de carácter individual, sino proteger a los destinatarios de la norma presuntamente nula que, por definición, será una pluralidad indeterminada de personas.

3º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos, acompañada o no de la formulación de demanda, cuando se recurra en casos de **silencio administrativo negativo**. Los ciudadanos no deben sufrir un menoscabo patrimonial por el hecho de que la Administración no cumpla con su elemental obligación de resolver y notificar en plazo.

4º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos en **los casos de inactividad de la Administración** a que se refiere el art. 29 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA).

5º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos en los **casos de vía de hecho** de la Administración a que se refiere el art. 30 de la LJCA. Se trata de un supuesto límite en el que la Administración actúa desprovista de título jurídico alguno. No es suficiente con prever que la condena en costas supondrá el reintegro de lo pagado en concepto de tasa judicial, toda vez que el mero hecho de que exista esta tasa puede limitar el acceso a la Jurisdicción y, en todo caso, el importe debe adelantarse por el ciudadano afectado.

6º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos, acompañada o no de la formulación de demanda, por **funcionarios públicos en defensa de sus derechos**

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 19 de 28
REGISTRO SALIDA

estatutarios. Bien es verdad que en la formulación que se propone parece una exención subjetiva, pero se trata en este punto toda vez que el Anteproyecto limita la exención objetiva a los funcionarios cuando se trate de recursos que se refieran a cuestiones de personal que no impliquen su separación. La expresión del Anteproyecto limita el supuesto a sólo algunos procedimientos de personal, más concretamente a aquéllos para los que el texto vigente de la LJCA no exige requisitos de postulación procesal, esto es, el art. 23.3 LJCA que se pretende derogar por el apartado segundo de la disposición derogatoria del Anteproyecto.

Parece que se viene a considerar la exención como una especie de compensación por tal derogación. Sin embargo, lo cierto es que la limitación de la exención implica un tratamiento discriminatorio de los funcionarios con respecto de los otros empleados públicos, toda vez que éstos últimos podrán ampararse en la exención subjetiva del apartado 2.a de este mismo artículo, ya que el art. 2.d de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita (LAJ) dispone que tienen tal derecho de asistencia gratuita los trabajadores.

7º.- Debemos entender que los **recursos civiles en interés de la ley** no se encuentran afectados por la tasa, debido a la diferente denominación que la LEC utiliza para cada recurso especial.

No obstante, eso no aparece tan claro en los recursos de casación contencioso-administrativos y, en ese sentido, debería incluirse entre las exenciones el **recurso de casación contencioso-administrativo en interés de la ley** (que lleva en su denominación el ambiguo, a los efectos del Anteproyecto, término de "*casación*"). Debe tenerse en cuenta que alguno de los legitimados para este recurso extraordinario y especial no se encuentra exento del pago de la tasa, como son las Entidades o Corporaciones que ostenten la representación y defensa de intereses de

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 20 de 28
REGISTRO SALIDA

carácter general o corporativo. Pues bien, dado que este recurso carece de efectos para el caso concreto y sólo tiene por finalidad fijar doctrina legal, no parece justo que quien tan sólo pretende conseguir una declaración jurisprudencial que ayude a complementar y depurar el ordenamiento jurídico, sin beneficio alguno en el caso concreto, deba pagar una tasa para ello.

8º.- La interposición de recursos de casación en el orden civil o social cuando la sentencia de segunda instancia se haya dictado como consecuencia de un previo recurso de apelación o suplicación interpuesto por la parte contraria cuando ésta disfrute de una exención subjetiva. Uno de los objetivos declarados de la reforma es el de desincentivar la presentación de recursos, por lo que la tercera instancia resulta estar sujeta a una tasa notablemente más cara que la segunda. Ahora bien, en los casos en que una persona exenta del pago de la tasa no se aquieta a la sentencia de instancia y recurre ésta podría considerarse, en la dinámica del Anteproyecto, que *abusa* en parte de su especial situación. De ahí que cuando la sentencia de segunda instancia revoque la anterior beneficiando al recurrente exento, un elemental principio de igualdad de armas permita que el contrario pueda acceder a la tercera instancia legalmente prevista sin pagar la tasa.

A).- Exenciones subjetivas.

El cambio más sustancial del Anteproyecto con respecto a sus precedentes, que viene a suponer una ruptura del régimen jurídico de estas tasas, radica en la incorporación al ámbito subjetivo de la tasa de las personas físicas, hasta ahora exentas. De ahí que este punto devenga esencial y exija la formulación de las siguientes observaciones que tienen por objeto incorporar nuevas exenciones subjetivas:

1º.- Las **personas físicas**, como ocurre en la norma vigente. Es insuficiente la exención prevista en el Anteproyecto para "*las personas a las que se les haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita*". El criterio de capacidad económica no se encuentra suficientemente garantizado con la simple remisión a la LAJ.

Debe tenerse en cuenta además muy especialmente que la STC 20/2012 (FJ 9º) afirma lo siguiente:

> *"(…) Resulta, por tanto, indudable que el régimen vigente de las tasas judiciales que gravan la presentación de demandas civiles, a cuya eficacia sirve el mecanismo previsto en el precepto sometido a control en este proceso, es plenamente respetuoso con las previsiones constitucionales sobre la gratuidad de la justicia. Como dijimos en la Sentencia 117/1998, de 2 de junio, el contenido indisponible del derecho a la justicia gratuita sólo es reconducible a la persona física, única de la que puede predicarse el «nivel mínimo de subsistencia personal o familiar» al que se refiere el art. 119 CE, y que no es una creación del legislador, a diferencia de las personas jurídicas (FF. 4 y 5). De ahí que concluyésemos entonces que era constitucional que la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, excluyera de sus beneficios a las sociedades mercantiles. Y aunque el derecho a la tutela judicial efectiva protege tanto a las personas físicas como a las jurídicas (SSTC 53/1985, de 20 de junio, F. 1, y 137/1985, de 17 de octubre, F. 3), no debe ser olvidado que la situación de unas y otras es distinta respecto a la gratuidad de la justicia. La Sentencia 117/1998 afirmó que esa diferencia es especialmente predicable de las sociedades mercantiles de capital, que son un tipo de entidades en que el substratum que justifica su personificación jurídica se halla en la existencia de un pacto asociativo dirigido a racionalizar los riesgos de la actividad*

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 22 de 28
REGISTRO SALIDA

empresarial, limitando al valor de la aportación social la responsabilidad patrimonial de sus socios, y que deben ser ellos quienes sopesen si les interesa aportar fondos a la sociedad para alcanzar el acceso a la justicia a través de la persona jurídica (STC 117/1998, de 2 de junio).

Estos criterios han sido confirmados plenamente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En su Auto O'Limo contra España, de 24 de noviembre de 2009 (asunto núm. 33732/05) concluyó que el sistema establecido por el legislador español para facilitar asistencia jurídica gratuita ofrece «unas garantías sustanciales» para el derecho de acceso a los Tribunales, aunque queden excluidos de él las sociedades mercantiles o las asociaciones que, como la recurrente en aquel caso, no son de utilidad pública (§ 25). Para apreciar que excluir a las personas jurídicas de la gratuidad de la justicia no contradice, por sí mismo, el derecho de acceso a la tutela judicial que protege el art. 6.1 del Convenio europeo de derechos humanos, el Tribunal de Estrasburgo subrayó que los fondos de los que disponen las asociaciones y las sociedades privadas para la defensa jurídica de sus derechos proceden de los recursos que sus miembros o socios acuerdan y aportan libremente, en función de sus intereses: no debe exigirse al Estado que gaste recursos económicos públicos en beneficio de entidades cuyos socios han decidido libremente no aportar los recursos económicos precisos para desarrollar sus actividades normales, especialmente cuando se trata de actividades procesales en relación con litigios sobre derechos de propiedad que no afectan más que a los particulares interesados en los hechos (§ 26).

En todo caso, desde nuestra perspectiva, ***debemos poner de manifiesto que en principio no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación, al pago de unas tasas que sirven para financiar los costes generados por la actividad***

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 23 de 28
REGISTRO SALIDA

jurisdiccional que conlleva juzgar las demandas que libremente deciden presentar ante los Tribunales del orden civil para defender sus derechos e intereses legítimos".

La sentencia muestra un criterio claro sobre lo que es constitucional. No parece que una previsión como la ahora analizada resista fácilmente ese examen de constitucionalidad. Por ello consideramos que la propuesta debe adaptarse a lo que el Tribunal Constitucional ya ha definido como ajustado a nuestra Carta Magna, por esenciales razones de seguridad jurídica y de ordenada gestión de los recursos públicos.

2º.- Las **PYMEs**, respecto de las que cabe reproducir cuanto se ha señalado en el apartado anterior.

3º.- Las **entidades de Derecho público** no incluidas bajo el concepto limitativo que se recoge en el apartado 2.c) del precepto, esto es, "*Administración General del estado, las de las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos públicos dependientes de todos ellos*" (sic). No vamos a tratar de desentrañar si el autor del Anteproyecto considera que las denominadas Administraciones independientes se deben beneficiar de la citada exención, lo que no queda en absoluto claro con la redacción empleada. Ahora bien, sí aparece nítida la exclusión de las Administraciones corporativas, es decir, de los Colegios Profesionales, sus Consejos Generales y las Cámaras de Comercio.

Es lógico que las Administraciones públicas citadas en el Anteproyecto -por cierto, las que más recurren contra las sentencias de instancia- se encuentren exentas porque manejan fondos públicos y dedican su actividad a satisfacer el interés general.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 24 de 28
REGISTRO SALIDA

Ahora bien, lo mismo resulta predicable respecto de las Administraciones corporativas en cuanto a los fines que persiguen. Debe tenerse en cuenta que por tal razón.

4º.- Las **fundaciones y las asociaciones de utilidad pública**, toda vez que la LAJ sólo les reconoce el derecho a la asistencia gratuita cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar. Sin embargo, se trata de entidades cuyos fines de interés general requieren una protección superior por parte del ordenamiento. La mención de la norma vigente, al referirse a "*las entidades sin fines lucrativos que hayan optado por el régimen fiscal especial de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal especial de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo*" resulta mucho más ajustado a nuestro sistema jurídico y se acomoda a la libre decisión de estas entidades de acogerse o no al régimen fiscal especial normativamente previsto para ellas.

ARTÍCULO 7. Determinación de la cuota tributaria.

El art. 7 del Anteproyecto se dedica a regular la determinación de la cuota tributaria, partiendo de una parte fija en función del hecho imponible, a la que se suma una cantidad variable obtenida mediante la aplicación de los tipos establecidos a la base imponible determinada por la cuantía del pleito, con un máximo de 10.000 euros.

Las cuotas resultantes suponen enormes incrementos con respecto a las resultantes del sistema vigente. El efecto disuasorio en muchos casos, muchos más de los deseables y en especial los de escasa cuantía, resulta indudable y determina una **inexorable imposibilidad de acceso a la Jurisdicción** y, en consecuencia, un injusto **desconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva**.

Antes nos referíamos a la conclusión sentada por el Tribunal Constitucional en la STC 20/2012, cuando afirmaba en el contexto de las norma vigente que "*no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación, al pago de unas tasas que sirven para financiar los costes generados por la actividad jurisdiccional*".

Sin embargo, el alto Tribunal añade en el FJ 10 que:

> *"**Esta conclusión general sólo podría verse modificada si se mostrase que la cuantía de las tasas establecidas por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, son tan elevadas que impiden en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizan en un caso concreto en términos irrazonables**, atendiendo a los criterios de la jurisprudencia expuestos en el fundamento jurídico 7. En esta misma línea se ha pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que, a partir de la Sentencia Kreuz contra Polonia, de 19 de junio de 2001 (TEDH 2001, 398) (asunto núm. 28249/95), mantiene que el requisito de abonar tasas judiciales en procesos civiles no infringe por sí solo el derecho de acceso a un tribunal protegido por el art. 6.1 del Convenio de Roma. Sin embargo, la cuantía de las tasas no debe ser excesiva, a la luz de las circunstancias propias de cada caso, de tal modo que impida satisfacer el contenido esencial del derecho de acceso efectivo a la justicia (§§ 60 y 66; en el mismo sentido, SSTEDH de 26 de julio de 2005, Kniat c. Polonia, as. 71731/01; 28 de noviembre de 2006, Apostol c. Georgia, as. 40765/02; y 9 de diciembre de 2010, Urbanek c. Austria, as. 35123/05).*
>
> *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 dimanan del derecho enunciado en el art. 24.1 CE (STC 84/1992, de 28 de mayo, F. 4)".

En consecuencia, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la medida legislativa se verá en el futuro, con grandes riesgos por cierto debido a la exagerada cuantía del tributo.

Son numerosas las muestras de dichos riesgos que se encuentran en el tráfico jurídico ordinario. Analizaremos algunos casos de ellos que de forma significativa, llevan a la conclusión del Tribunal Constitucional por cuanto evidencian, en el modo que se recoge en el FJ 10, que se está impidiendo en la práctica el acceso a la jurisdicción, ya sea civil, contenciosa, o que se está obstaculizando en términos irrazonables.

Ejemplo nº 1: La Administración (en este caso, la Dirección General de Tráfico) incoa expediente sancionador a un ciudadano por una infracción de tráfico, que termina con la imposición de una sanción de 100 €. Este ciudadano, disconforme con la sanción, tras agotar la vía administrativa previa, decide recurrir ante la jurisdicción contencioso-administrativa. La previsión del artículo 7 del anteproyecto determina que es exigible la cantidad fija de 200 € por la interposición de un procedimiento abreviado. Esto es, cuando menos, obstaculizar el acceso a la justicia en términos irrazonables.

Ejemplo nº 2: Un letrado es sancionado, como autor de una infracción deontológica por su Colegio Profesional a una sanción de apercibimiento por escrito. Tras agotar la vía administrativa previa, interpone recurso contencioso-administrativo – lo que, le obliga a pagar la tasa de 350 €, y al ser la cuantía indeterminada, habría que añadir el resultado del cálculo del 0.5% que prevé el art. 6.2 para la cuantía fijada en 20.000 €, lo que arroja un resultado de 100 € adicionales. El Juzgado confirma la resolución sancionadora y el letrado decide interponer recurso de apelación ante la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia – lo que le cuesta 800 € -, que aplicando la doctrina del Tribunal Supremo para acceder al recurso de casación (auto de 10 de diciembre de 2009), resuelve por analogía la inadmisión del recurso de apelación por razón de la cuantía, al no superar el límite legal de 18.030,36 € (caso real: Sentencia nº 625/2012, del TSJ de Murcia, Sección Segunda, de 25 de junio de 2012).

Ejemplo nº 3: Un fontanero realiza un servicio de reparación de un radiador en casa de un señor, emitiendo una factura por importe de 90 €, IVA incluido. El señor no le paga, y tras varios intentos infructuosos, el fontanero decide recurrir a un proceso monitorio para reclamar el pago. La previsión del artículo 7 exige la cantidad fija de 100 € para interponer la petición inicial de proceso monitorio. Es igualmente elocuente de lo irrazonable que resulta, en la medida en que el importe de lo que este fontanero, en todo caso, va a tener que pagar por la interposición del proceso monitorio, supera los 90 € que quiere cobrar por la factura que no se le ha abonado. Pero además, en el proceso monitorio pueden darse una serie de circunstancias que hagan infructuoso el primer intento (v.gr. art. 813 LEC), debiendo presentarse ante otro Juzgado la petición, lo que convierte en aún más irrazonable el trámite.

Ejemplo 4ª: En el caso de todas las sanciones previstas en la Ley de Deporte que no entrañen suspensión por tiempo, se produce el mismo efecto de pago de tasa e

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-07408
Of.Registro:Recoletos
12/07/2012 13:42:36
Página: 28 de 28
REGISTRO SALIDA

imposibilidad de acceso a la apelación contencioso-administrativa por razón de la cuantía.

ARTÍCULO 11. Afectación de la tasa.

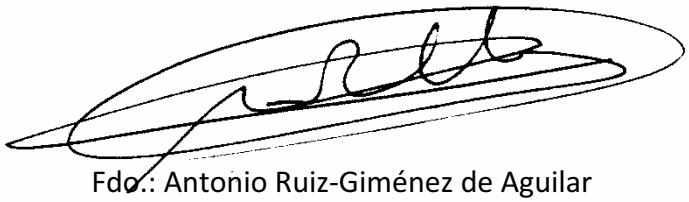
Esta materia ha sido objeto de un análisis específico en otro apartado del presente informe.

Madrid, 12 de julio de 2012

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 1 de 15
REGISTRO SALIDA

Por medio del presente, remito para su consideración la propuesta de enmiendas al Proyecto de Ley por el que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología

Madrid, a 27 de septiembre de 2012



Fdo.: Antonio Ruiz-Giménez de Aguilar
Secretario General Técnico

COMISIÓN DE JUSTICIA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS.-

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 2 de 15
REGISTRO SALIDA

PROPUESTA DE ENMIENDAS QUE PRESENTA
EL CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
AL PROYECTO DE LEY POR EL QUE SE REGULAN DETERMINADAS TASAS
EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA
Y DEL INSTITUTO NACIONAL DE TOXICOLOGÍA

El Consejo General de la Abogacía Española presenta la siguiente propuesta de enmiendas al Proyecto de Ley de por el que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología, publicado el 7 de septiembre de 2012 en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, para su consideración por Sus Señorías, dentro del plazo que ha sido conferido al efecto.

NATURALEZA DE LAS TASAS COMO FIGURA TRIBUTARIA EN EL DERECHO ESPAÑOL Y SU RELACIÓN CON LAS TASAS JUDICIALES PROPUESTA EN EL PROYECTO.

Dejando al margen su engarce constitucional, el art. 2 de la Ley General Tributaria, al regular el concepto, fines y clases de los tributos, dispone lo siguiente:

> *"1. Los tributos son los ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por una Administración pública como consecuencia de la realización del supuesto de hecho al que la Ley vincula el deber de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos.*
> *Los tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución.*
> *2. Los tributos, cualquiera que sea su denominación, se clasifican en tasas, contribuciones especiales e impuestos:*
> *a.* ***Tasas son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado****.*
> *b. Contribuciones especiales son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.*
> *c. Impuestos son los tributos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad económica del contribuyente."*

Como ha afirmado el Tribunal Constitucional, "*los tributos, desde la perspectiva constitucional, son prestaciones patrimoniales coactivas que se satisfacen, directa o indirectamente, a los*

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 3 de 15
REGISTRO SALIDA

entes públicos con la finalidad de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos" (STC 182/1997)
Dentro de los tributos podemos distinguir tres categorías: tasas, contribuciones especiales e impuestos. Conviene recordar que no es determinante la denominación que se le otorgue al tributo a la hora de clasificarlo, el nombre no hace la categoría en el ámbito tributario. A la hora de clasificar un determinado tributo en alguna de las categorías citadas habrá que analizar su régimen jurídico.

Pues bien, las tasas son un tipo de tributo que aparece regulado con carácter general en el Título II de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (LTPP), reformada en diversas ocasiones.

Con arreglo a la Exposición de Motivos de la LTPP, "l*as tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público, que se refieran, afecten o beneficien a los sujetos pasivos. Consciente la norma de que, en ciertos supuestos, pueden prestarse servicios o realizarse actividades que, por sus características, no implican las notas propias de la tasa, la delimitación o acotamiento del campo de la misma se efectúa con d****os notas: la solicitud o recepción del presupuesto de la tasa debe ser obligatoria para el obligado a satisfacerla y, además, el servicio o actividad que se presta por parte del ente público no debe poder ser prestado por el sector privado*** *(no puede existir concurrencia entre el sector público y el sector privado). Cuando concurran en la prestación del servicio o realización de la actividad las dos notas comentadas (obligatoriedad y no concurrencia) estaremos ante una tasa*".

Su objetivo es financiar el coste de servicios públicos de carácter divisible, en los que se puede se identificar a cada usuario. Al contrario, un servicio público indivisible beneficiaría a toda la colectividad sin poder distinguir a los beneficiarios.

El art. 7 de la LTPP (que lleva por rúbrica "*principio de equivalencia*") es concluyente al afirmar que *"**Las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible**".*

Se rige pues por el **principio de beneficio o equivalencia**, es decir, el usuario paga en concepto de tributo al Estado o correspondiente Ente Público una cantidad equivalente al beneficio obtenido por disfrutar de un servicio público concreto. Se paga lo que se consume.

Según la STS de 1 de Julio de 2003, *"la idea clave, a modo de conclusión, es que en la tasa existe una solicitud de prestación del servicio por parte de **los particulares**, los cuales **se mueven por su interés particular, es decir, reciben algo que les beneficia, y éste es el fundamento del tributo-tasa**, no la capacidad de pago. Obviamente, el ente público presta el servicio porque afecta y promueve el interés público general*".

Este principio configura el presupuesto de hecho que justifica y genera la obligación de pagar las tasas, es decir, **se paga a la Administración Pública por haber prestado un servicio del que se beneficia el usuario**. Esto no significa, sin embargo, que lo que la Administración Pública obtenga del pago de una tasa concreta por un servicio determinado vaya directamente a financiar dicho servicio. En las tasas rige el principio de unidad de caja o no afectación. Pero lo

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 4 de 15
REGISTRO SALIDA

que sí significa y es base de cualquier cálculo o informe económico-presupuestario ligado a la imposición de una tasa es que la misma se vincula al servicio prestado y no a otro servicio distinto que afectará lógicamente a personas diferentes de aquéllas que satisfacen la tasa en cuestión.

El hecho de que en la tasa está muy presente el principio de beneficio o equivalencia, no significa que no se tenga en cuenta el **principio de capacidad económica**, sobre todo porque la tasa es un tributo y este principio se predica de todos los tipos de tributos. Bien es verdad que estará en una posición secundaria. El art. 8 de la LTPP así lo admite, al prever que "*en la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas*".

Entrando ya en el análisis de las **tasas judiciales**, el precedente más próximo lo tenemos obviamente en las ahora vigentes, introducidas por el **art. 35 de la Ley 53/2002**, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Pues bien, sobre las mismas, sobre su finalidad y funcionalidad, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado expresamente, como bien sabemos, es su **Sentencia 20/2012, de 16 de febrero de 2012 (Pleno)**. Encontramos en esa Sentencia declaraciones muy relevantes para el actual Proyecto. Y así, en el FJ 2º, afirma lo siguiente:

> *"Como puede apreciarse, el legislador no mencionó expresamente en el preámbulo de la ley las tasas judiciales, que habían sido introducidas directamente por las Cortes Generales durante la tramitación del proyecto de ley; tampoco dio ninguna explicación de su creación. Por otra parte, poco puede deducirse de la escueta justificación de la enmienda núm. 269 ofrecida por el grupo parlamentario que la propuso ("Boletín Oficial de las Cortes Generales" Senado, 29 de noviembre de 2002, serie II, núm. 95-d, pág. 239). Tampoco nos iluminan los debates parlamentarios que, en lo que aquí interesa, se centraron en si una ley de medidas era o no instrumento adecuado para las abundantes reformas que introducía en medio centenar de leyes vigentes, entre las que se incluía la creación de numerosas tasas, así como en la contraposición genérica de distintos modelos tributarios y sus efectos macroeconómicos ("Diario de sesiones", Senado, VII Legislatura, año 2002, Comisiones, núm. 394, y Pleno, núm. 116). Por ello, para enjuiciar el precepto legal es preciso atenerse a su texto y a su inserción en el conjunto de normas que regulan el sistema tributario y el poder judicial españoles, tal y como han hecho las partes en este proceso constitucional"*.

Pues bien, a pesar de que la Ley que introduce las tasas nada dice al respecto, el Tribunal tiene muy claro (FJ 8ª) cuáles son los fines que persigue la tasa:

> *"8. No se han suscitado dudas en este proceso acerca de la **legitimidad de los fines que persigue la tasa, en cuanto se dirige a financiar el servicio público de la Administración de Justicia** con cargo a los justiciables que más se benefician de la actividad jurisdiccional, disminuyendo correlativamente la financiación procedente de los impuestos, a cargo de todos los ciudadanos. Conviene precisar ese aserto, en el que coinciden el Fiscal General del Estado y el Abogado del Estado.*
> *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*

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 5 de 15
REGISTRO SALIDA

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)].

El Tribunal entiende lógicamente que la finalidad de la tasa es financiar –parcialmente- el servicio público cuyo uso determina la exigencia de la tasa. Ése es el concepto tradicional del que siempre han partido el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo en su doctrina sobre este tipo de tributos. No hace falta que el Legislador sea más explícito porque hay un sobrentendido natural al respecto.

Sin embargo, el Proyecto que se analiza rompe absolutamente con este concepto y con el ya tratado principio de beneficio o equivalencia, hasta ahora consustancial al concepto de tasa.

En efecto, la afectación de la tasa, que prevé el art. 11, a la financiación del sistema de asistencia jurídica gratuita y, en cuanto pudiera exceder de éste, a nada en concreto –pues se prevé su ingreso en el Tesoro- resulta exótica a las tasas como tributos en nuestro país.

Las tasas, tal y como las hemos entendido siempre, deben tender a cubrir el coste del servicio o actividad que constituya su hecho imponible que, en este caso es – como en la norma aun

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 6 de 15
REGISTRO SALIDA

vigente - el funcionamiento de la Administración de justicia. Y no el sistema de asistencia jurídica gratuita.

Buena prueba de que ni el propio Ministerio redactor del Anteproyecto se cree lo que aparece en el art. 11 del Proyecto es que en la Memoria de análisis de impacto normativo de aquel, más concretamente al tratar del impacto económico y presupuestario, no se hacía referencia alguna a los gastos asociados en el momento actual al sistema de asistencia jurídica gratuita, lo que impide conocer cuál es el cálculo que el Ministerio ha hecho en cuanto al destino de la tasa, si será suficiente para sostener la asistencia jurídica gratuita, si tiene pensado transferir a las Comunidades Autónomas con competencias en la materia parte del ingreso o si se prevén excedentes. Más aun, en la página 11 de la referida Memoria, apartado "*3. Alternativas*" se hacía referencia expresa a que "*sólo mediante el establecimiento de una tasa es posible ayudar a contribuir en la financiación de la actividad judicial*".

La Justicia Gratuita da servicio a más de un millón de ciudadanos sin recursos y apenas supone un 6,5 por ciento del gasto en Justicia de todas las Administraciones Públicas, 250 millones de euros de un total de 3.837 millones (datos de 2010) que han gastado el Ministerio de Justicia, las Comunidades Autónomas y el Consejo General del Poder Judicial. El porcentaje ha llegado a ser en algún momento del 7,40, pero se va estabilizando a pesar de la crisis en la banda del 6 por ciento. Y es un servicio que prestan diariamente en cualquier lugar de España 36.000 abogados, 24 horas al día y 365 días al año. Un trabajo reconocido socialmente y que, sin embargo, está mal pagado en muchos casos.

Con estas cifras y las que aparecen en la Memoria como previsibles ingresos totales por la tasa –más de 400 millones de euros-, parece que existirá un importante excedente.

Ya hemos dicho que el proponente de la norma utiliza la referencia al servicio de asistencia jurídica gratuita impropiamente en este caso. No obstante, si de verdad valorara ese servicio, debería prever que si los ingresos por la tasa llegaran a cubrir holgadamente el coste del servicio, deberían acometerse mejoras en el propio servicio y no integrar sin más el excedente en el Tesoro público.

PROPUESTA DE ENMIENDAS AL ARTICULADO.

ENMIENDA Nº 1: AL ARTÍCULO 1. El ámbito de aplicación de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo.

Se propone eliminar la extensión de la tasa al orden social

Justificación:

El art. 1 del Proyecto se dedica a regular el ámbito de aplicación de la tasa en su nueva configuración, con carácter estatal e incluyendo los órdenes jurisdiccionales civil, contencioso-administrativo y social. Éste último se incluye por primera vez en nuestra historia en el ámbito de una tasa judicial, aun cuando se hace de manera limitada –como luego veremos-, al afectar a la interposición de los recursos de suplicación y casación.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 7 de 15
REGISTRO SALIDA

La inclusión del orden social, aun cuando se contraiga la exigencia de la tasa a los recursos de suplicación y casación, es una novedad absoluta del Proyecto.

Conviene recordar que la STC 20/2012 utiliza como uno de los parámetros determinantes de la constitucionalidad de la tasa vigente el hecho de que la misma sólo se extienda a dos órdenes jurisdiccionales y no alcance al social. Afirma lo siguiente el Tribunal en el FJ 4º:

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

Esta peculiaridad debería determinar que se limitase la tasa a los órdenes en que se viene exigiendo en el momento actual.

ENMIENDA Nº 2: AL ARTÍCULO 2. El hecho imponible de la tasa.

Se propone limitar la tasa sólo a determinados recursos que se interpongan contra una decisión judicial que resuelva el fondo del asunto de que se trate.

Justificación:

El art. 2 del Proyecto regula el hecho imponible de la tasa judicial, desarrollándolo a lo largo de cinco letras que se refieren a cinco supuestos distintos.

Junto a lo señalado sobre el orden social, procede ahora observar que la tasa debería ***limitarse tan sólo a determinados recursos.*** Y así se plantea la necesidad o conveniencia de incorporar al Proyecto la doctrina ya emanada de la Dirección General de Tributos y plasmada en su Consulta vinculante V0810-11, de 29 de marzo de 2011, en la que manifiesta lo siguiente:

> *"En relación con la cuestión planteada, este Centro Directivo, en el ámbito de sus competencias, informa lo siguiente:*
> *El artículo 35.1.b) de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, incluye, como supuestos integrantes del hecho imponible de la Tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil y contencioso-administrativo la interposición de recursos de apelación, extraordinario por infracción procesal y de casación en el orden civil.*
> *Como se desprende de una interpretación lógica del precepto y de las cuantías previstas para tales recursos en el apartado Seis.1 del artículo,* ***ha de entenderse que la norma***

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 8 de 15
REGISTRO SALIDA

__citada se refiere__, respectivamente, a los supuestos contemplados en los capítulos III, IV y V del Título IV del Libro II de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil y, en concreto __para el recurso de apelación__, __para los casos en que proceda este recurso exclusivamente contra Sentencias y no actos de trámite__ conforme a los artículos 455 y siguientes de dicha Ley, debiendo entenderse, de acuerdo con el criterio interpretativo mencionado, que procederá la exigencia de la tasa cuando el recurso se promueva contra una decisión judicial que resuelva el fondo del asunto de que se trate.

En el caso planteado en el escrito de consulta, entiende esta Dirección General que al no resolverse sobre el fondo del asunto y no impedir su toma en consideración en jurisdicción distinta, se tratará, conforme a lo expuesto, de un supuesto de no sujeción a la tasa, sin que, en consecuencia, procedan las obligaciones formales que para los casos de exención prevé el Apartado Segundo de la Orden HAC/661/2003, de 24 de marzo (B.O.E. del 26 de marzo).

Lo que comunico a Vd. con efectos vinculantes, conforme a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 89 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria".

La interpretación es absolutamente razonable y su incorporación al texto legal parece un requisito mínimo de seguridad jurídica y de transparencia. Al no haberse variado la redacción en este punto con respecto al precedente que supone el art. 35 de Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, la doctrina de la Dirección General de Tributos es obvio que seguirá siendo aplicable.

Más aun, sería conveniente analizar en profundidad si lo ya manifestado con respecto al recurso de apelación civil es extensible al recurso de casación contencioso-administrativo y a los de casación en los diferentes órdenes jurisdiccionales.

ENMIENDA Nº 3: AL ARTÍCULO 3.2 Sujeto pasivo de la tasa.

Se propone que se incluya una previsión para que el sujeto pasivo que no acompañe el NIF inicialmente lo aporte en algún momento del proceso.

Justificación:

El art. 3.2 prevé la posibilidad de que el pago de la tasa se realice por el procurador o abogado del sujeto pasivo, en especial cuando resida en el extranjero "y sin que sea necesario que el mismo se provea de un número de identificación fiscal con carácter previo a la autoliquidación".

Al margen de las dudas que puede suscitar la atribución a los abogados de esta posible función, a concretar en cada proceso, debe destacarse el carácter incompleto de este régimen y su difícil adecuación a lo previsto en la Ley General Tributaria.

El supuesto que construye el artículo 3.2 del Proyecto parte de la posibilidad de que siempre y en todo caso, con independencia del lugar de residencia del sujeto pasivo, éste encomiende a su Abogado o a su Procurador el pago de la tasa. A lo que se añade como especialidad que ello podrá efectuarse "en especial cuando [el sujeto pasivo] no resida en España", caso para el que

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 9 de 15
REGISTRO SALIDA

podrá ordenar ese pago por tercero, "sin que sea necesario que el mismo se provea de un número de identificación fiscal con carácter previo a la autoliquidación".

Por consiguiente, al sujeto pasivo no residente se le admite el pago por tercero sin que cuente con NIF.

Esta solución, justificada en el proyecto y la memoria por razones de agilidad procedimental, se considera bien intencionada, pero inadecuadamente construida.

No puede el Proyecto validar que hay dos tipos de sujeto pasivo, con y sin NIF, con la consiguiente alteración de las relaciones de esos sujetos con la Administración tributaria.

Puede comprenderse que no sea necesario estar dotado de NIF en este caso particular de la no residencia antes del proceso, antes de la realización del hecho imponible, pero esta medida de agilización no puede obviar que el sujeto pasivo habrá de proveerse de NIF y habrá de facilitarlo a la Administración tributaria, que lo comunicará a su vez al Juzgado o Tribunal actuante.

Debe tenerse en cuenta que la posesión del NIF se impone por el artículo 29.1.b) y la disposición adicional sexta de la Ley General Tributaria y que el artículo 202 del mismo cuerpo legal tipifica la "infracción tributaria por incumplir las obligaciones relativas a la utilización y a la solicitud del número de identificación fiscal o de otros número o códigos", como infracción leve –aunque existen tipos agravados- con una sanción de multa pecuniaria fija de 150 euros.

Por tanto, se considera que el Proyecto no ofrece un régimen acabado en este punto, que debería completarse atendiendo a las cuestiones expuestas: así, debería preverse que el sujeto pasivo que no acompañe el NIF inicialmente lo aporte en algún momento del proceso, a fin de evitar las consecuencias tributarias y, en su caso, procesales, previstas o que pudieran preverse en el ordenamiento por esta irregularidad.

ENMIENDA Nº 4: AL ARTÍCULO 4. Exenciones de la tasa.

Se propone la inclusión de determinados supuestos que no se contemplan como exenciones, de conformidad con la justificación que sigue:

Justificación:

El art. 4 del Proyecto regula las exenciones de la tasa y es el precepto nuclear de la reforma.

El problema del Proyecto no se encuentra en lo que considera exento, sino en lo que no aparece en este artículo. Y así, deberían incluirse al menos los siguientes supuestos, de acuerdo con la justificación que se expone encada caso:

A).- Exenciones objetivas.

1º.- La recuperación de la previsión contenida en el vigente **art. 35.tres.1.b) de la Ley 53/2002**, esto es, "*la presentación de la demanda de juicio ordinario en caso de oposición del deudor, en*

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 10 de 15
REGISTRO SALIDA

los supuestos de procedimiento monitorio y proceso monitorio europeo por los que se haya satisfecho la tasa". Esto es preciso tanto por razones técnicas –puede que no exista demanda-, como de oportunidad, toda vez que se vendría a pagar la tasa dos veces por la utilización legítima de las vías procesales legalmente establecidas.

2º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos que tengan por finalidad la **impugnación de una disposición de carácter general**. El carácter nomofiláctico de estos recursos hacen que sean beneficiosos para el interés general y muestran que el actor no busca, al menos exclusivamente, satisfacer un interés de carácter individual, sino proteger a los destinatarios de la norma presuntamente nula que, por definición, será una pluralidad indeterminada de personas.

3º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos, acompañada o no de la formulación de demanda, cuando se recurra en casos de **silencio administrativo negativo**. Los ciudadanos no deben sufrir un menoscabo patrimonial por el hecho de que la Administración no cumpla con su elemental obligación de resolver y notificar en plazo.

4º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos en **los casos de inactividad de la Administración** a que se refiere el art. 29 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA).

5º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos en los **casos de vía de hecho** de la Administración a que se refiere el art. 30 de la LJCA. Se trata de un supuesto límite en el que la Administración actúa desprovista de título jurídico alguno. No es suficiente con prever que la condena en costas supondrá el reintegro de lo pagado en concepto de tasa judicial, toda vez que el mero hecho de que exista esta tasa puede limitar el acceso a la Jurisdicción y, en todo caso, el importe debe adelantarse por el ciudadano afectado.

6º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos, acompañada o no de la formulación de demanda, por **funcionarios públicos en defensa de sus derechos estatutarios.** Bien es verdad que en la formulación que se propone parece una exención subjetiva, pero se trata en este punto toda vez que el Proyecto limita la exención objetiva a los funcionarios cuando se trate de recursos que se refieran a cuestiones de personal que no impliquen su separación. La expresión del Proyecto limita el supuesto a sólo algunos procedimientos de personal, más concretamente a aquéllos para los que el texto vigente de la LJCA no exige requisitos de postulación procesal, esto es, el art. 23.3 LJCA que se pretende derogar por el apartado segundo de la disposición derogatoria del Proyecto.

Parece que se viene a considerar la exención como una especie de compensación por tal derogación. Sin embargo, lo cierto es que la limitación de la exención implica un tratamiento discriminatorio de los funcionarios con respecto de los otros empleados públicos, toda vez que éstos últimos podrán ampararse en la exención subjetiva del apartado 2.a de este mismo artículo, ya que el art. 2.d de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita (LAJ) dispone que tienen tal derecho de asistencia gratuita los trabajadores.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 11 de 15
REGISTRO SALIDA

7º.- Debemos entender que los **recursos civiles en interés de la ley** no se encuentran afectados por la tasa, debido a la diferente denominación que la LEC utiliza para cada recurso especial.

No obstante, eso no aparece tan claro en los recursos de casación contencioso-administrativos y, en ese sentido, debería incluirse entre las exenciones el **recurso de casación contencioso-administrativo en interés de la ley** (que lleva en su denominación el ambiguo, a los efectos del Proyecto, término de "*casación*"). Debe tenerse en cuenta que alguno de los legitimados para este recurso extraordinario y especial no se encuentra exento del pago de la tasa, como son las Entidades o Corporaciones que ostenten la representación y defensa de intereses de carácter general o corporativo. Pues bien, dado que este recurso carece de efectos para el caso concreto y sólo tiene por finalidad fijar doctrina legal, no parece justo que quien tan sólo pretende conseguir una declaración jurisprudencial que ayude a complementar y depurar el ordenamiento jurídico, sin beneficio alguno en el caso concreto, deba pagar una tasa para ello.

8º.- La interposición de recursos de casación en el orden civil o social cuando la sentencia de segunda instancia se haya dictado como consecuencia de un previo recurso de apelación o suplicación interpuesto por la parte contraria cuando ésta disfrute de una exención subjetiva. Uno de los objetivos declarados de la reforma es el de desincentivar la presentación de recursos, por lo que la tercera instancia resulta estar sujeta a una tasa notablemente más cara que la segunda. Ahora bien, en los casos en que una persona exenta del pago de la tasa no se aquieta a la sentencia de instancia y recurre ésta podría considerarse, en la dinámica del Proyecto, que *abusa* en parte de su especial situación. De ahí que cuando la sentencia de segunda instancia revoque la anterior beneficiando al recurrente exento, un elemental principio de igualdad de armas permita que el contrario pueda acceder a la tercera instancia legalmente prevista sin pagar la tasa.

B).- Exenciones subjetivas.

El cambio más sustancial del Proyecto con respecto a sus precedentes, que viene a suponer una ruptura del régimen jurídico de estas tasas, radica en la incorporación al ámbito subjetivo de la tasa de las personas físicas, hasta ahora exentas. De ahí que este punto devenga esencial y exija la formulación de las siguientes observaciones que tienen por objeto incorporar nuevas exenciones subjetivas:

1º.- Las **personas físicas**, como ocurre en la norma vigente. Es insuficiente la exención prevista en el Proyecto para "*las personas a las que se les haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita*". El criterio de capacidad económica no se encuentra suficientemente garantizado con la simple remisión a la LAJ.

Debe tenerse en cuenta además muy especialmente que la STC 20/2012 (FJ 9º) afirma lo siguiente:

> *"(…) Resulta, por tanto, indudable que el régimen vigente de las tasas judiciales que gravan la presentación de demandas civiles, a cuya eficacia sirve el mecanismo previsto en el precepto sometido a control en este proceso, es plenamente respetuoso con las previsiones constitucionales sobre la gratuidad de la justicia. Como dijimos en la*

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 12 de 15
REGISTRO SALIDA

Sentencia 117/1998, de 2 de junio, el contenido indisponible del derecho a la justicia gratuita sólo es reconducible a la persona física, única de la que puede predicarse el «nivel mínimo de subsistencia personal o familiar» al que se refiere el art. 119 CE, y que no es una creación del legislador, a diferencia de las personas jurídicas (FF. 4 y 5). De ahí que concluyésemos entonces que era constitucional que la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, excluyera de sus beneficios a las sociedades mercantiles. Y aunque el derecho a la tutela judicial efectiva protege tanto a las personas físicas como a las jurídicas (SSTC 53/1985, de 20 de junio, F. 1, y 137/1985, de 17 de octubre, F. 3), no debe ser olvidado que la situación de unas y otras es distinta respecto a la gratuidad de la justicia. La Sentencia 117/1998 afirmó que esa diferencia es especialmente predicable de las sociedades mercantiles de capital, que son un tipo de entidades en que el substratum que justifica su personificación jurídica se halla en la existencia de un pacto asociativo dirigido a racionalizar los riesgos de la actividad empresarial, limitando al valor de la aportación social la responsabilidad patrimonial de sus socios, y que deben ser ellos quienes sopesen si les interesa aportar fondos a la sociedad para alcanzar el acceso a la justicia a través de la persona jurídica (STC 117/1998, de 2 de junio).

Estos criterios han sido confirmados plenamente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En su Auto O'Limo contra España, de 24 de noviembre de 2009 (asunto núm. 33732/05) concluyó que el sistema establecido por el legislador español para facilitar asistencia jurídica gratuita ofrece «unas garantías sustanciales» para el derecho de acceso a los Tribunales, aunque queden excluidos de él las sociedades mercantiles o las asociaciones que, como la recurrente en aquel caso, no son de utilidad pública (§ 25). Para apreciar que excluir a las personas jurídicas de la gratuidad de la justicia no contradice, por sí mismo, el derecho de acceso a la tutela judicial que protege el art. 6.1 del Convenio europeo de derechos humanos, el Tribunal de Estrasburgo subrayó que los fondos de los que disponen las asociaciones y las sociedades privadas para la defensa jurídica de sus derechos proceden de los recursos que sus miembros o socios acuerdan y aportan libremente, en función de sus intereses: no debe exigirse al Estado que gaste recursos económicos públicos en beneficio de entidades cuyos socios han decidido libremente no aportar los recursos económicos precisos para desarrollar sus actividades normales, especialmente cuando se trata de actividades procesales en relación con litigios sobre derechos de propiedad que no afectan más que a los particulares interesados en los hechos (§ 26).

En todo caso, desde nuestra perspectiva, ***debemos poner de manifiesto que en principio no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación, al pago de unas tasas que sirven para financiar los costes generados por la actividad jurisdiccional que conlleva juzgar las demandas que libremente deciden presentar ante los Tribunales del orden civil para defender sus derechos e intereses legítimos****".*

La sentencia muestra un criterio claro sobre lo que es constitucional. No parece que una previsión como la ahora analizada resista fácilmente ese examen de constitucionalidad. Por ello consideramos que la propuesta debe adaptarse a lo que el Tribunal Constitucional ya ha definido como ajustado a nuestra Carta Magna, por esenciales razones de seguridad jurídica y de ordenada gestión de los recursos públicos.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 13 de 15
REGISTRO SALIDA

2º.- Las **PYMEs**, respecto de las que cabe reproducir cuanto se ha señalado en el apartado anterior.

3º.- Las **entidades de Derecho público** no incluidas bajo el concepto limitativo que se recoge en el apartado 2.c) del precepto, esto es, "*Administración General del estado, las de las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos públicos dependientes de todos ellos*" (sic). No vamos a tratar de desentrañar si el autor del Proyecto considera que las denominadas Administraciones independientes se deben beneficiar de la citada exención, lo que no queda en absoluto claro con la redacción empleada. Ahora bien, sí aparece nítida la exclusión de las Administraciones corporativas, es decir, de los Colegios Profesionales, sus Consejos Generales y las Cámaras de Comercio.
Es lógico que las Administraciones públicas citadas en el Proyecto -por cierto, las que más recurren contra las sentencias de instancia- se encuentren exentas porque manejan fondos públicos y dedican su actividad a satisfacer el interés general. Ahora bien, lo mismo resulta predicable respecto de las Administraciones corporativas en cuanto a los fines que persiguen. Debe tenerse en cuenta que por tal razón.

4º.- Las **fundaciones y las asociaciones de utilidad pública**, toda vez que la LAJ sólo les reconoce el derecho a la asistencia gratuita cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar. Sin embargo, se trata de entidades cuyos fines de interés general requieren una protección superior por parte del ordenamiento. La mención de la norma vigente, al referirse a "*las entidades sin fines lucrativos que hayan optado por el régimen fiscal especial de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal especial de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo*" resulta mucho más ajustado a nuestro sistema jurídico y se acomoda a la libre decisión de estas entidades de acogerse o no al régimen fiscal especial normativamente previsto para ellas.

ENMIENDA Nº 5: AL ARTÍCULO 7. Determinación de la cuota tributaria.

Se propone el mantenimiento del actual sistema de tasas, tanto en lo que se refiere a los importes de éstas como en su ámbito de aplicación, hechos imponibles y sujetos pasivos. Se propone la traslación del actual sistema al artículo 7 del Proyecto, con eliminación del orden social y la adecuación de los importes.

Justificación:

El art. 7 del Proyecto se dedica a regular la determinación de la cuota tributaria, partiendo de una parte fija en función del hecho imponible, a la que se suma una cantidad variable obtenida mediante la aplicación de los tipos establecidos a la base imponible determinada por la cuantía del pleito, con un máximo de 10.000 euros.

Las cuotas resultantes suponen enormes incrementos con respecto a las resultantes del sistema vigente. El efecto disuasorio en muchos casos, muchos más de los deseables y en especial los de escasa cuantía, resulta indudable y determina una **inexorable imposibilidad de acceso a la Jurisdicción** y, en consecuencia, un injusto **desconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva**.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 14 de 15
REGISTRO SALIDA

Antes nos referíamos a la conclusión sentada por el Tribunal Constitucional en la STC 20/2012, cuando afirmaba en el contexto de las norma vigente que "*no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación, al pago de unas tasas que sirven para financiar los costes generados por la actividad jurisdiccional*".

Sin embargo, el alto Tribunal añade en el FJ 10 que:

> *"**Esta conclusión general sólo podría verse modificada si se mostrase que la cuantía de las tasas establecidas por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, son tan elevadas que impiden en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizan en un caso concreto en términos irrazonables**, atendiendo a los criterios de la jurisprudencia expuestos en el fundamento jurídico 7. En esta misma línea se ha pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que, a partir de la Sentencia Kreuz contra Polonia, de 19 de junio de 2001 (TEDH 2001, 398) (asunto núm. 28249/95), mantiene que el requisito de abonar tasas judiciales en procesos civiles no infringe por sí solo el derecho de acceso a un tribunal protegido por el art. 6.1 del Convenio de Roma. Sin embargo, la cuantía de las tasas no debe ser excesiva, a la luz de las circunstancias propias de cada caso, de tal modo que impida satisfacer el contenido esencial del derecho de acceso efectivo a la justicia (§§ 60 y 66; en el mismo sentido, SSTEDH de 26 de julio de 2005, Kniat c. Polonia, as. 71731/01; 28 de noviembre de 2006, Apostol c. Georgia, as. 40765/02; y 9 de diciembre de 2010, Urbanek c. Austria, as. 35123/05).*
> *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 dimanan del derecho enunciado en el art. 24.1 CE (STC 84/1992, de 28 de mayo, F. 4)".*

En consecuencia, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la medida legislativa se verá en el futuro, con grandes riesgos por cierto debido a la exagerada cuantía del tributo.

Son numerosas las muestras de dichos riesgos que se encuentran en el tráfico jurídico ordinario. Analizaremos algunos casos de ellos que de forma significativa, llevan a la conclusión del Tribunal Constitucional por cuanto evidencian, en el modo que se recoge en el FJ 10, que se está impidiendo en la práctica el acceso a la jurisdicción, ya sea civil, contenciosa, o que se está obstaculizando en términos irrazonables.

Ejemplo nº 1: La Administración (en este caso, la Dirección General de Tráfico) incoa expediente sancionador a un ciudadano por una infracción de tráfico, que termina con la

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-09419
Of.Registro:Recoletos
27/09/2012 8:28:41
Página: 15 de 15
REGISTRO SALIDA

imposición de una sanción de 100 €. Este ciudadano, disconforme con la sanción, tras agotar la vía administrativa previa, decide recurrir ante la jurisdicción contencioso-administrativa. La previsión del artículo 7 del proyecto determina que es exigible la cantidad fija de 200 € por la interposición de un procedimiento abreviado. Esto es, cuando menos, obstaculizar el acceso a la justicia en términos irrazonables.

Ejemplo nº 2: Un letrado es sancionado, como autor de una infracción deontológica por su Colegio Profesional a una sanción de apercibimiento por escrito. Tras agotar la vía administrativa previa, interpone recurso contencioso-administrativo – lo que, le obliga a pagar la tasa de 350 €, y al ser la cuantía indeterminada, habría que añadir el resultado del cálculo del 0.5% que prevé el art. 6.2 para la cuantía fijada en 20.000 €, lo que arroja un resultado de 100 € adicionales. El Juzgado confirma la resolución sancionadora y el letrado decide interponer recurso de apelación ante la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia – lo que le cuesta 800 € -, que aplicando la doctrina del Tribunal Supremo para acceder al recurso de casación (auto de 10 de diciembre de 2009), resuelve por analogía la inadmisión del recurso de apelación por razón de la cuantía, al no superar el límite legal de 18.030,36 € (caso real: Sentencia nº 625/2012, del TSJ de Murcia, Sección Segunda, de 25 de junio de 2012).

Ejemplo nº 3: Un fontanero realiza un servicio de reparación de un radiador en casa de un señor, emitiendo una factura por importe de 90 €, IVA incluido. El señor no le paga, y tras varios intentos infructuosos, el fontanero decide recurrir a un proceso monitorio para reclamar el pago. La previsión del artículo 7 exige la cantidad fija de 100 € para interponer la petición inicial de proceso monitorio. Es igualmente elocuente de lo irrazonable que resulta, en la medida en que el importe de lo que este fontanero, en todo caso, va a tener que pagar por la interposición del proceso monitorio, supera los 90 € que quiere cobrar por la factura que no se le ha abonado. Pero además, en el proceso monitorio pueden darse una serie de circunstancias que hagan infructuoso el primer intento (v.gr. art. 813 LEC), debiendo presentarse ante otro Juzgado la petición, lo que convierte en aún más irrazonable el trámite.

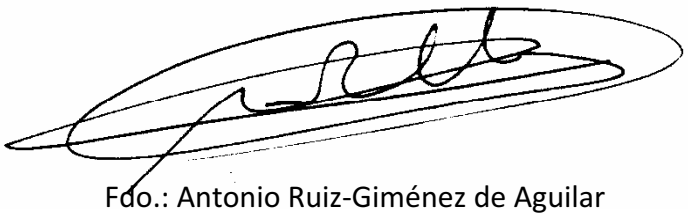
Ejemplo 4ª: En el caso de todas las sanciones previstas en la Ley de Deporte que no entrañen suspensión por tiempo, se produce el mismo efecto de pago de tasa e imposibilidad de acceso a la apelación contencioso-administrativa por razón de la cuantía.

Madrid, 24 de septiembre de 2012

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 1 de 26
REGISTRO SALIDA

Se adjunta la propuesta de enmiendas del Consejo General de la Abogacía Española al Proyecto de Ley por el que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la administración de justicia y del instituto nacional de toxicología, para su consideración por la Comisión de Justicia del Senado, a los efectos oportunos.

Madrid, a 8 de noviembre de 2012



Fdo.: Antonio Ruiz-Giménez de Aguilar
Secretario General Técnico

COMISIÓN DE JUSTICIA DEL SENADO.-

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 2 de 26
REGISTRO SALIDA

PROPUESTA DE ENMIENDAS DEL CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA AL PROYECTO DE LEY POR EL QUE SE REGULAN DETERMINADAS TASAS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y DEL INSTITUTO NACIONAL DE TOXICOLOGÍA

ANTE LA COMISIÓN DE JUSTICIA DEL SENADO

CONSIDERACIÓN PREVIA:

NATURALEZA DE LAS TASAS COMO FIGURA TRIBUTARIA EN EL DERECHO ESPAÑOL Y SU RELACIÓN CON LAS TASAS JUDICIALES PROPUESTA EN EL PROYECTO.

Dejando al margen su engarce constitucional, el art. 2 de la Ley General Tributaria, al regular el concepto, fines y clases de los tributos, dispone lo siguiente:

> *"1. Los tributos son los ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por una Administración pública como consecuencia de la realización del supuesto de hecho al que la Ley vincula el deber de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos.*
>
> *Los tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución.*

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 3 de 26
REGISTRO SALIDA

2. Los tributos, cualquiera que sea su denominación, se clasifican en tasas, contribuciones especiales e impuestos:

a. Tasas son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado.

b. Contribuciones especiales son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.

c. Impuestos son los tributos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad económica del contribuyente."

Como ha afirmado el Tribunal Constitucional, "*los tributos, desde la perspectiva constitucional, son prestaciones patrimoniales coactivas que se satisfacen, directa o indirectamente, a los entes públicos con la finalidad de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos*" (STC 182/1997)

Pues bien, como acabamos de ver, dentro de los tributos podemos distinguir tres categorías: tasas, contribuciones especiales e impuestos. Conviene recordar que no es determinante la denominación que se le otorgue al tributo a la hora de clasificarlo, el nombre no hace la categoría en el ámbito tributario. A la hora de clasificar un determinado tributo en alguna de las categorías citadas habrá que analizar su régimen jurídico.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 4 de 26
REGISTRO SALIDA

Pues bien, las tasas son un tipo de tributo que aparece regulado con carácter general en el Título II de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (LTPP), reformada en diversas ocasiones.

Con arreglo a la Exposición de Motivos de la LTPP, "l*as tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público, que se refieran, afecten o beneficien a los sujetos pasivos. Consciente la norma de que, en ciertos supuestos, pueden prestarse servicios o realizarse actividades que, por sus características, no implican las notas propias de la tasa, la delimitación o acotamiento del campo de la misma se efectúa con d**os notas: la solicitud o recepción del presupuesto de la tasa debe ser obligatoria para el obligado a satisfacerla y, además, el servicio o actividad que se presta por parte del ente público no debe poder ser prestado por el sector privado** (no puede existir concurrencia entre el sector público y el sector privado). Cuando concurran en la prestación del servicio o realización de la actividad las dos notas comentadas (obligatoriedad y no concurrencia) estaremos ante una tasa*".

Su objetivo es financiar el coste de servicios públicos de carácter divisible, en los que se puede se identificar a cada usuario. Al contrario, un servicio público indivisible beneficiaría a toda la colectividad sin poder distinguir a los beneficiarios.

El art. 7 de la LTPP (que lleva por rúbrica "*principio de equivalencia*") es concluyente al afirmar que *"**Las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible**".*

Se rige pues por el **principio de beneficio o equivalencia**, es decir, el usuario paga en concepto de tributo al Estado o correspondiente Ente Público una cantidad equivalente al beneficio obtenido por disfrutar de un servicio público concreto. Se paga lo que se consume.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 5 de 26
REGISTRO SALIDA

Según la STS de 1 de Julio de 2003, *"la idea clave, a modo de conclusión, es que en la tasa existe una solicitud de prestación del servicio por parte de* ***los particulares****, los cuales* ***se mueven por su interés particular, es decir, reciben algo que les beneficia, y éste es el fundamento del tributo-tasa****, no la capacidad de pago. Obviamente, el ente público presta el servicio porque afecta y promueve el interés público general*".

Este principio configura el presupuesto de hecho que justifica y genera la obligación de pagar las tasas, es decir, **se paga a la Administración Pública por haber prestado un servicio del que se beneficia el usuario**. Esto no significa, sin embargo, que lo que la Administración Pública obtenga del pago de una tasa concreta por un servicio determinado vaya directamente a financiar dicho servicio. En las tasas rige el principio de unidad de caja o no afectación. Pero lo que sí significa y es base de cualquier cálculo o informe económico-presupuestario ligado a la imposición de una tasa es que la misma se vincula al servicio prestado y no a otro servicio distinto que afectará lógicamente a personas diferentes de aquéllas que satisfacen la tasa en cuestión.

El hecho de que en la tasa está muy presente el principio de beneficio o equivalencia, no significa que no se tenga en cuenta el **principio de capacidad económica**, sobre todo porque la tasa es un tributo y este principio se predica de todos los tipos de tributos. Bien es verdad que estará en una posición secundaria. El art. 8 de la LTPP así lo admite, al prever que "*en la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas*".

Entrando ya en el análisis de las **tasas judiciales**, el precedente más próximo lo tenemos obviamente en las ahora vigentes, introducidas por el **art. 35 de la Ley 53/2002**, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Pues bien, sobre las mismas, sobre su finalidad y funcionalidad, el Tribunal

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 6 de 26
REGISTRO SALIDA

Constitucional se ha pronunciado expresamente, como bien sabemos, es su **Sentencia 20/2012, de 16 de febrero de 2012 (Pleno)**. Encontramos en esa Sentencia declaraciones muy relevantes para el actual Proyecto. Y así, en el FJ 2º, afirma lo siguiente:

> *"Como puede apreciarse, el legislador no mencionó expresamente en el preámbulo de la ley las tasas judiciales, que habían sido introducidas directamente por las Cortes Generales durante la tramitación del proyecto de ley; tampoco dio ninguna explicación de su creación. Por otra parte, poco puede deducirse de la escueta justificación de la enmienda núm. 269 ofrecida por el grupo parlamentario que la propuso ("Boletín Oficial de las Cortes Generales" Senado, 29 de noviembre de 2002, serie II, núm. 95-d, pág. 239). Tampoco nos iluminan los debates parlamentarios que, en lo que aquí interesa, se centraron en si una ley de medidas era o no instrumento adecuado para las abundantes reformas que introducía en medio centenar de leyes vigentes, entre las que se incluía la creación de numerosas tasas, así como en la contraposición genérica de distintos modelos tributarios y sus efectos macroeconómicos ("Diario de sesiones", Senado, VII Legislatura, año 2002, Comisiones, núm. 394, y Pleno, núm. 116). Por ello, para enjuiciar el precepto legal es preciso atenerse a su texto y a su inserción en el conjunto de normas que regulan el sistema tributario y el poder judicial españoles, tal y como han hecho las partes en este proceso constitucional".*

Pues bien, a pesar de que la Ley que introduce las tasas nada dice al respecto, el Tribunal tiene muy claro (FJ 8ª) cuáles son los fines que persigue la tasa:

> *"8. No se han suscitado dudas en este proceso acerca de la **legitimidad de los fines que persigue la tasa, en cuanto se dirige a financiar el servicio público de la Administración de Justicia** con cargo a los justiciables que más se benefician*

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 7 de 26
REGISTRO SALIDA

de la actividad jurisdiccional, disminuyendo correlativamente la financiación procedente de los impuestos, a cargo de todos los ciudadanos. Conviene precisar ese aserto, en el que coinciden el Fiscal General del Estado y el Abogado del Estado.

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, 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).

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 8 de 26
REGISTRO SALIDA

> *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)].*

El Tribunal entiende lógicamente que la finalidad de la tasa es financiar –parcialmente- el servicio público cuyo uso determina la exigencia de la tasa. Ése es el concepto tradicional del que siempre han partido el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo en su doctrina sobre este tipo de tributos. No hace falta que el Legislador sea más explícito porque hay un sobrentendido natural al respecto.

Sin embargo, el Proyecto que se analiza rompe absolutamente con este concepto y con el ya tratado principio de beneficio o equivalencia, hasta ahora consustancial al concepto de tasa.

En efecto, la afectación de la tasa, que prevé el art. 11, a la financiación del sistema de asistencia jurídica gratuita y, en cuanto pudiera exceder de éste, a nada en concreto –pues se prevé su ingreso en el Tesoro- resulta exótico a las tasas como tributos en nuestro país.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 9 de 26
REGISTRO SALIDA

Las tasas, tal y como las hemos entendido siempre, deben tender a cubrir el coste del servicio o actividad que constituya su hecho imponible que, en este caso es –como en la norma aun vigente- el funcionamiento de la Administración de justicia. Y no el sistema de asistencia jurídica gratuita.

Buena prueba de que ni el propio Ministerio proponente se cree lo que aparece en el art. 11 del Proyecto es que en la Memoria de análisis de impacto normativo, más concretamente al tratar del impacto económico y presupuestario no se hace referencia alguna a los gastos asociados en el momento actual al sistema de asistencia jurídica gratuita, lo que impide conocer cuál es el cálculo que el Ministerio ha hecho en cuanto al destino de la tasa, si será suficiente para sostener la asistencia jurídica gratuita, si tiene pensado transferir a las Comunidades Autónomas con competencias en la materia parte del ingreso o si se prevén excedentes. Más aun, en la página 11 de la Memoria, apartado "*3. Alternativas*" se hace referencia expresa a que "*sólo mediante el establecimiento de una tasa es posible ayudar a contribuir en la financiación de la actividad judicial*".

La Justicia Gratuita da servicio a más de un millón de ciudadanos sin recursos y apenas supone un 6,5 por ciento del gasto en Justicia de todas las Administraciones Públicas, 250 millones de euros de un total de 3.837 millones (datos de 2010) que han gastado el Ministerio de Justicia, las Comunidades Autónomas y el Consejo General del Poder Judicial. El porcentaje ha llegado a ser en algún momento del 7,40, pero se va estabilizando a pesar de la crisis en la banda del 6 por ciento. Y es un servicio que prestan diariamente en cualquier lugar de España 36.000 abogados, 24 horas al día y 365 días al año. Un trabajo reconocido socialmente y que, sin embargo, está mal pagado en muchos casos.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 10 de 26
REGISTRO SALIDA

Con estas cifras y las que aparecen en la Memoria como previsibles ingresos totales por la tasa –más de 400 millones de euros-, parece que existirá un importante excedente.

Ya hemos dicho que el proponente de la norma utiliza la referencia al servicio de asistencia jurídica gratuita impropiamente en este caso. No obstante, si de verdad valorara ese servicio, debería prever que si los ingresos por la tasa llegaran a cubrir holgadamente el coste del servicio, deberían acometerse mejoras en el propio servicio y no integrar sin más el excedente en el Tesoro público.

OBSERVACIONES AL ARTICULADO.

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

El art. 1 del Proyecto se dedica a regular el ámbito de aplicación de la tasa en su nueva configuración, con carácter estatal e incluyendo los órdenes jurisdiccionales civil, contencioso-administrativo y social. Éste último se incluye por primera vez en nuestra historia en el ámbito de una tasa judicial, aun cuando se hace de manera limitada –como luego veremos-, al afectar a la interposición de los recursos de suplicación y casación.

Procede oponer por tanto el criterio de que resulta ***inadecuada la extensión de la tasa al orden social.***

La inclusión del orden social, aun cuando se contraiga la exigencia de la tasa a los recursos de suplicación y casación, es una novedad absoluta del Proyecto.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 11 de 26
REGISTRO SALIDA

Conviene recordar que la STC 20/2012 utiliza como uno de los parámetros determinantes de la constitucionalidad de la tasa vigente el hecho de que la misma sólo se extienda a dos órdenes jurisdiccionales y no alcance al social. Afirma lo siguiente el Tribunal en el FJ 4º:

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

Esta peculiaridad debería determinar que se limitase la tasa a los órdenes en que se viene exigiendo en el momento actual.

ARTÍCULO 2. El hecho imponible de la tasa.

El art. 2 del Proyecto regula el hecho imponible de la tasa judicial, desarrollándolo a lo largo de cinco letras que se refieren a cinco supuestos distintos.

Junto a lo señalado sobre el orden social, procede ahora observar que la tasa debería ***limitarse tan sólo a determinados recursos.*** Y así se plantea la necesidad o conveniencia de incorporar al Proyecto la doctrina ya emanada de la Dirección

General de Tributos y plasmada en su Consulta vinculante V0810-11, de 29 de marzo de 2011, en la que manifiesta lo siguiente:

> *"En relación con la cuestión planteada, este Centro Directivo, en el ámbito de sus competencias, informa lo siguiente:*
>
> *El artículo 35.1.b) de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, incluye, como supuestos integrantes del hecho imponible de la Tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil y contencioso-administrativo la interposición de recursos de apelación, extraordinario por infracción procesal y de casación en el orden civil.*
>
> *Como se desprende de una interpretación lógica del precepto y de las cuantías previstas para tales recursos en el apartado Seis.1 del artículo,* ***ha de entenderse que la norma citada se refiere****, respectivamente, a los supuestos contemplados en los capítulos III, IV y V del Título IV del Libro II de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil y, en concreto* ***para el recurso de apelación****,* ***para los casos en que proceda este recurso exclusivamente contra Sentencias y no actos de trámite*** *conforme a los artículos 455 y siguientes de dicha Ley, debiendo entenderse, de acuerdo con el criterio interpretativo mencionado, que procederá la exigencia de la tasa cuando el recurso se promueva contra una decisión judicial que resuelva el fondo del asunto de que se trate.*
>
> *En el caso planteado en el escrito de consulta, entiende esta Dirección General que al no resolverse sobre el fondo del asunto y no impedir su toma en consideración en jurisdicción distinta, se tratará, conforme a lo expuesto, de un supuesto de no sujeción a la tasa, sin que, en consecuencia, procedan las*

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 13 de 26
REGISTRO SALIDA

obligaciones formales que para los casos de exención prevé el Apartado Segundo de la Orden HAC/661/2003, de 24 de marzo (B.O.E. del 26 de marzo).

Lo que comunico a Vd. con efectos vinculantes, conforme a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 89 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria".

La interpretación es absolutamente razonable y su incorporación al texto legal parece un requisito mínimo de seguridad jurídica y de transparencia. Al no haberse variado la redacción en este punto con respecto al precedente que supone el art. 35 de Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, la doctrina de la Dirección General de Tributos es obvio que seguirá siendo aplicable.

Más aun, sería conveniente analizar en profundidad si lo ya manifestado con respecto al recurso de apelación civil es extensible al recurso de casación contencioso-administrativo y a los de casación en los diferentes órdenes jurisdiccionales.

ARTÍCULO 3. Sujeto pasivo de la tasa.

El art. 3.1 del Proyecto determina los sujetos pasivos de la tasa sin variar la redacción precedente. Su trascendencia es pues mínima. Lo esencial del Proyecto se verá seguidamente al analizar las exenciones objetivas y subjetivas.

En cuanto al art. 3.2, prevé la posibilidad de que el pago de la tasa se realice por el procurador o abogado del sujeto pasivo, en especial cuando resida en el extranjero "y

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 14 de 26
REGISTRO SALIDA

sin que sea necesario que el mismo se provea de un número de identificación fiscal con carácter previo a la autoliquidación".

Al margen de la atribución a los abogados de esta posible función, a concretar en cada proceso, debe destacarse el carácter incompleto de este régimen y su difícil adecuación a lo previsto en la Ley General Tributaria.

El supuesto que construye el artículo 3.2 del Proyecto parte de la posibilidad de que siempre y en todo caso, con independencia del lugar de residencia del sujeto pasivo, éste encomiende a su Abogado o a su Procurador el pago de la tasa. A lo que se añade como especialidad que ello podrá efectuarse "en especial cuando [el sujeto pasivo] no resida en España", caso para el que podrá ordenar ese pago por tercero, "sin que sea necesario que el mismo se provea de un número de identificación fiscal con carácter previo a la autoliquidación".

Por consiguiente, al sujeto pasivo no residente se le admite el pago por tercero sin que cuente con NIF.

Esta solución, justificada en el Proyecto y la memoria por razones de agilidad procedimental, se considera bien intencionada, pero inadecuadamente construida.

No puede el Proyecto validar que hay dos tipos de sujeto pasivo, con y sin NIF, con la consiguiente alteración de las relaciones de esos sujetos con la Administración tributaria.

Puede comprenderse que no sea necesario estar dotado de NIF en este caso particular de la no residencia antes del proceso, antes de la realización del hecho imponible, pero esta medida de agilización no puede obviar que el sujeto pasivo habrá de proveerse de NIF y habrá de facilitarlo a la Administración tributaria, que lo comunicará a su vez al Juzgado o Tribunal actuante.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 15 de 26
REGISTRO SALIDA

Debe tenerse en cuenta que la posesión del NIF se impone por el artículo 29.1.b) y la disposición adicional sexta de la Ley General Tributaria y que el artículo 202 del mismo cuerpo legal tipifica la "infracción tributaria por incumplir las obligaciones relativas a la utilización y a la solicitud del número de identificación fiscal o de otros número o códigos", como infracción leve –aunque existen tipos agravados- con una sanción de multa pecuniaria fija de 150 euros.

Por tanto, se considera que el Proyecto no ofrece un régimen acabado en este punto, que debería completarse atendiendo a las cuestiones expuestas: así, debería preverse que el sujeto pasivo que no acompañe el NIF inicialmente lo aporte en algún momento del proceso, a fin de evitar las consecuencias tributarias y, en su caso, procesales, previstas o que pudieran preverse en el ordenamiento por esta irregularidad.

ARTÍCULO 4. Exenciones de la tasa.

El art. 4 del Proyecto regula las exenciones de la tasa y es el precepto nuclear de la reforma y, en consecuencia, el que debe recibir mayores críticas. Trataremos a continuación de realizar un análisis sistemático de las observaciones al precepto.

A).- Exenciones objetivas.

El problema del Proyecto no se encuentra en lo que considera exento, sino en lo que no aparece en este artículo. Y así, deberían incluirse al menos los siguientes supuestos:

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 16 de 26
REGISTRO SALIDA

1º.- La recuperación de la previsión contenida en el vigente art. 35.tres.1.b) de la Ley 53/2002, esto es, "*la presentación de la demanda de juicio ordinario en caso de oposición del deudor, en los supuestos de procedimiento monitorio y proceso monitorio europeo por los que se haya satisfecho la tasa*". Esto es preciso tanto por razones técnicas –puede que no exista demanda-, como de oportunidad, toda vez que se vendría a pagar la tasa dos veces por la utilización legítima de las vías procesales legalmente establecidas.

2º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos que tengan por finalidad la **impugnación de una disposición de carácter general**. El carácter nomofiláctico de estos recursos hacen que sean beneficiosos para el interés general y muestran que el actor no busca, al menos exclusivamente, satisfacer un interés de carácter individual, sino proteger a los destinatarios de la norma presuntamente nula que, por definición, será una pluralidad indeterminada de personas.

3º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos en **los casos de inactividad de la Administración** a que se refiere el art. 29 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA).

4º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos en los **casos de vía de hecho** de la Administración a que se refiere el art. 30 de la LJCA. Se trata de un supuesto límite en el que la Administración actúa desprovista de título jurídico alguno. No es suficiente con prever que la condena en costas supondrá el reintegro de lo pagado en concepto de tasa judicial, toda vez que el mero hecho de que exista

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 17 de 26
REGISTRO SALIDA

ésta tasa puede limitar el acceso a la Jurisdicción y, en todo caso, el importe debe adelantarse por el ciudadano afectado.

5º.- La interposición de recursos contencioso-administrativos, acompañada o no de la formulación de demanda, por **funcionarios públicos en defensa de sus derechos estatutarios.** Bien es verdad que en la formulación que se propone parece una exención subjetiva, pero se trata en este punto toda vez que el Proyecto limita la exención objetiva a los funcionarios cuando se trate de recursos que se refieran a cuestiones de personal que no impliquen su separación. La expresión del Proyecto limita el supuesto a sólo algunos procedimientos de personal, más concretamente a aquéllos para los que el texto vigente de la LJCA no exige requisitos de postulación procesal, esto es, el art. 23.3 LJCA que se pretende derogar por el apartado segundo de la disposición derogatoria del Proyecto.

Parece que se viene a considerar la exención como una especie de compensación por tal derogación. Sin embargo, lo cierto es que la limitación de la exención implica un tratamiento discriminatorio de los funcionarios con respecto de los otros empleados públicos, toda vez que éstos últimos podrán ampararse en la exención subjetiva del apartado 2.a de este mismo artículo, ya que el art. 2.d de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita (LAJ) dispone que tienen tal derecho de asistencia gratuita los trabajadores.

6º.- Debemos entender que los **recursos civiles en interés de la ley** no se encuentran afectados por la tasa, debido a la diferente denominación que la LEC utiliza para cada recurso especial.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 18 de 26
REGISTRO SALIDA

No obstante, eso no aparece tan claro en los recursos de casación contencioso-administrativos y, en ese sentido, debería incluirse entre las exenciones el **recurso de casación contencioso-administrativo en interés de la ley** (que lleva en su denominación el ambiguo, a los efectos del Proyecto, término de "*casación*"). Debe tenerse en cuenta que alguno de los legitimados para este recurso extraordinario y especial no se encuentra exento del pago de la tasa, como son las Entidades o Corporaciones que ostenten la representación y defensa de intereses de carácter general o corporativo. Pues bien, dado que este recurso carece de efectos para el caso concreto y sólo tiene por finalidad fijar doctrina legal, no parece justo que quien tan sólo pretende conseguir una declaración jurisprudencial que ayude a complementar y depurar el ordenamiento jurídico, sin beneficio alguno en el caso concreto, deba pagar una tasa para ello.

7º.- La interposición de recursos de casación en el orden civil o social cuando la sentencia de segunda instancia se haya dictado como consecuencia de un previo recurso de apelación o suplicación interpuesto por la parte contraria cuando ésta disfrute de una exención subjetiva. Uno de los objetivos declarados de la reforma es el de desincentivar la presentación de recursos, por lo que la tercera instancia resulta estar sujeta a una tasa notablemente más cara que la segunda. Ahora bien, en los casos en que una persona exenta del pago de la tasa no se aquieta a la sentencia de instancia y recurre ésta podría considerarse, en la dinámica del Proyecto, que *abusa* en parte de su especial situación. De ahí que cuando la sentencia de segunda instancia revoque la anterior beneficiando al recurrente exento, un elemental principio de igualdad de armas permita que el contrario pueda acceder a la tercera instancia legalmente prevista sin pagar la tasa.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 19 de 26
REGISTRO SALIDA

A).- Exenciones subjetivas.

El cambio más sustancial del Proyecto con respecto a sus precedentes, que viene a suponer una ruptura del régimen jurídico de estas tasas, radica en la incorporación al ámbito subjetivo de la tasa de las personas físicas, hasta ahora exentas. De ahí que este punto devenga esencial y exija la formulación de las siguientes observaciones que tienen por objeto incorporar nuevas exenciones subjetivas:

1º.- Las **personas físicas**, como ocurre en la norma vigente. Es insuficiente la exención prevista en el Proyecto para "*las personas a las que se les haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita*". El criterio de capacidad económica no se encuentra suficientemente garantizado con la simple remisión a la LAJG.

Debe tenerse en cuenta además muy especialmente que la STC 20/2012 (FJ 9º) afirma lo siguiente:

> *"(…) Resulta, por tanto, indudable que el régimen vigente de las tasas judiciales que gravan la presentación de demandas civiles, a cuya eficacia sirve el mecanismo previsto en el precepto sometido a control en este proceso, es plenamente respetuoso con las previsiones constitucionales sobre la gratuidad de la justicia. Como dijimos en la Sentencia 117/1998, de 2 de junio, el contenido indisponible del derecho a la justicia gratuita sólo es reconducible a la persona física, única de la que puede predicarse el «nivel mínimo de subsistencia personal o familiar» al que se refiere el art. 119 CE, y que no es una creación del legislador, a diferencia de las personas jurídicas (FF. 4 y 5). De ahí que concluyésemos entonces que era constitucional que la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, excluyera de sus beneficios a las sociedades mercantiles. Y aunque el derecho a la tutela judicial efectiva*

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 20 de 26
REGISTRO SALIDA

protege tanto a las personas físicas como a las jurídicas (SSTC 53/1985, de 20 de junio, F. 1, y 137/1985, de 17 de octubre, F. 3), no debe ser olvidado que la situación de unas y otras es distinta respecto a la gratuidad de la justicia. La Sentencia 117/1998 afirmó que esa diferencia es especialmente predicable de las sociedades mercantiles de capital, que son un tipo de entidades en que el substratum que justifica su personificación jurídica se halla en la existencia de un pacto asociativo dirigido a racionalizar los riesgos de la actividad empresarial, limitando al valor de la aportación social la responsabilidad patrimonial de sus socios, y que deben ser ellos quienes sopesen si les interesa aportar fondos a la sociedad para alcanzar el acceso a la justicia a través de la persona jurídica (STC 117/1998, de 2 de junio).

Estos criterios han sido confirmados plenamente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En su Auto O'Limo contra España, de 24 de noviembre de 2009 (asunto núm. 33732/05) concluyó que el sistema establecido por el legislador español para facilitar asistencia jurídica gratuita ofrece «unas garantías sustanciales» para el derecho de acceso a los Tribunales, aunque queden excluidos de él las sociedades mercantiles o las asociaciones que, como la recurrente en aquel caso, no son de utilidad pública (§ 25). Para apreciar que excluir a las personas jurídicas de la gratuidad de la justicia no contradice, por sí mismo, el derecho de acceso a la tutela judicial que protege el art. 6.1 del Convenio europeo de derechos humanos, el Tribunal de Estrasburgo subrayó que los fondos de los que disponen las asociaciones y las sociedades privadas para la defensa jurídica de sus derechos proceden de los recursos que sus miembros o socios acuerdan y aportan libremente, en función de sus intereses: no debe exigirse al Estado que gaste recursos económicos públicos en beneficio de entidades cuyos socios han decidido libremente no aportar los recursos económicos precisos para desarrollar sus actividades normales,

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 21 de 26
REGISTRO SALIDA

especialmente cuando se trata de actividades procesales en relación con litigios sobre derechos de propiedad que no afectan más que a los particulares interesados en los hechos (§ 26).

En todo caso, desde nuestra perspectiva, ***debemos poner de manifiesto que en principio no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación, al pago de unas tasas que sirven para financiar los costes generados por la actividad jurisdiccional que conlleva juzgar las demandas que libremente deciden presentar ante los Tribunales del orden civil para defender sus derechos e intereses legítimos****".*

La sentencia muestra un criterio claro sobre lo que es constitucional. No parece que una previsión como la ahora analizada resista fácilmente ese examen de constitucionalidad. Por ello consideramos que la propuesta debe adaptarse a lo que el Tribunal Constitucional ya ha definido como ajustado a nuestra Carta Magna, por esenciales razones de seguridad jurídica y de ordenada gestión de los recursos públicos.

2º.- Las **PYMEs**, respecto de las que cabe reproducir cuanto se ha señalado en el apartado anterior.

3º.- Las **entidades de Derecho público** no incluidas bajo el concepto limitativo que se recoge en el apartado 2.c) del precepto, esto es, "*Administración General del estado, las de las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos públicos dependientes de todos ellos*" (sic). No vamos a tratar de desentrañar si el autor del Proyecto considera que las denominadas Administraciones independientes se deben

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 22 de 26
REGISTRO SALIDA

beneficiar de la citada exención, lo que no queda en absoluto claro con la redacción empleada. Ahora bien, sí aparece nítida la exclusión de las Administraciones corporativas, es decir, de los Colegios Profesionales, sus Consejos Generales y las Cámaras de Comercio.

Es lógico que las Administraciones públicas citadas en el Proyecto -por cierto, las que más recurren contra las sentencias de instancia- se encuentren exentas porque manejan fondos públicos y dedican su actividad a satisfacer el interés general. Ahora bien, lo mismo resulta predicable respecto de las Administraciones corporativas en cuanto a los fines que persiguen. Debe tenerse en cuenta que por tal razón.

4º.- Las **fundaciones y las asociaciones de utilidad pública**, toda vez que la LAJ sólo les reconoce el derecho a la asistencia gratuita cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar. Sin embargo, se trata de entidades cuyos fines de interés general requieren una protección superior por parte del ordenamiento. La mención de la norma vigente, al referirse a "*las entidades sin fines lucrativos que hayan optado por el régimen fiscal especial de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal especial de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo*" resulta mucho más ajustado a nuestro sistema jurídico y se acomoda a la libre decisión de estas entidades de acogerse o no al régimen fiscal especial normativamente previsto para ellas.

ARTÍCULO 7. Determinación de la cuota tributaria.

El art. 7 del Proyecto se dedica a regular la determinación de la cuota tributaria, partiendo de una parte fija en función del hecho imponible, a la que se suma una

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 23 de 26
REGISTRO SALIDA

cantidad variable obtenida mediante la aplicación de los tipos establecidos a la base imponible determinada por la cuantía del pleito, con un máximo de 10.000 euros.

Las cuotas resultantes suponen enormes incrementos con respecto a las resultantes del sistema vigente. El efecto disuasorio en muchos casos, muchos más de los deseables y en especial los de escasa cuantía, resulta indudable y determina una **inexorable imposibilidad de acceso a la Jurisdicción** y, en consecuencia, un injusto **desconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva**.

Antes nos referíamos a la conclusión sentada por el Tribunal Constitucional en la STC 20/2012, cuando afirmaba en el contexto de las norma vigente que "*no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación, al pago de unas tasas que sirven para financiar los costes generados por la actividad jurisdiccional*".

Sin embargo, el alto Tribunal añade en el FJ 10 que:

> *"**Esta conclusión general sólo podría verse modificada si se mostrase que la cuantía de las tasas establecidas por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, son tan elevadas que impiden en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizan en un caso concreto en términos irrazonables**, atendiendo a los criterios de la jurisprudencia expuestos en el fundamento jurídico 7. En esta misma línea se ha pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que, a partir de la Sentencia Kreuz contra Polonia, de 19 de junio de 2001 (TEDH 2001, 398) (asunto núm. 28249/95), mantiene que el requisito de abonar tasas judiciales en procesos civiles no infringe por sí solo el derecho de acceso a un tribunal protegido por el art. 6.1 del Convenio de Roma. Sin embargo, la cuantía de las tasas no debe ser excesiva, a la luz de las circunstancias propias de cada caso, de tal modo que impida satisfacer el*

contenido esencial del derecho de acceso efectivo a la justicia (§§ 60 y 66; en el mismo sentido, SSTEDH de 26 de julio de 2005, Kniat c. Polonia, as. 71731/01; 28 de noviembre de 2006, Apostol c. Georgia, as. 40765/02; y 9 de diciembre de 2010, Urbanek c. Austria, as. 35123/05).

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 dimanan del derecho enunciado en el art. 24.1 CE (STC 84/1992, de 28 de mayo, F. 4)".

En consecuencia, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la medida legislativa se verá en el futuro, con grandes riesgos por cierto debido a la exagerada cuantía del tributo.

Son numerosas las muestras de dichos riesgos que se encuentran en el tráfico jurídico ordinario. Analizaremos algunos casos de ellos que de forma significativa, llevan a la conclusión del Tribunal Constitucional por cuanto evidencian, en el modo que se recoge en el FJ 10, que se está impidiendo en la práctica el acceso a la jurisdicción, ya sea civil, contenciosa, o que se está obstaculizando en términos irrazonables.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 25 de 26
REGISTRO SALIDA

Ejemplo nº 1: La Administración (en este caso, la Dirección General de Tráfico) incoa expediente sancionador a un ciudadano por una infracción de tráfico, que termina con la imposición de una sanción de 100 €. Este ciudadano, disconforme con la sanción, tras agotar la vía administrativa previa, decide recurrir ante la jurisdicción contencioso-administrativa. La previsión del artículo 7 del Proyecto determina que es exigible la cantidad fija de 200 € por la interposición de un procedimiento abreviado. Esto es, cuando menos, obstaculizar el acceso a la justicia en términos irrazonables.

Ejemplo nº 2: Un letrado es sancionado, como autor de una infracción deontológica por su Colegio Profesional a una sanción de apercibimiento por escrito. Tras agotar la vía administrativa previa, interpone recurso contencioso-administrativo – lo que, le obliga a pagar la tasa de 350 €, y al ser la cuantía indeterminada, habría que añadir el resultado del cálculo del 0.5% que prevé el art. 6.2 para la cuantía fijada en 20.000 €, lo que arroja un resultado de 100 € adicionales. El Juzgado confirma la resolución sancionadora y el letrado decide interponer recurso de apelación ante la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia – lo que le cuesta 800 € -, que aplicando la doctrina del Tribunal Supremo para acceder al recurso de casación (auto de 10 de diciembre de 2009), resuelve por analogía la inadmisión del recurso de apelación por razón de la cuantía, al no superar el límite legal de 18.030,36 € (caso real: Sentencia nº 625/2012, del TSJ de Murcia, Sección Segunda, de 25 de junio de 2012).

Ejemplo 3ª: En el caso de todas las sanciones previstas en la Ley de Deporte que no entrañen suspensión por tiempo, se produce el mismo efecto de pago de tasa e imposibilidad de acceso a la apelación contencioso-administrativa por razón de la cuantía.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11206
Of.Registro:Recoletos
08/11/2012 13:27:23
Página: 26 de 26
REGISTRO SALIDA

ARTÍCULO 11. Afectación de la tasa.

Esta materia ha sido objeto de un análisis específico al inicio del presente documento.

Madrid, 8 de noviembre de 2012

ANEXO-1

La Comisión Permanente del Consejo General de la Abogacía, en su sesión extraordinaria celebrada hoy 8 de noviembre, aprobó por unanimidad el siguiente:

MANIFIESTO

La Justicia necesita un exhaustivo estudio y serio análisis efectuado por quienes la conocen en profundidad, en el día a día de los tribunales, desde el Tribunal Supremo hasta el más modesto Juzgado de Paz de España, dejando ya de lado, de una vez por todas, experimentos o iniciativas improvisadas carentes de eficacia alguna, que sólo tienden a impedir o recortar el acceso de los ciudadanos a la Justicia sin percatarse de que el verdadero problema no son disfunciones puntuales, sino el deplorable estado que sufre la Administración de Justicia.

La hora de las grandes palabras ha terminado hace tiempo y se precisan personas capaces, expertas e imaginativas, que traigan soluciones eficientes y eficaces.

Para ello necesitamos que el Ministerio de Justicia se mueva en esa línea y que aúne voluntades y no las separe; un Ministerio que oiga y escuche; un Ministerio que aglutine a todos en esta labor de empuje para superar el lamentable estado de la Administración de Justicia.

Para ello, la Abogacía propone:

1. La concertación y firma de un generoso Pacto de Estado para cuya redacción deberán ser oídos los colectivos profesionales que, a diario, actuamos y padecemos la precaria situación: jueces, fiscales, secretarios judiciales, funcionarios públicos, abogados, procuradores de los tribunales y consumidores y usuarios.

2. Potenciar la independencia de los jueces y el buen gobierno del Consejo General del Poder Judicial, así como una Fiscalía autónoma y una Abogacía libre e independiente.

3. La participación real y efectiva de jueces y magistrados, fiscales, secretarios judiciales, abogados, procuradores de los tribunales, sindicatos y organizaciones de consumidores y usuarios en la elaboración de los borradores de anteproyectos de ley o normativa de desarrollo legislativo.

4. Ante la ineficacia de las reformas acometidas hasta ahora y el muy presumible empeoramiento de la situación, con gravísimas afecciones al Estado de Derecho, debe procederse a la inmediata retirada del proyecto de Ley de Tasas, que consagra una justicia para ricos y otra para pobres, impidiendo el acceso a la justicia a un gran número de ciudadanos

5. Retirada inmediata del borrador del anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial.

6. Actualización de la regulación contenida en la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, adecuándola a la situación actual manteniendo el modelo y atendiendo puntualmente y en todo caso los pagos de las prestaciones realizadas, que son objeto de constantes reducciones porcentuales completamente injustas e indignas.

7. Dotaciones adecuadas para el buen funcionamiento tanto de la mediación como del arbitraje como formas de solución de conflictos, reduciendo así el colapso judicial.

8. Potenciar y dotar adecuadamente los centros de asesoramiento y defensa de las ejecuciones hipotecarias y desahucios, procediendo de inmediato a elaborar las modificaciones legislativas pertinentes para superar el cúmulo de imprevisiones, errores y omisiones, abusos o fraudes que han venido sucediendo en materia tan sensible para los derechos fundamentales.

9. Acabar de una vez por todas con las deficiencias organizativas, con la sobrecarga de trabajo en Juzgados y Tribunales y con las extraordinarias dificultades para la conciliación de la vida profesional y familiar de todos los que intervenimos en la Administración de Justicia.

10. Mejorar permanentemente el servicio a los justiciables con aplicación de la carta de los derechos de los ciudadanos aprobada por unanimidad de todos los Partidos políticos del arco parlamentario el día 16 de abril de 2002.

La Comisión Permanente aprobó asimismo la convocatoria por los Colegios de Abogados de concentraciones de protesta en toda España en las sedes judiciales el **lunes 12 de noviembre a las 12 de la mañana.**

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11603
Of.Registro:Recoletos
19/11/2012 11:42:18
Página: 1 de 1
REGISTRO SALIDA

Antonio Ruiz-Giménez Aguilar
Secretario General Técnico

CIRCULAR 119/2012

Madrid, 19 de noviembre de 2012

Asunto: Publicación en el Boletín de las Cortes (Senado) y previsión entrada en vigor de la Ley de Tasas

EXCMO. SR. CONSEJERO
DEL CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA

Querido Consejero:

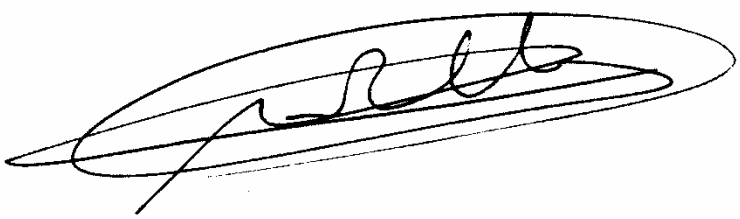
Acaba de publicarse esta mañana en el Boletín Oficial de las Cortes Generales – Senado la aprobación del Proyecto de Ley de Tasas, sin introducir variaciones en el texto remitido por el Congreso de los Diputados, que se publicó en el mismo Boletín de fecha 2 de noviembre de 2012. Te remito el enlace a la publicación.

http://www.senado.es/legis10/publicaciones/pdf/senado/bocg/BOCG_D_10_114_886.PDF

Al no haber modificaciones del texto, se publicará directamente, tras la sanción real, en el Boletín Oficial del Estado, **lo cual puede producirse en uno o dos días aproximadamente**.

En cuanto se publique la norma en el BOE, entrará en vigor al día siguiente. De todo ello te mantendremos puntualmente informado,

Recibe un fuerte abrazo,



Abogacía Española
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11753
Of.Registro:Recoletos
21/11/2012 9:55:20
Página: 1 de 1
REGISTRO SALIDA

Antonio Ruiz-Giménez Aguilar
Secretario General Técnico

CIRCULAR 120/2012

Madrid, 21 de noviembre de 2012

Asunto: Publicación en el BOE de la Ley de Tasas

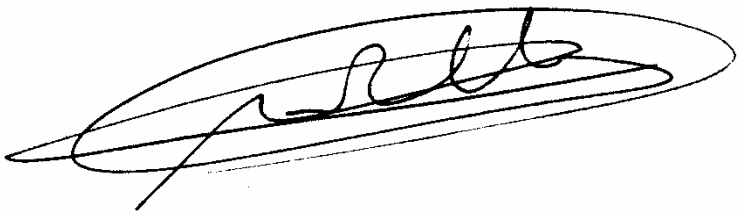
EXCMO. SR. CONSEJERO
DEL CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA

Querido Consejero:

Como ya te anunciamos en nuestra circular 119/2012 el pasado 19 de noviembre y era previsible, hoy, se ha publicado la **Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses**, cuyo texto te adjunto.

La entrada en vigor es al día siguiente de su publicación en el BOE, es decir mañana día 22. Te mantendremos informado de las acciones que adoptemos al respecto.

Recibe un fuerte abrazo,



Abogacía Española
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11800
Of.Registro:Recoletos
21/11/2012 12:08:27
Página: 1 de 1
REGISTRO SALIDA

Antonio Ruiz-Giménez Aguilar
Secretario General Técnico

CIRCULAR 121/2012

Madrid, 21 de noviembre de 2012

Asunto: Modelo de autoliquidación de la tasa

EXCMO. SR. CONSEJERO
DEL CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA

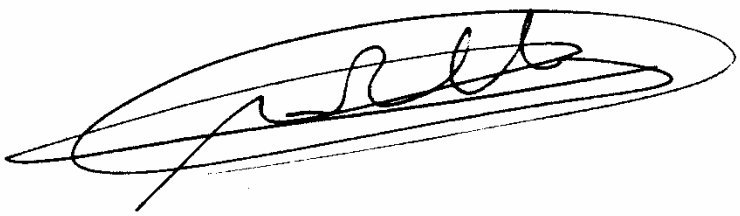
Querido Consejero:

En relación con la **Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses**, sobre la que te hemos informado esta mañana, hemos detectado la falta de publicación del modelo de autoliquidación de la tasa.

Tras realizar las gestiones pertinentes hemos podido saber que, previsiblemente, se publicará mañana en el BOE dicho modelo de autoliquidación, que tendrá que presentarse junto con los escritos a los que se refiere el artículo 2 de la Ley de Tasas (hecho imponible de la tasa), todo ello de conformidad con los artículo 8 y 9 de la citada Ley (autoliquidación y pago y gestión de la tasa).

En cuanto tengamos conocimiento de la publicación de este modelo, le daremos la difusión pertinente para facilitar el trabajo de los abogados.

Recibe un fuerte abrazo,



CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11885
Of.Registro:Recoletos
22/11/2012 11:15:08
Página: 1 de 1
REGISTRO SALIDA

Antonio Ruiz-Giménez Aguilar
Secretario General Técnico

CIRCULAR 123/2012

Madrid, 22 de noviembre de 2012

EXCMO SR. CONSEJERO
DEL CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA

Querido Consejero:

Como te informamos ayer, la publicación en el BOE de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología, no se ha visto acompañada de la publicación de los correspondientes formularios de liquidación tributaria.

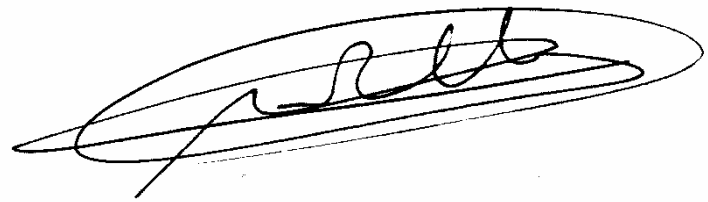
En relación con la tasa correspondiente a la Administración de Justicia, **no existe, de momento, modelo para su pago y presentación, de manera que no es exigible la presentación del modelo hasta que no se produzca la correspondiente publicación en el Boletín Oficial del Estado**.

Tras las gestiones realizadas en el Ministerio de Justicia durante el día de ayer, se nos ha comunicado la aprobación de la Instrucción 5/2012, de 21 de noviembre, de la Secretaría General de la Administración de Justicia, que te remitimos, y que dispone lo siguiente:

> *"Hasta tanto no se produzca la publicación en el Boletín Oficial del Estado de la Orden ministerial a la que se refiere el artículo 9.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, los Secretarios Judiciales de todo el territorio nacional no exigirán, en ningún caso, la presentación del justificante de autoliquidación de la tasa para dar curso a los escritos procesales que se presenten".*

Te seguiremos informando de cuantas novedades se produzcan.

Recibe un fuerte abrazo,



MINISTERIO
DE JUSTICIA

[redacted]

Instrucción 5/2012, de 21 de noviembre, de la Secretaría General de la Administración de Justicia, relativa a la liquidación de la tasa judicial con motivo de la entrada en vigor de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses

PRIMERO.-

Con fecha 21 de noviembre de 2012, se ha publicado la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, que entrará en vigor el día 22 de noviembre.

El **artículo 8** de la citada Ley, en relación a la **autoliquidación y pago,** dispone:

> *"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. 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*

C/ SAN BERNARDO Nº 21
28015 MADRID

[redacted]

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".

A su vez, el **artículo 9**, con relación a la **Gestión de la tasa,** establece:

"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".

SEGUNDO.-

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 21.1 del Reglamento Orgánico del Cuerpo Superior Jurídico de Secretarios Judiciales, aprobado por Real Decreto 1608/2005, de 30 de diciembre, se dicta la siguiente Instrucción en orden a la aplicación de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

En su virtud, **DISPONGO:**

Hasta tanto no se produzca la publicación en el Boletín Oficial del Estado de la Orden ministerial a la que se refiere el artículo 9.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, los Secretarios Judiciales de todo el territorio nacional **no exigirán,**

en ningún caso, la presentación del justificante de autoliquidación de la tasa para dar curso a los escritos procesales que se presenten.

Notifíquese la presente Instrucción a los Secretarios de Gobierno de todo el territorio nacional, a los efectos de su inmediata difusión y cumplimiento por parte de los integrantes del Cuerpo Superior Jurídico de Secretarios Judiciales.

En Madrid, a 21 de noviembre de 2012

Joaquín Silguero Estagnan
Secretario General de la Administración de Justicia

C/ SAN BERNARDO Nº 21
28015 MADRID

ANEXO -X

ACUERDOS ADOPTADOS RESPECTO A LA LEY DE TASAS POR PARTE DE LA COMISIÓN PERMANTE DEL CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA, REUNIDA EL 22 DE NOVIEMBRE DE 2012

1.- Promover la recogida de firmas en todas las sedes colegiales y judiciales solicitando la derogación de la Ley de Tasas a cuyo efecto se facilitará un modelo que se remitirá desde el Consejo a todos los Colegios.

2.- Preparar y remitir a todos los Colegios modelo de solicitud de planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad bien a través de otrosí en los escritos iniciales del procedimiento o mediante recurso una vez abonada la tasa legalmente regulada.

3.- Solicitar a la Comisión Jurídica el estudio de las propuestas a realizar a los Secretarios Judiciales en cuanto a la determinación exacta de los hechos imponibles de la ley de Tasas.

4.- Continuar los contactos con la Comisión Interasociativa de Jueces y Fiscales para iniciar acciones conjuntas, facultando expresamente al Presidente del Consejo para concertar movilizaciones o concentraciones o cualesquiera otras medidas que se estimen oportunas.

5.- Adherirnos a las concentraciones convocadas por la Comisión Interasociativa de Jueces y Fiscales, apoyando sus reivindicaciones, recomendando sumarse a las movilizaciones para el día 23 de noviembre a las 13,30 en las sedes judiciales.

6.- Recomendar a todos los Consejeros incrementen sus contactos con Diputados y Senadores a fin de concienciarles sobre la gravedad de la Ley y la necesidad de su inmediata derogación.

7.- Pedir a todos los Colegios que soliciten a los colegiados que les informen de cuantas acciones no se hayan podido iniciar por imposibilidad material de los ciudadanos de hacer frente a las tasas.

8.- Mantener urgentemente reuniones con las Organizaciones y Asociaciones de Consumidores y Usuarios a fin de exponerles la gravedad del tema y pidiendo su adhesión a los recursos que se vayan a interponer.

9-. Incrementar la presencia en medios de comunicación, tanto escritos, como visuales y radiofónicos, expresando el rechazo de la Ley, haciendo hincapié en la vulneración de derechos de los ciudadanos que supone esta Ley.

10.- Informar a la Secretaria General del Consejo sobre las acciones que se lleven a cabo, a fin de poder coordinarlas.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11934
Of.Registro:Recoletos
22/11/2012 17:23:10
Página: 1 de 7
REGISTRO SALIDA

AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

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

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

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

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

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

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

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

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

Carlos Carnicer Díez

Presidente del Consejo General de la Abogacía Española

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-11934
Of.Registro:Recoletos
22/11/2012 17:23:10
Página: 3 de 7
REGISTRO SALIDA

ANEXO I

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

"La Ley pone todo el cuidado en que la regulación de la «tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social» no afecte al derecho a acceder a la justicia como componente básico del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva proclamado por el artículo 24 de la Constitución, de acuerdo con la jurisprudencia a este respecto del Tribunal Constitucional.
La reciente sentencia del Tribunal Constitucional no sólo ha venido a confirmar la constitucionalidad de las tasas, sino que además expresamente reconoce la viabilidad de un modelo en el que parte del coste de la Administración de Justicia sea soportado por quienes más se benefician de ella.

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

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

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

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

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

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

3. El incremento de las tasas es desproporcionado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La configuración proyectada resulta forzada en términos constitucionales.

CONCLUSIÓN

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

Abogacía Española
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA
Nº Registro: RS-12005
Of.Registro:Recoletos
23/11/2012 13:40:57
Página: 1 de 1
REGISTRO SALIDA

Carlos Carnicer Díez
PRESIDENTE

CIRCULAR Nº 125/2012

IMPORTANTE

ASUNTO: ACCIONES CONTRA LA LEY DE TASAS

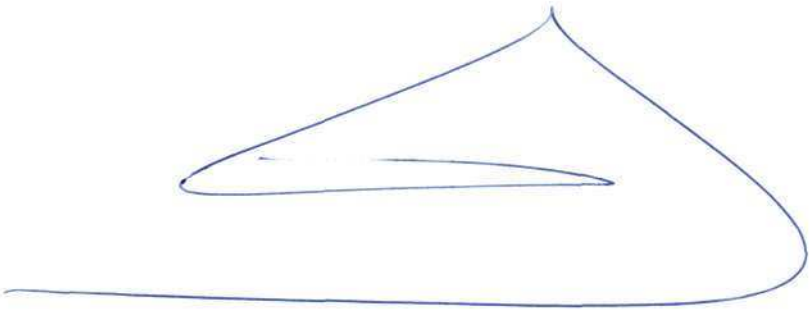
Querida Consejera y amiga:

En la línea de las comunicaciones y acuerdos que estamos adoptando en relación con la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología, te remito la documentación adjunta, para facilitar a los abogados la presentación de posibles acciones contra la dicha Ley.

Se trata de un comunicado especial en el que se ofrecen dos opciones, cuestión de inconstitucionalidad (MODELO 1), o reclamación administrativa (MODELO 2). Acompañamos sendos modelos, con la fundamentación jurídica que hemos considerado oportuna.

También te adjunto un impreso de recogida de firmas contra la Ley de Tasas, con el objetivo de que entre todos le demos la mayor difusión posible para recabar las firmas precisas para conseguir la revocación de esta injusta norma.

Un abrazo,



Abogacía Española
CONSEJO GENERAL

ANEXO - XIII

COMUNICADO ESPECIAL SOBRE LAS OPCIONES QUE EL CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA PROPONE RESPECTO DE LA ABUSIVA IMPOSICIÓN DE TASAS JUDICIALES

Tras la entrada en vigor el día 22 de noviembre de 2012 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, y con el objeto de dotar de instrumentos al sector de la abogacía para la mejor defensa del abuso que la imposición de la tasa judicial constituye, el Consejo General de la Abogacía propone dos opciones para impugnar dichas tasas.

OPCIÓN 1ª: No pagar la tasa y plantear Cuestión de Inconstitucionalidad

Se solicita, mediante OTROSÍ, el planteamiento por Su(s) Señoría(s) de la cuestión de inconstitucionalidad contra la Ley 10/2012, por lo que respecta a los artículos dedicados a regular las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia.

Esta opción implica una paralización del procedimiento hasta la resolución por el Juez o Tribunal respecto del planteamiento de la cuestión ante el Tribunal Constitucional y, en su caso, la resolución procedente por parte de dicho Tribunal.

En el MODELO 1 se propone la redacción de este OTROSÍ, con la fundamentación jurídica correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad

OPCIÓN 2ª: Pagar la tasa e interponer Reclamación Económico Administrativa

En este supuesto, para evitar los perjuicios que la paralización de la acción judicial pudiera irrogar al justiciable, se paga la tasa exigida por la Ley y se interpone esta Reclamación dirigida al Tribunal Económico Administrativo de la circunscripción territorial correspondiente.

Como lo que se plantea, de fondo, es la inconstitucionalidad de la norma (art. 245.1 b) de la L.G.T.), el Tribunal Económico Administrativo declarará la conformidad a derecho de la liquidación de la tasa, abriéndose así la vía Contencioso-Administrativa.

En este momento, habría que presentar demanda de procedimiento abreviado ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo competente contra la resolución del Tribunal Económico Administrativo. Para evitar el pago en esta fase de la tasa – por demanda de procedimiento abreviado -, en el escrito de demanda habría que solicitar, mediante otrosí, el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad por el órgano judicial (MODELO 1). En este caso la paralización del proceso por la tramitación de la cuestión de inconstitucional ya no supone un perjuicio directo al justiciable, porque no se paraliza el procedimiento principal.

Esta vía implica no paraliza el pleito principal pero la duración estimada de la tramitación económico administrativa es aproximadamente de entre dos y tres años antes de poder plantear la cuestión de inconstitucionalidad en el orden jurisdiccional contencioso administrativo.

En el MODELO 2 se propone la redacción de la Reclamación Económico-Administrativa.

ANEXO-XIV

MODELO 1

OTROSI DIGO que esta parte solicita del órgano judicial al que tengo el honor de dirigirme el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad contra la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses. Más específicamente por lo que respecta a los artículos dedicados a regular las Tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y con base en los razonamientos que se exponen a continuación.

Antes de entrar en el análisis concreto y en la relevancia constitucional de los mandatos normativos de la Ley 10/2012, debemos recordar que el Tribunal Constitucional ya tuvo la oportunidad de pronunciarse en su Sentencia 20/2012, de 16 de febrero de 2012 (seguida después por la Sentencia 79/2012, de 17 abril y otras), sobre la constitucionalidad del art. 35 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, precedente de la Ley actual, mucha más limitado y que es ahora derogado por la Ley 12/2010. La doctrina sentada entonces por el Tribunal Constitucional resulta esencial para aproximarse desde una perspectiva constitucional a la nueva Ley de tasas, aun cuando dicha sentencia sólo se refiere –por tratarse también de una cuestión de inconstitucionalidad- a las tasas del orden jurisdiccional civil entonces vigentes.

Las claves de su razonamiento al exponer los límites que se imponen al Legislador en este ámbito resultan sin embargo susceptibles de abstracción y aplicación general y son las siguientes (el subrayado y negrita es nuestro en todos los casos):

a).- Fundamento jurídico 4:

> "*(...)* ***sólo son gravados por la tasa dos de los cinco órdenes jurisdiccionales en que se articula hoy el poder judicial en España: el civil y el contencioso-administrativo.*** *Los órdenes penal, social y militar siguen ejerciendo la potestad jurisdiccional gratuitamente, sin que el precepto legal cuestionado guarde ninguna relación con ellos.* ***Este dato es relevante, teniendo en cuenta las especiales características que protegen el acceso a la justicia en materia*** *penal (SSTC 148/1987, de 28 de septiembre, FJ 2; 31/1996, de 27 de febrero, FJ 10; y 94/2010, de 15 de noviembre, FJ 3), militar (STC 115/2001, de 10 de*

*mayo, FJ 5) y **social** (SSTC 3/1983, de 25 de enero, FJ 3; 118/1987, de 8 de julio, FJ 3; y 48/1995, de 14 de febrero, FJ 3)".*

b).- Fundamento jurídico 4:

*"En este proceso constitucional tampoco procede analizar las tasas que gravan el ejercicio de la **jurisdicción contencioso-administrativa, cuyo acceso también ofrece peculiaridades desde el punto de vista constitucional, consecuencia del mandato contenido en el art. 106.1 CE que ordena y garantiza el control jurisdiccional de la Administración por parte de los Tribunales** (SSTC 294/1994, de 7 de noviembre, FJ 3, y 177/2011, de 8 de noviembre, FJ 3; en el mismo sentido, STEDH Gran Sala Perdigão c. Portugal, de 16 de noviembre de 2010, as. 24768/06, § 72)".*

c).- Fundamento jurídico 5:

*"(...) diferente relieve constitucional que posee el derecho de acceso a la jurisdicción y el de acceso a los recursos legalmente establecidos. Aunque ambos derechos se encuentran ínsitos en el art. 24.1 CE, **el derecho a acceder a la justicia es un componente medular del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva proclamado por el precepto constitucional** y que no viene otorgado por la ley, sino que nace de la Constitución misma. Por el contrario, **el derecho a acceder a los recursos legales se incorpora al derecho fundamental en la concreta configuración que reciba de cada una de las leyes de enjuiciamiento que regulan los diferentes órdenes jurisdiccionales**, salvo en lo relativo al derecho del condenado a la revisión de su condena y la pena impuesta (SSTC 42/1982, de 5 de julio; 33/1989, de 13 de febrero; y 48/2008, de 11 de marzo); **el derecho al recurso legal no nace directamente de la Constitución, sino de lo que hayan dispuesto las leyes procesales que los crean, y se incorpora al derecho fundamental en su configuración legal** (en el mismo sentido, entre otras muchas, SSTC 46/2004, de 23 de marzo, FJ 4; 15/2006, de 16 de enero, FJ 3; 181/2007, de 10 de septiembre, FJ 2; y 35/2011, de 28 de marzo, FJ 3).*

*(...) **el principio hermenéutico pro actione protege el derecho de acceso a la justicia**, dada la diferente trascendencia que cabe otorgar —desde la perspectiva constitucional— a **los requisitos legales de acceso al proceso, en tanto pueden obstaculizar o eliminar el derecho de los ciudadanos a someter el caso al conocimiento y pronunciamiento de un Juez y por tanto causar***

indefensión. Por el contrario, el control constitucional de los requisitos de admisión de los recursos legalmente establecidos es más laxo, puesto que lo que se pide en ese momento no es más que la revisión de la respuesta judicial contenida en la Sentencia de instancia previamente dictada la cual, si resuelve el fondo del asunto, ya habría satisfecho el núcleo del derecho fundamental a una tutela judicial efectiva sin indefensión de todas las partes procesales, y el acceso al recurso debe ser contrapesado con el derecho de las otras partes a un proceso sin dilaciones indebidas y a la ejecución de lo resuelto (SSTC 55/1995, de 6 de marzo, FJ 2; 309/2005, de 12 de diciembre, FJ 2; 51/2007, de 12 de marzo, FJ 4; y 27/2009, de 26 de enero, FJ 3)".

d).- Fundamento jurídico 7:

"(...) En principio, pues, el derecho reconocido en el art. 24.1 CE puede verse conculcado por aquellas disposiciones legales que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador (SSTC 60/1989, de 16 de marzo, FJ 4; 114/1992, de 14 de septiembre, FJ 3; y 273/2005, de 27 de octubre, FJ 5)".

e).- Fundamento jurídico 9:

"En todo caso, desde nuestra perspectiva, debemos poner de manifiesto que en principio no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación, al pago de unas tasas que sirven para financiar los costes generados por la actividad jurisdiccional que conlleva juzgar las demandas que libremente deciden presentar ante los Tribunales del orden civil para defender sus derechos e intereses legítimos".

f).- Fundamento jurídico 10.

"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 noviembre de 2006, Apostol 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- undBeratungsgesellschaftmbH (núm. C-279/09). (...)"

g) Fundamento jurídico 12, punto clave de la *ratio decidendi* de la sentencia:

"Por consiguiente, la doctrina de la Sentencia 141/1988 nos lleva a concluir que ***es constitucionalmente válida la limitación impuesta por la norma legal enjuiciada, que consiste en condicionar la sustanciación del proceso instado en la demanda civil que presentan las personas jurídicas con ánimo de lucro, sujetas al impuesto de sociedades y con una facturación anual elevada, a que acrediten que han satisfecho el deber de contribuir al sostenimiento del gasto público que conlleva el ejercicio de la potestad jurisdiccional****, que les beneficia de modo particular en la medida en que juzga las pretensiones deducidas en defensa de sus derechos e interés legítimos en el orden civil".*

Las menciones transcritas hasta ahora facilitan en gran medida la exposición de las razones en que basamos la inconstitucionalidad de determinadas previsiones legales. Así pues, con base en lo expuesto, procede realizar las siguientes valoraciones sobre la constitucionalidad de los preceptos de la Ley 10/2012:

1º.- Ámbito subjetivo de aplicación de la Ley.

El legislador ha optado por determinar el sujeto pasivo con gran amplitud utilizando en su art. 3.1 términos genéricos, al igual que en la norma precedente que ahora se deroga, para después delimitar la aplicación real de la tasa por la vía de enumerar una serie de exenciones en su art. 4.2.

El cambio más sustancial de la nueva Ley con respecto a sus precedentes, que viene a suponer una verdadera ruptura del régimen jurídico de estas tasas, radica en la incorporación al ámbito subjetivo de la tasa de las **personas físicas**, hasta ahora exentas. De ahí que este punto devenga esencial.

Las personas físicas deberían haber continuado exentas del pago de la tasa. Resulta absolutamente insuficiente la exención prevista en el art. 4.2.a) para "*las personas a las que se les haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita, acreditando que cumplen los requisitos para ello de acuerdo con su normativa reguladora*". El criterio de capacidad económica no se encuentra suficientemente garantizado con la simple remisión a la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita.

Bien es verdad que en el apartado II de la Exposición de Motivos de la Ley se afirma sin empacho que "*la determinación de la carga tributaria no se hace a partir de la capacidad económica del contribuyente, sino del coste del servicio*". Sin embargo, estamos ante una mera manifestación sin carácter normativo, que contraría las previsiones del art. 8 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, cuando prevé que "*en la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas*". El hecho de que en la tasa está muy presente el principio de beneficio o equivalencia, no significa que no se tenga en cuenta el principio de capacidad económica, sobre todo porque la tasa es un tributo y este principio se predica de todos los tipos de tributos. No se trata ésta probablemente de una cuestión determinante, pero ayuda a entender el problema, principalmente porque la exención subjetiva para los beneficiarios de la justicia gratuita determina que, en la práctica, sí se haya valorado el principio de capacidad económica, pero de una forma claramente insuficiente.

Debe tenerse en cuenta además muy especialmente que la STC 20/2012, en su Fundamento Jurídico 9º, parcialmente transcrito con anterioridad, afirma lo siguiente:

"(...) Resulta, por tanto, indudable que el régimen vigente de las tasas judiciales que gravan la presentación de demandas civiles, a cuya eficacia sirve el mecanismo previsto en el precepto sometido a control en este proceso, es plenamente respetuoso con las previsiones constitucionales sobre la gratuidad de la justicia. Como dijimos en la Sentencia 117/1998, de 2 de junio, el contenido indisponible del derecho a la justicia gratuita sólo es reconducible a la persona física, única de la que puede predicarse el «nivel mínimo de subsistencia personal o familiar» al que se refiere el art. 119 CE, y que no es una creación del legislador, a diferencia de las personas jurídicas (FF. 4 y 5). De ahí que concluyésemos entonces que era constitucional que la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, excluyera de sus beneficios a las sociedades mercantiles. Y aunque el derecho a la tutela judicial efectiva protege tanto a las personas físicas como a las jurídicas (SSTC 53/1985, de 20 de junio, F. 1, y 137/1985, de 17 de octubre, F. 3), no debe ser olvidado que la situación de unas y otras es distinta respecto a la gratuidad de la justicia. La Sentencia 117/1998 afirmó que esa diferencia es especialmente predicable de las sociedades mercantiles de capital, que son un tipo de entidades en que el substratum que justifica su personificación jurídica se halla en la existencia de un pacto asociativo dirigido a racionalizar los riesgos de la actividad empresarial, limitando al valor de la aportación social la responsabilidad patrimonial de sus socios, y que deben ser ellos quienes sopesen si les interesa aportar fondos a la sociedad para alcanzar el acceso a la justicia a través de la persona jurídica (STC 117/1998, de 2 de junio).

Estos criterios han sido confirmados plenamente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En su Auto O'Limo contra España, de 24 de noviembre de 2009 (asunto núm. 33732/05) concluyó que el sistema establecido por el legislador español para facilitar asistencia jurídica gratuita ofrece «unas garantías sustanciales» para el derecho de acceso a los Tribunales, aunque queden excluidos de él las sociedades mercantiles o las asociaciones que, como la recurrente en aquel caso, no son de utilidad pública (§ 25). Para apreciar que excluir a las personas jurídicas de la gratuidad de la justicia no contradice, por sí mismo, el derecho de acceso a la tutela judicial que protege el art. 6.1 del Convenio europeo de derechos humanos, el Tribunal de Estrasburgo subrayó que los fondos de los que disponen las asociaciones y las sociedades privadas para la defensa jurídica de sus derechos proceden de los recursos que sus miembros o socios acuerdan y aportan libremente, en función de sus intereses: no debe exigirse al Estado que gaste recursos económicos públicos en beneficio de entidades cuyos socios han decidido libremente no aportar los

recursos económicos precisos para desarrollar sus actividades normales, especialmente cuando se trata de actividades procesales en relación con litigios sobre derechos de propiedad que no afectan más que a los particulares interesados en los hechos (§ 26).

En todo caso, desde nuestra perspectiva, debemos poner de manifiesto que en principio no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación, al pago de unas tasas que sirven para financiar los costes generados por la actividad jurisdiccional que conlleva juzgar las demandas que libremente deciden presentar ante los Tribunales del orden civil para defender sus derechos e intereses legítimos".

La sentencia muestra un criterio claro sobre lo que es constitucional. Cuando razona utiliza como criterio justificador de la constitucionalidad de la Ley precedente precisamente el de su aplicación tan sólo a "*entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación*", destacando así que no se aplicaba a las personas físicas. Exactamente realiza las mismas manifestaciones en el Fundamento Jurídico 12º, que también fue transcrito anteriormente.

Más aun, en nuestro sistema tributario, los gastos jurídicos de las personas jurídicas sometidas al Impuesto de sociedades constituyen un gasto que tiene repercusiones fiscales directas, al detraerse de los ingresos para determinar la base imponible. Sin embargo, en el caso de las personas físicas es un gasto que no resulta posible detraer de los ingresos para determinar la base imponible del Impuesto sobre la renta de las personas físicas, con lo que tiene un impacto neto en la economía familiar, con la consiguiente desincentivación.

No parece que una previsión como la ahora analizada resista fácilmente ese examen de constitucionalidad. Más aun si atendemos a la cuantía de la tasa, tal y como se determina en el art. 7 de la Ley 10/2012, sobre lo que luego volveremos. Basta ahora con constatar que la aplicación indiscriminada a las personas físicas hará que muchas de ellas en numerosos supuestos no puedan acceder a la tutela judicial. Quienes obtengan por unidad familiar unos ingresos por todos los conceptos que sean superiores a 1.242,52 euros al mes (doble de la cuantía del IPREM para 2012 fijado en el Real Decreto 20/2011, de 30 de diciembre) no tienen derecho a la asistencia jurídica gratuita, salvo ciertos supuestos excepcionales y de concesión potestativa por las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, en los que se eleva a 2.485,04 euros al mes.

Basta comprobar la cuantía fijada para estas tasas para darse cuenta de que el acceso a la Jurisdicción es ya una quimera para un muy significativo número de españoles y extranjeros en nuestro país. En estos casos se produce con toda claridad la causa impeditiva del acceso que tan gráficamente definía el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 7º antes transcrito, al indicar que "***la cuantía de las tasas (...) son tan elevadas que impiden en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizan en un caso concreto en términos irrazonables***". Lo que no ocurría, ni se planteaba tan siquiera, con la Ley derogada porque no afectaba a las personas físicas, se manifiesta ahora con toda su crudeza e implica una **infracción nítida del art. 24 de la Constitución, al impedir de hecho el acceso a la jurisdicción, manifestación esencial del derecho a obtener una tutela judicial efectiva.**

Otro tanto ocurrirá con respecto a las **pequeñas y medianas empresas** (PYMEs), asoladas por una crisis económica sin precedentes, respecto de las que cabe reproducir cuanto se acaba de señalar.

En realidad, cualquier sujeto pasivo que estuviera exento de la tasa con anterioridad debería mantener tal condición, para garantizar que el acceso a la jurisdicción es real y efectivo. El Tribunal Constitucional siempre partió en su análisis de la norma legal derogada precisamente de que afectaba a sujetos pasivos que eran ***"personas jurídicas con ánimo de lucro, sujetas al impuesto de sociedades y con una facturación anual elevada".*** *A sensu contrario*, parece razonable pensar que la extensión a personas físicas y a personas jurídicas que no tengan ánimo de lucro, estén total o parcialmente exentas del impuesto de sociedades y presenten una reducida dimensión, hace incurrir a la norma en vicio de inconstitucionalidad.

Esto afectaría también a la no exención de las entidades de Derecho público no incluidas bajo el concepto limitativo que se recoge en el apartado 2.c) del art. 4 de la Ley 10/2012, esto es, "*la Administración General del Estado, las de las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos públicos dependientes de todas ellas*". Aparece así aparece nítida la no exención de las **Administraciones corporativas, es decir, de los Colegios Profesionales, sus Consejos Generales y las Cámaras de Comercio**.

Es lógico que las Administraciones públicas citadas en la Ley -por cierto, las que más recurren contra las sentencias de instancia- se encuentren exentas porque manejan fondos públicos y dedican su actividad a satisfacer el interés general. Ahora bien, lo mismo resulta predicable respecto de las Administraciones corporativas en cuanto a

los fines que persiguen, por lo que deberían disfrutar de idéntica exención, máxime cuando, como es bien sabido, no se trata de organizaciones con capacidad económica suficiente en muchos casos para afrontar este tipo de costes.

También deben citarse **las fundaciones y las asociaciones de utilidad pública**, toda vez que la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita sólo les reconoce el derecho a la asistencia gratuita cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar. Sin embargo, se trata de entidades cuyos fines de interés general requieren una protección superior por parte del ordenamiento. La mención de la norma ahora derogada, al referirse a "*las entidades sin fines lucrativos que hayan optado por el régimen fiscal especial de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal especial de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo*" resultaba mucho más ajustada a nuestro sistema jurídico y se acomodaba mejor a la libre decisión de estas entidades de acogerse o no al régimen fiscal especial normativamente previsto para ellas. Esa vinculación permanente de esas entidades a la consecución de fines de interés general, la ausencia de ánimo de lucro por definición legal y, en consecuencia, su inapreciable capacidad económica debe determinar también que les afecte lo señalado hasta ahora en este punto.

2º.- Ámbito objetivo de aplicación de la Ley.

También al determinar el hecho imponible de la tasa, el legislador ha optado por definirlo con gran amplitud en el art. 2, para después delimitar la aplicación real de la tasa por la vía de enumerar una serie de exenciones en su art. 4.1.

A).- El orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Como señalaba el Tribunal Constitucional expresamente, en su Sentencia 20/2012,

> "***Tampoco se analizan las tasas que gravan el ejercicio de la jurisdicción contencioso-administrativa, cuyo acceso ofrece peculiaridades desde el punto de vista constitucional, consecuencia del mandato contenido en el artículo 106.1 CE que ordena y garantiza el control jurisdiccional de la Administración por parte de los Tribunales*** *(SSTC 294/1994, de 7 de noviembre, FJ 3, y 177/2011, de 8 de noviembre, FJ 3; en el mismo sentido, STEDH Gran Sala Perdigão c. Portugal, de 16 de noviembre de 2010, as. 24768/06, § 72). En definitiva, de acuerdo con la doctrina establecida desde la Sentencia 17/1981, de 1 de junio (FJ 1), se advierte que la cuestión de*

inconstitucionalidad no es un instrumento procesal que quepa utilizar para buscar a través de él una depuración abstracta del ordenamiento".

En su Sentencia177/2011, de 8 noviembre, el Tribunal Constitucional realiza unas afirmaciones que, a pesar de venir referidas al ámbito de la jurisdicción militar, resultan trasladables palabra por palabra al asunto que ahora nos ocupa, aun con mayor carga de intensidad:

"3. (...) De acuerdo con la doctrina constitucional de este Tribunal, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sin indefensión tiene como elemento esencial de su contenido el acceso a la justicia, «consistente en provocar la actividad jurisdiccional que desemboque en la decisión de un Juez (STC 19/1981). En este acceso, o entrada, funciona con toda su intensidad el principio pro actione que, sin embargo, ha de ser matizado cuando se trata de los siguientes grados procesales que, eventualmente puedan configurarse» (STC 37/1995, de 7 de febrero, F. 5). Tal como dijimos en la STC 202/2002, de 28 de octubre, F. 5, que otorgó el amparo y acordó elevar al Pleno del Tribunal la cuestión de inconstitucionalidad de los arts. 453.2, en el inciso «por falta grave», y 468 b) de la Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, procesal militar, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24.1 CE «prohíbe al legislador que, en términos absolutos e incondicionales, impida acceder al proceso los indicados derechos e intereses legítimos; prohibición que se refuerza por lo dispuesto en el art. 106.1 de la Constitución cuando se trata del control judicial frente a la actuación administrativa (así, STC 149/2000, de 1 de junio, que cita las SSTC 197/1988, de 24 de octubre, 18/1994, de 20 de enero, 31/2000, de 3 de febrero)".

Obviamente en nuestro caso no nos encontramos ante una prohibición absoluta o incondicional, pero sus efectos son equivalentes. Como quiera que en las normas tributarias es prácticamente imposible el análisis aislado de los preceptos, si ponemos en relación los arts. 4.2 y 7 (determinación de la cuota tributaria) de la Ley 10/2012, podemos comprobar que el acceso a la Jurisdicción estará vedado en la práctica y el control judicial del poder público o de la actividad administrativa no existirá cuando se trata de asuntos de escasa cuantía. Conviene recordar que el art. 106.1 de la Constitución dispone que "*los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican*". Pero este mandato sólo podrá hacerse efectivo para asuntos de cuantía relevante. Ningún particular, ninguna PYME, ninguna asociación, fundación

o Corporación profesional va a decidir acceder por cuestiones estrictamente económica a los Tribunales para impugnar actuaciones administrativas de cuantía inferior, al menos a 600 euros (que es casi el salario mínimo interprofesional), máxime si se tiene en cuenta que existen reglas de postulación procesal obligatoria. Sobre esto volveremos al tratar de las cuantías de estas nuevas tasas.

La completa potestad sancionadora de las Administraciones Públicas, tan extensa e intensa en cualesquiera sectores de la actividad económica y de la vida social e incluso personal va a ser sometida a contraste de legalidad alguno ante los órganos judiciales. Por la vía del establecimiento de las nuevas tasas judiciales el poder público, la Administración, consigue la impunidad más absoluta en una gran parte de su actividad que afecta muy directamente a las personas físicas y jurídicas que operan en España en su vida diaria.

No se trata de un problema tanto de exceso o no en la cuantía, pero sí de absoluta desproporción en la fijación del importe de la cuota de la tasa con relación a la cuantía litigiosa para los procesos a que nos venimos refiriendo.

Por otra parte, existe un supuesto específico que va a quedar huérfano de control judicial, como es el del control del ejercicio de la potestad reglamentaria en numerosos supuestos. Nos referimos al control directo. Y así los recursos contencioso-administrativos que tienen por finalidad la **impugnación de una disposición de carácter general**. El carácter nomofiláctico de estos recursos hace que sean beneficiosos para el interés general y muestran que el actor no busca, al menos exclusivamente, satisfacer un interés de carácter individual, sino proteger a los destinatarios de la norma presuntamente nula que, por definición, será una pluralidad indeterminada de personas. Aquí el sujeto pasivo de la tasa no sería el beneficiario único de la eventual expulsión del ordenamiento jurídico de una norma que adolezca de vicio de nulidad.

Las desproporcionadas dificultades en el acceso a la jurisdicción en estos casos se unen a la inaplicación del mandato normativo del art. 106.1 de la Constitución, que podría quedar limitado en muchos supuestos a recursos indirectos –y dependiendo de la cuantía del acto de aplicación- o cuestiones de legalidad, con lo que el derecho da la tutela judicial efectiva para estos casos sería una mera declaración teórica sin efecto práctico alguno.

Igual ocurriría en los recursos contencioso-administrativos para los casos de vía de hecho de la Administración a que se refiere el art. 30 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Se trata de un supuesto límite en el que la Administración actúa desprovista de título jurídico alguno. Como afirmaba el Consejo de Estado en su dictamen sobre la Ley en fase de Anteproyecto, "*no parece equitativo obligar a esperar que la condena en costas traiga consigo el reintegro de lo pagado en concepto de tasa judicial, toda vez que el mero hecho de que exista esta tasa puede limitar el acceso a la Jurisdicción y, en todo caso, el importe debe adelantarse por el ciudadano afectado*".

B).- El orden jurisdiccional civil.

Para el orden civil basta con dar por reproducidas aquí las consideraciones realizadas sobre el ámbito subjetivo, ya que no existen las peculiaridades tan específicas del contencioso-administrativo.

3º.- Determinación de la cuota tributaria.

El art. 7 de la Ley se dedica a regular la determinación de la cuota tributaria, partiendo de una parte fija en función del hecho imponible, a la que se suma una cantidad variable obtenida mediante la aplicación de los tipos establecidos a la base imponible determinada por la cuantía del pleito, con un máximo de 10.000 euros.

Las cuotas resultantes suponen enormes incrementos con respecto a las resultantes del sistema vigente. El efecto disuasorio en muchos casos, muchos más de los deseables y en especial los de escasa cuantía –como ya se ha indicado-, resulta indudable y determina una **inexorable imposibilidad de acceso a la Jurisdicción** y, en consecuencia, un injusto **desconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva**.

Como afirmaba el Consejo de Estado en su dictamen:

> *"Si bien se sigue el modelo ya existente, basado en la agregación de una cuantía fija -en función del tipo de procedimiento o recurso- y otra variable, cabe constatar el incremento generalizado que experimentan en el anteproyecto tanto las cantidades fijas en todos los casos así como la elevación del límite máximo de la cantidad variable, que sube de 6.000 a 10.000 euros.*
> *Los incrementos previstos son significativos. Así, por citar algunos supuestos, de una cuantía fija actual de la tasa en los juicios verbales de 90 euros se pasa*

en el anteproyecto a 150 euros. En el juicio ordinario se duplicaría el importe exactamente, elevándose de 150 a 300 euros. Las cantidades fijas por apelaciones saltan de 300 a 800 euros y en los recursos de casación de 600 a 1.200 euros.

Como ya se ha señalado en las consideraciones generales, los parámetros para juzgar ***la adecuación del importe de las cuantías se cifran, desde un punto de vista constitucional, en que no sean impeditivas para el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, y, desde un punto de vista tributario, en que no superen el coste del servicio****. Si bien esto último parece que no ocurrirá a tenor de las estimaciones de la memoria,* ***algunos órganos preinformantes han expresado sus dudas en cuanto a que las nuevas tasas pueden generar un desproporcionado efecto disuasorio del acceso a la justicia en muchos casos, en especial los de escasa cuantía y para quienes tienen menos recursos aun sin llegar a beneficiarse del derecho a la asistencia jurídica gratuita***

También han de tenerse en cuenta, respecto de las variaciones relativas entre los distintos incrementos, el diferente relieve constitucional del derecho al acceso a la jurisdicción y del derecho de acceso a los recursos legamente establecidos. Desde la STC 37/1995, de 7 de febrero (FJ 5), han sido subrayadas las diferencias entre el derecho de acceso a la jurisdicción y el de acceso a los recursos legalmente establecidos. Aunque ambos derechos se encuentran ínsitos en el artículo 24.1 CE, el derecho a acceder a la justicia es un componente medular del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva proclamado por el precepto constitucional y que no viene otorgado por la ley, sino que nace de la Constitución misma. Por el contrario, el derecho a acceder a los recursos legales se incorpora al derecho fundamental en la concreta configuración que reciba de cada una de las leyes de enjuiciamiento que regulan los diferentes órdenes jurisdiccionales, salvo en lo relativo al derecho del condenado a la revisión de su condena y la pena impuesta (SSTC 42/1982, de 5 de julio; 33/1989, de 13 de febrero; y 48/2008, de 11 de marzo); el derecho al recurso legal no nace directamente de la Constitución, sino de lo que hayan dispuesto las leyes procesales que los crean, y se incorpora al derecho fundamental en su configuración legal (en el mismo sentido, entre otras muchas, SSTC 46/2004, de 23 de marzo, FJ 4; 15/2006, de 16 de enero, FJ 3; 181/2007, de 10 de septiembre, FJ 2; y 35/2011, de 28 de marzo, FJ 3).

A la vista de tales consideraciones, ***cabría pensar en posibles alternativas que, manteniendo expectativas de recaudación similares o incluso superiores, favorezcan mayor equidad del sistema. Así, podría ponerse más énfasis en el incremento de las cuantías variables aplicables en segunda instancia y***

casación a la par que atemperar las cuantías fijas, especialmente en primera instancia.".

Antes nos referíamos a la conclusión sentada por el Tribunal Constitucional en la STC 20/2012, cuando afirmaba en el contexto de las norma vigente que "*no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación, al pago de unas tasas que sirven para financiar los costes generados por la actividad jurisdiccional*".

Sin embargo, el alto Tribunal añade en el FJ 10 (que ahora volvemos a transcribir) que:

> "***Esta conclusión general sólo podría verse modificada si se mostrase que la cuantía de las tasas establecidas por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, son tan elevadas que impiden en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizan en un caso concreto en términos irrazonables****, atendiendo a los criterios de la jurisprudencia expuestos en el fundamento jurídico 7. En esta misma línea se ha pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que, a partir de la Sentencia Kreuz contra Polonia, de 19 de junio de 2001 (TEDH 2001, 398) (asunto núm. 28249/95), mantiene que el requisito de abonar tasas judiciales en procesos civiles no infringe por sí solo el derecho de acceso a un tribunal protegido por el art. 6.1 del Convenio de Roma. Sin embargo, la cuantía de las tasas no debe ser excesiva, a la luz de las circunstancias propias de cada caso, de tal modo que impida satisfacer el contenido esencial del derecho de acceso efectivo a la justicia (§§ 60 y 66; en el mismo sentido, SSTEDH de 26 de julio de 2005, Kniat c. Polonia, as. 71731/01; 28 de noviembre de 2006, Apostol c. Georgia, as. 40765/02; y 9 de diciembre de 2010, Urbanek c. Austria, as. 35123/05).*
>
> *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-undBeratungsgesellschaftmbH (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 dimanan del derecho enunciado en el art. 24.1 CE (STC 84/1992, de 28 de mayo, F. 4)".

Pues bien, resulta claro, sencillo de entender, que las previsiones del art. 7 de la Ley 10/2012 *"impiden en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizan en un caso concreto en términos irrazonables"*, en términos del propio Tribunal Constitucional. La exagerada cuantía del tributo y, más específicamente, su desproporción con respecto a la cuantía litigiosa en numerosos casos hace que la tasa no resulte desincentivadora, sino impeditiva del acceso a la Jurisdicción.

Para mostrarlo gráficamente, nada mejor que acudir a algunos ejemplos prácticos con los que nos encontramos en el día a día del ejercicio de la función jurisdiccional. No se trata ya de razonamientos abstractos, sino de casos reales.

Debe partirse de que estos casos se refieren, por ejemplo, a personas físicas con unos ingresos totales por unidad familiar (4 personas) de 1.400 euros mensuales (por encima de los 1.282,80 euros que permitirían acceder a la justicia gratuita).

A).- Orden jurisdiccional Civil.

a).- Monitorio en reclamación de 2.100 euros de cuotas por impagos a la Comunidad de Propietarios. En este caso las tasas ascenderían a 921 euros.

b).- Separación o divorcio sin liquidación de sociedad de gananciales, las tasas en dos instancias serían de 1.280 euros.

c).- Ocupante de un vehículo que sufre tetraplejia y múltiples lesiones a consecuencia de un accidente de tráfico, a lo que se debe sumar la situación de invalidez, la necesidad de ayuda de tercera persona y otros conceptos, para concluir con un importe de reclamación a las compañías aseguradoras del vehículo en el que viajaba y del tercer implicado de 1.300.000 euros. La tasa judicial que correspondería por interponer demanda en primera instancia sería de 6.050 euros (300€+ 0.5% cuantía hasta 1.000.000 € + 0,25% cuantía que excede de 1.000.000 €). Obviamente, si hubiese que recurrir ante la Audiencia Provincial en apelación, serían otros 6.550 euros (800 € + 0.5% cuantía hasta 1.000.000 € + 0,25% cuantía que excede de 1.000.000 €). Por último, si hubiese que recurrir ante el Tribunal

Supremo en casación, hay que sumar 6.950 euros más (1.200 € + 0.5%cuantía hasta 1.000.000 € + 0,25% cuantía que excede de 1.000.000 €).

Lo anterior hace un total para las tres instancias de 19.550 euros en tasas judiciales, frente a los cero euros del día anterior a la entrada en vigor de la Ley 10/2012. Conocemos la doctrina constitucional sobre el derecho a la segunda y tercera instancia, no cabe duda de que esa persona tenderá a pactar la indemnización con las compañías de seguros, aunque sean muy inferiores a lo que resultaría justo porque el coste seguro de las tasas, unido a la dificultad de que en ese tipo de procesos exista una estimación total con la consiguiente condena en costas; y sumando otros costes ligados al proceso viene a hacer inviable en la práctica el acceso a la tutela judicial.

d).- Demanda de retracto formulada por un inquilino porque el arrendador incumple su obligación de ofrecerle la posibilidad de comprar el piso antes de venderlo a un tercero por un importe de 150.000 euros. El coste de la tasa sería de 1.050 euros para la primera instancia. Difícil de soportar, ya que debe sumarse al resto de gastos procesales y, en caso de perder, las consecuencias serían penosas para el reclamante.

e).- División de la cosa común entre dos copropietarios de un inmueble (que admite división) valorado en 300.000 euros–ya sea por haberlo heredado o por haberlo adquirido constante matrimonio-: el coste de la tasa sería para la primera instancia de 1.800 euros (300 € fijo más0.5% del valor de mercado del inmueble). Absolutamente desproporcionado. Con toda seguridad el inmueble permanecerá largo tiempo indiviso.

f).- División judicial de patrimonios (herencias, condominios, liquidación de gananciales, liquidación de patrimonio de parejas de hecho). La cuantía litigiosa es equivalente al valor del global del patrimonio. Para el caso de un patrimonio común consistente en un piso de 300.000 euros, un apartamento en la playa de 60.000 euros, 35.000 euros el banco y un coche de 5.000 euros, el total valor patrimonio que se va a dividir ascendería a 400.000 euros. Pues bien, la cuantía de la tasa para la primera instancia ascendería a 2.300 euros (fijo 300 € + variable 400.000 X 0.5%). Si se trata de una herencia, éste es obviamente uno solo de los gastos.

g).- Reclamación contra un profesional que ha hecho una reparación de escasa cuantía en la casa del reclamante y el resultado ha sido nulo. Por ejemplo, 300 euros de un cerrajero, 150 euros de un electricista, 500 euros de un fontanero. La tasa del

juicio verbal asciende a una parte fija de 150 euros y la variable del 0,5 % de la cuantía litigiosa.

Igual ocurrirá con un abogado que ha redactado mal un contrato, que la otra parte se niega a firmar por tal razón, pero ya ha percibido por ello 300 euros. O con una prenda de vestir defectuosa que ha costado 120 euros o unos zapatos de 80 euros.
En todos estos casos la tasa tiene un importe superior a la reclamación.

h).- Reclamación de cantidad en monitorio, para los mismos casos del apartado anterior cuando se ha prestado el servicio o efectuado la venta, pero el cliente no paga. El monitorio lleva aparejada una tasa de 100 euros (parte fija), a la que se debe sumar el variable ya visto. Por cierto, se premia al comerciante y al profesional –que pueden utilizar el proceso monitorio- con respecto al consumidor, quien ha de pagar una tasa más alta.

g).- Reclamación de una Comunidad de propietarios contra la constructora por vicios de construcción, con una cuantía litigiosa –equivalente al coste de la reparación-de millones o cientos de miles de euros, como es lamentablemente habitual. La tasa en primera instancia ascendería a miles de euros, lo que determinará en muchos casos que se decida no acudir a la Jurisdicción.

B).- Orden jurisdiccional Contencioso-Administrativo.

En estos supuestos se encuentra además afectado el art. 106 de la Constitución, como ya analizamos anteriormente, lo que implica la impunidad de la Administración, del poder público en numerosos supuestos; así como que los Tribunales no podrán cumplir su función de controlar la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican.

a).- Sanciones de tráfico:

- Leves, sin detracción de puntos (Multas de hasta 100 euros): tasa judicial: 200 euros de fijo, más la parte variable. Es decir, más del doble de la multa.

- Graves sin detracción de puntos (multas de 200 euros): exactamente igual que en el caso anterior.

- Graves con detracción de puntos: 450 euros, es decir, un 225% del importe económico de la multa.

- Muy graves (multas de 500 euros) con detracción de puntos: tasa de 450 euros.

b) Sanciones administrativas en general: se aplican los mismos criterios de la letra anterior.

c).- Interposición de recurso contencioso-administrativo por personal laboral interino al servicio de la administración pública, que no estaría exento del pago de la tasa según el proyecto, por lo que deberían abonar tasas judiciales: 290 euros.

d).- Reclamaciones de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas:
- Reclamación de 500.000 euros como indemnización por graves daños por negligencia médica en un hospital de la Seguridad Social: la tasa ascendería a 2.850 euros.

- Reclamación a un Ayuntamiento por importe de 1.000 euros por unos daños físicos sufridos por hundirse una rejilla bajo los pies del reclamante como consecuencia de su falta de mantenimiento: 205 euros de tasa en primera instancia. Si los daños causados al viandante se valoran en 200 euros, la tasa supera al importe reclamado. Si son 600 euros los causados, la tasa asciende a 203 euros.

En todos estos supuestos no existirá recurso contencioso-administrativo y la Administración no será controlada respecto de actuaciones ilegales.

c).- Inadmisión indebida de un recurso contencioso administrativo por el Juez o Tribunal de instancia: en estos casos, además del pago de las tasas judiciales correspondientes a la primera instancia, el recurrente en apelación deberá pagar una nueva tasa de 800 y si es en casación de 1.200 euros adicionales, sin haber obtenido la tutela judicial solicitada, es decir, un pronunciamiento sobre el fondo ya que es indebidamente inadmitido. Si el Tribunal que conozca de esta nueva instancia resuelve sobre el fondo con una estimación parcial, el recurrente no tendrá derecho a devolución parcial alguna del importe de la tasa.

En definitiva, la Ley 10/2012 supone para un número indeterminado, pero enormemente elevado, de supuestos que la cuantía de las tasas establecidas es tan elevada que impide en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculiza en

numerosos casos en términos irrazonables, en términos del propio Tribunal Constitucional, por lo que entendemos que procede plantear ante el citado Tribunal Constitucional una cuestión de constitucionalidad para que se pronuncie sobre los mandatos contenidos en los artículos 4 y 7 de la Ley 10/2012 que, a nuestro entender resultan parcialmente inconstitucionales por cuanto se acaba de exponer.

SUPLICO AL JUZGADO / A LA SALA que tenga por hechas las anteriores manifestaciones y acuerde plantear la oportuna cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

Es justicia que pido en ..... a .....

ANEXO-XV

MODELO 2

A LA AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA PARA ANTE EL TRIBUNAL ECONÓMICO ADMINISTRATIVO

(Encabezamiento)

EXPONE:

Que con fecha de ..... he presentado modelo de autoliquidación y abonado la tasa exigida por la Ley 10/2012 por la interposición de .... (señalar hecho imponible) y, considerando dicha tasa contraria a derecho, por medio del presente escrito promuevo Reclamación Económica Administrativa, en solicitud de anulación y devolución de su importe.

Con carácter previo hago constar expresamente que no he impugnado mediante Recurso de Reposición la Autoliquidación objeto de la presente reclamación.

Baso la presente Reclamación en los siguientes

HECHOS

Al interponer (exponer el hecho imponible, con una breve descripción de la acción que se ha interpuesto, gravada por la nueva Ley), la Ley 10/2012 determina la exigibilidad de la cantidad fija de .... €, más la cantidad variable de ..... €.

La tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional que se me ha aplicado es, por lo tanto, de .... €.

A los anteriores hechos son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

ÚNICO: Inconstitucionalidad de la norma

El art. 7 de la Ley se dedica a regular la determinación de la cuota tributaria, partiendo de una parte fija en función del hecho imponible, a la que se suma una cantidad variable obtenida mediante la aplicación de los tipos establecidos a la base imponible determinada por la cuantía del pleito, con un máximo de 10.000 euros.

Las cuotas resultantes suponen enormes incrementos con respecto a las resultantes del sistema vigente. El efecto disuasorio en muchos casos, muchos más de los deseables y en especial los de escasa cuantía –como ya se ha indicado-, resulta indudable y determina una **inexorable imposibilidad de acceso a la Jurisdicción** y, en consecuencia, un injusto **desconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva**.

El Tribunal Constitucional en la STC 20/2012, cuando afirmaba en el contexto de la norma entonces vigente sobre tasas que "*no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación, al pago de unas tasas que sirven para financiar los costes generados por la actividad jurisdiccional*".

Sin embargo, el alto Tribunal añade en el FJ 10 que:

> *"**Esta conclusión general sólo podría verse modificada si se mostrase que la cuantía de las tasas establecidas por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, son tan elevadas que impiden en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizan en un caso concreto en términos irrazonables**, atendiendo a los criterios de la jurisprudencia expuestos en el fundamento jurídico 7. En esta misma línea se ha pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que, a partir de la Sentencia Kreuz contra Polonia, de 19 de junio de 2001 (TEDH 2001, 398) (asunto núm. 28249/95), mantiene que el requisito de abonar tasas judiciales en procesos civiles no infringe por sí solo el derecho de acceso a un tribunal protegido por el art. 6.1 del Convenio de Roma. Sin embargo, la cuantía de las tasas no debe ser excesiva, a la luz de las*

circunstancias propias de cada caso, de tal modo que impida satisfacer el contenido esencial del derecho de acceso efectivo a la justicia (§§ 60 y 66; en el mismo sentido, SSTEDH de 26 de julio de 2005, Kniat c. Polonia, as. 71731/01; 28 de noviembre de 2006, Apostol c. Georgia, as. 40765/02; y 9 de diciembre de 2010, Urbanek c. Austria, as. 35123/05).

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-undBeratungsgesellschaftmbH (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 dimanan del derecho enunciado en el art. 24.1 CE (STC 84/1992, de 28 de mayo, F. 4)".

Resulta claro, sencillo de entender, que las previsiones del art. 7 de la Ley 10/2012 "*impiden en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizan en un caso concreto en términos irrazonables*", en términos del propio Tribunal Constitucional. La exagerada cuantía del tributo y, más específicamente, su desproporción con respecto a la cuantía litigiosa en numerosos casos hace que la tasa no resulte desincentivadora, sino impeditiva del acceso a la Jurisdicción.

La Ley 10/2012 supone para un número indeterminado, pero enormemente elevado, de supuestos que la cuantía de las tasas establecidas es tan elevada que impide en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculiza en numerosos casos en términos irrazonables, en términos del propio Tribunal Constitucional, por lo que entendemos que resulta inconstitucional, especialmente en lo regulado por sus artículos 4 y 7 que, a nuestro entender vulneran los artículos 14 y 24 de nuestra Carta Magna.

Y así ha ocurrido en el presente caso, en el que se me ha exigido una tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional por importe de ..... €, por interponer ..... (breve exposición del caso). Todo ello demuestra, en los términos de la citada STC 20/2012, que se me ha obstaculizado de manera

irrazonable y desproporcionada el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24 de la Constitución Española.

Por lo expuesto,

AL TRIBUNAL ECONÓMICO ADMINISTRATIVO suplico que tenga por presentado este escrito y en su virtud, tenga por promovida Reclamación Económico Administrativa contra la Autoliquidación de la Tasa Judicial referida (especificar en cada caso exactamente la Autoliquidación, con nº de referencia...), para que tras los trámites oportunos, dicte en su día Resolución por la que se declare su anulación, por inconstitucionalidad de la norma que lo avala y, consecuentemente, la devolución del importe de .... € que han sido abonados, con lo demás que proceda en derecho.

Es justicia que pido en ..... a .....

ANEXO-XVI

NO A LA LEY DE TASAS

Con la entrada en vigor de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, se viene a consagrar en España una justicia para ricos y otra para pobres. La tutela judicial efectiva que reconoce la Constitución en su artículo 24 resulta claramente violada, algo que en un Estado de Derecho no puede ser tolerado.

Así pues, los abajo firmantes, trabajadores y trabajadoras de todos los sectores de la sociedad, parados, pensionistas, todos nosotros directos afectados por esta Ley inconstitucional, solicitamos al Sr. Ministro de Justicia la revisión inmediata de la norma mediante su modificación, o incluso, su derogación.

Por todo ello, NO A LA LEY DE TASAS.

Nº	NOMBRE	APELLIDOS	DNI/NIE	FIRMA