

## LAS NUEVAS TASAS JUDICIALES Y SUS CONSECUENCIAS EN LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

**Eduardo Sánchez Álvarez**

*Doctor en Derecho*

Este trabajo ha sido seleccionado para su publicación por: don Francisco MONTERDE FERRER, don José Luis MARTÍNEZ MORALES, don José Manuel PALAU NAVARRO, doña Remedio SÁNCHEZ FERRIZ y don Ricardo DE VICENTE DOMINGO.

---

### EXTRACTO

Bajo el torrencial influjo de la devastadora coyuntura económica que padecemos, el legislador ha procedido a regular extensivamente la figura de las tasas judiciales, ampliando su ámbito material así como las sumas que han de satisfacerse por acceder a distintas «prestaciones» que se cobijan en la actividad jurisdiccional, apegándosele igualmente otro tipo de finalidades indirectas que tal vez encierren riesgos notables para el propio Estado de Derecho. En este trabajo se busca ubicar la figura de las tasas judiciales, exponer la regulación introducida y formular una crítica a la misma desde la óptica del contenido constitucional del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

**Palabras claves:** tasa, Constitución, crisis, cuantía y derechos.

---

*Fecha de entrada:* 03-05-2013 / *Fecha de aceptación:* 09-07-2013

## THE NEW JUDICIAL TAXES. CONSEQUENCES ON THE JUDICIAL GUARDIANSHIP

Eduardo Sánchez Álvarez

---

### ABSTRACT

Because of the economic conjuncture in process, it has proceeded to regulate again the figure of the judicial rates, extending his material area and the quantities that they must pay to accede to the different activities that the Justice offers. Also other indirect purposes have been granted them, probably negative for a Constitutional state. In this work, it seeks to locate the figure of the judicial taxes, exposing their regulation and formulating a critique from the content of the art. 24 of the Spanish Constitution.

**Keywords:** tax, Constitution, crisis, rights and quantity.

---

---

## Sumario

1. Introducción
  2. Rápida mención a su evolución histórica hasta el momento presente
  3. La regulación contenida en la Ley 10/2012, de 20 de noviembre
  4. Reflexión crítica respecto a la regulación vigente
    - 4.1. Tasas judiciales e interpretación del Tribunal Constitucional
    - 4.2. Tasas judiciales y tutela judicial efectiva en sus distintos componentes integrantes. Afectación al proceso
    - 4.3. Tasas judiciales y competencias autonómicas
    - 4.4. Tasas judiciales y fines distintos a los puramente recaudatorios. En especial, la agilización procesal
  5. Algunas ideas finales
- Bibliografía

## 1. INTRODUCCIÓN

La tozudez de la grave situación económica que estamos atravesando, sin detectar claramente dónde ni cuándo será superada, y con la asentada sensación ciudadana de una paulatina degradación, cuando no pérdida, de derechos subjetivos que parecían sólidamente garantizados hace apenas unos meses, tiñe la totalidad de nuestro entorno cotidiano. No deja de ser tampoco llamativa la percepción consistente en que nuestros poderes públicos no dan con las respuestas adecuadas (si es que las hay) que permitan superar esta angustiosa coyuntura, sin que la misma se enjuague plenamente con sucesivos paños calientes o parches que meramente logran cubrir alguno de los orificios de un coladero por el que quizás se precipitan nuestros derechos a causa del mal ciclo económico y financiero.

El Derecho, como no puede ser de otro modo, se ve contagiado por este fenómeno. No en vano las determinaciones que las autoridades competentes adoptan bajo el condicionante de la crisis –que todo lo puede y remueve– deben tomar forma jurídica, envolviéndose en esos ropajes para ganar efectividad y coactividad.

A pesar de tantas dudas e incertidumbres, también contamos con certezas inasequibles. El Estado precisa urgentemente recursos económicos, gastar menos pero recaudar más. La deuda acumulada a la que ha de hacerse frente de manera preteritoria impone este principio rector, que es capaz de lesionar con su imperio todo ese haz de derechos al que nos hemos referido, tal vez hasta el punto de poder sacrificarlo o, cuando menos, modularlo sensiblemente. Las subidas de impuestos han sido evidentes. La creación o redefinición de otras figuras tributarias no se ha quedado atrás.

Partimos, por tanto, de una catastrófica situación económica con aptitud de condicionar la totalidad de la política estatal. Y en esas coordenadas es donde cabe situar, por muchas justificaciones peregrinas que intenten argüirse, la extensa expansión de una concreta manifestación: las tasas judiciales. Esta modalidad tributaria va a interactuar con la actividad jurisdiccional y con el derecho a la tutela judicial efectiva que con sensible amplitud contempla y garantiza el artículo 24.1 de nuestra Constitución (CE).

En estas páginas proponemos un estudio sobre la vigente normación de las tasas judiciales, contenida en la Ley 10/2012, de 20 de noviembre (BOE del 21 de noviembre de 2012), por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (LTJ, en lo sucesivo). Ceñiremos ese análisis a lo que se refiere estrictamente a las tasas judiciales (Título I, comprendiendo los arts. 1 a 11 LTJ, ambos inclusive). De igual modo, el trabajo que se aborda contará con dos bloques que

estimamos imprescindibles y perfectamente desgajables: por una parte, la descripción del régimen jurídico positivo legalmente erigido; por otra, su proyección hacia otros aspectos con quienes forzosamente ha de interactuar, compaginarse y condicionar en una óptica conveniente e inexorablemente crítica, concretamente comprobando si se produce o no su encaje pacífico con postulados constitucionales personificados en el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

## 2. RÁPIDA MENCIÓN A SU EVOLUCIÓN HISTÓRICA HASTA EL MOMENTO PRESENTE

Con carácter meramente ubicativo, debemos recordar que, conforme al artículo 6 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), la tasa se conceptúa como aquel tributo 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<sup>1</sup>. En igual sentido se pronuncia el artículo 6 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (LTPP).

Lógicamente, el recurso a la tasa en el concreto sector de la Administración de Justicia arranca de este concepto propio del Derecho Tributario, en el que su hecho imponible, entre otros, radica en la prestación de servicios dentro de un régimen de Derecho Público que bien afecte o bien beneficie al obligado tributario, añadiendo el rasgo consistente en que la determinación de la carga fiscal no se hace pivotar sobre la capacidad económica del sujeto pasivo del tributo, sino sobre el coste (lo más aproximado a la realidad que sea posible) del servicio en cuestión<sup>2</sup>.

Expresado el concepto legal de este tributo, conviene repasar rápidamente los precedentes con los que contamos en materia de tasas judiciales<sup>3</sup>. Si queremos practicar una mención fugaz de la institución en esa perspectiva histórica, son varios los bloques primordiales que podemos subrayar:

<sup>1</sup> En atención a esa definición legal, apunta TÉLLEZ LAPEIRA que «si los impuestos son tributos exigidos sin contraprestación, la tasa está configurada legalmente como un tributo exigido por la utilización privativa, prestación de un servicio o realización de actividades en régimen de servicio público; hay pues una compensación al pago de la misma (...) se paga porque se utiliza un servicio público o se obtiene una licencia de obras, no porque se tenga una mayor o menor capacidad económica» (TÉLLEZ LAPEIRA, A.: «La tasa judicial y su problemática en el ámbito procesal», *Diario La Ley*, n.º 6014, de 11 de octubre de 2004).

<sup>2</sup> Con mayor minuciosidad con relación a esta conceptualización genérica, que no compete abordar aquí, cfr. COLLADO CASTAÑO, I.: «La tasa judicial», *Quincena Fiscal Aranzadi*, Pamplona, n.º 3/2004. También LÓPEZ JARA, M. y FLORES RODRÍGUEZ, J.: «La tasa judicial para el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social. Comentarios a la Ley 10/2012, de 20 de noviembre», *Diario La Ley*, n.º 7988, de 20 de diciembre de 2012.

<sup>3</sup> Para una concreción mucho más detallada sobre el particular, nos remitimos a MONTÓN REDONDO, A.: *La reintroducción de las tasas judiciales y sus consecuencias*, Madrid, 2004, disponible *on line*.

1. Inicialmente, se catalogaron como ciertas cantidades de dinero que los justiciables debían cumplimentar para utilizar los servicios de la Administración de Justicia, convirtiéndose en sus orígenes en una manera de sufragar los gastos devengados por la participación y colaboración en el proceso de determinados profesionales ligados a aquella, retribuyéndolos (secretarios judiciales, oficiales de la Administración de Justicia, auxiliares de la Administración de Justicia y agentes judiciales). Se hallaban reguladas por el Decreto 1035/1959, de 18 de junio, modificado a su vez por otro Decreto de 5 de noviembre del mismo año. La Ley de 8 de julio de 1963, sobre percepción de las tasas judiciales, acordó que su producto se ingresara en el Tesoro Público<sup>4</sup>.
2. Posteriormente, se promulgó la Ley de 25/1986, de 24 de diciembre, en virtud de la cual se producía la que parecía su supresión definitiva justificada en dos argumentos principales: el mantenimiento del principio constitucional de igualdad a fin de que la solicitud de tutela judicial de los ciudadanos no se condicionara por su situación económica o posición social y las complejidades que se habían detectado en su gestión por los funcionarios secretariales, que implicaba detraer parte de su tiempo sacrificando otras funciones procesales específicamente atribuidas a los mismos.
3. El artículo 35 de la Ley de 30 de diciembre de 2002, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, procedió a su reintroducción con la creación de la denominada «tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil y contencioso-administrativo», ayuna de ninguna justificación o motivación especial a este giro legislativo, lo que hacía dudar del objetivo que se perseguía más allá de una voluntad recaudatoria en todo caso distinta de la que motivaba en precedencia histórica su existencia que, además, parecía resultar vergonzante reconocer al legislador desde el momento en que no argumentaba la decisión tributaria adoptada. De todas formas, es innegable que su limitada irrupción vino a suponer un retroceso en la ya conseguida implantación de la gratuidad de la Administración de Justicia, que ahora quedaba sujeta a un remozado peaje.

Esta tasa se configuraba sobre los siguientes rasgos, que ratificaban la distancia a la que se hallaba en comparación con las preconstitucionales a quienes antes se hacía veloz referencia:

- a) Aplicabilidad a todo el territorio español al tener **carácter nacional**, si bien se la hacía compatible con la concurrencia con ella de cualquier otra tasa o tributo que pudieran exigir las comunidades autónomas si así lo fijaran en sus competencias financieras y en uso de su poder tributario. La Ley 53/2002 crea un tributo de ámbito estatal, pero el artículo 35.2 *in fine* añade que esa determinación legislativa se

<sup>4</sup> Vid. RODRÍGUEZ CARBAJO, J. R.: «Las tasas judiciales: 1959-2012», *Diario La Ley*, n.º 7.979, de 5 de diciembre de 2012.

adopta «sin perjuicio de las tasas y demás tributos que puedan exigir las comunidades autónomas en ejercicio de sus respectivas competencias financieras».

- b) El **hecho imponible** se producía por la solicitud de desarrollo de la función jurisdiccional, solamente en los órdenes civil y contencioso-administrativo y por parte de ciertas entidades.
- c) Su **devengo** surgía a consecuencia de la interposición de la demanda en cualquier proceso civil declarativo (ordinario, especial, reconvencional) o ejecutiva de títulos extrajudiciales y en el planteamiento de recursos de apelación, casación o por infracción procesal. En el ámbito contencioso-administrativo nacía con la interposición del correlativo recurso o el planteamiento de la apelación o casación.
- d) Sus **sujetos pasivos** quedaban erigidos por personas jurídicas de entidad considerable en atención a su volumen de facturación (con expresa exclusión de las físicas) que llevaran a término cualesquiera de los actos anteriormente explicitados. Quedaron previstas excepciones, bien objetivas –por razón de la naturaleza de la cuestión litigiosa–, bien subjetivas –por mor de la persona jurídica de la que se tratara–.
- e) La **base imponible** se tomaba en función de la cuantía del procedimiento del que se conociera, determinado en aplicación de las normas generales al efecto existentes en las normas rituarías. Si la cuantía no fuera así determinable, el procedimiento se cuantificaría a los únicos efectos del módulo de la tasa en 18.000 euros. Si se produjera una acumulación de pretensiones, se consideraría como base imponible la suma de las cuantías correspondientes a cada una de las acumuladas. Una vez cuantificada la base imponible, se le aplicaría una cantidad fija y otra variable: la cantidad fija en razón de la actuación procesal de que se trataba, la variable determinada por la cuantía que se hubiera conferido al procedimiento aplicando las reglas explicitadas, si bien con un determinado límite máximo.
- f) Respecto a su **liquidación y abono**, ligándose la tasa al desarrollo de determinadas actuaciones jurisdiccionales, la correlativa actividad quedaba condicionada a su previo pago por el obligado tributario: producido el acto procesal desencadenante del hecho imponible, el secretario judicial se encargaría de controlar su recaudación verificando la correcta cumplimentación por el justiciable (y simultáneamente contribuyente) del correspondiente impreso de autoliquidación a presentar por el mismo. De esa forma, apreciado por el secretario algún tipo de omisión o defecto, se requeriría al sujeto pasivo de subsanación. Consecuentemente, el prioritario escollo a superar radicaba en despejar la incógnita surgida si el sujeto pasivo no cumplía con su obligación tributaria una vez nacida, incluso mediando requerimiento de subsanación ordenado por el funcionario secretarial. A tenor del artículo 35.7 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, y también de lo dispuesto en la Orden del Ministerio de Hacienda 661/2003, de 24 de marzo y en la Resolución de la Secretaría de Estado de Justicia de 8 de noviembre de 2003, este incumplimiento tal vez actuaría impeditivamente, como un presupuesto de admisibilidad del acto procesal al que se engarzara en concreto la tasa no satisfecha.

Esta figura tributaria, aun limitada a dos concretos órdenes jurisdiccionales y a ciertas personas jurídicas como sus sujetos pasivos, no fue asumida pacíficamente ni en lo doctrinal ni en la pura praxis judicial. El aspecto conflictivo medular estribaba en si condicionar el acceso a la justicia en los supuestos legalmente previstos a la satisfacción de un tributo implicaba la inserción de un factor de admisibilidad de una pretensión radicalmente ajeno al objeto del proceso, el cual, naturalmente, incidía sobre una tutela judicial efectiva que en este punto pasaba a hallarse desconexa de la concreta legitimidad del interés subjetivo que se materializaba con su ejercicio.

Una mera irregularidad fiscal, administrativa, se convertía en una interferencia perfectamente capaz de lastrar el arranque del complejo jurídico que late en el artículo 24.1 de la CE. Cualquier limitación a este precepto ha de ceñirse a ser respuesta a otra finalidad constitucionalmente legítima, razonable y proporcionada. Y muy posiblemente esta tasa no encajaba en esas premisas desde el justo instante en que los fines recaudatorios son conseguibles por otras veredas que no afectan al acceso a la jurisdicción<sup>5</sup>. Se procedió a añadir exógenamente un requisito fiscal aparentemente procesal que no habitaba directamente en una norma nominalmente procesal, pese a la reserva material y formal que en este sentido se deduce de preceptos como el artículo 117.3 de la CE.

De ahí que se argumentara que la tasa judicial no debía desbordar su propia naturaleza de instrumento recaudatorio para la Hacienda Pública, y que el incumplimiento de la obligación tributaria que constituía no habría de ser capaz de afectar al derecho del artículo 24.1 de la CE en su faz de acceso a la jurisdicción –*infra*–, dado que se dañaría a un derecho fundamental inaccesible a quedar sujeto a este padecimiento<sup>6</sup>. Como se puede leer en el Auto del Tribunal Constitucional (ATC) 197/2010, de 21 de diciembre, es plausible pensar que «la lesión en la misma exigencia legal contenida en el artículo 35, apartado 7.2, de la Ley 53/2002 (...) de condicionar el curso del proceso (...) al pago del tributo, consecuencia que la entidad demandante de amparo considera que impone un sacrificio del derecho a la tutela judicial efectiva que resulta desproporcionado con los fines recaudatorios a los que sirve el establecimiento del tributo (...). El pago del tributo

<sup>5</sup> «La no subsanación de la omisión produce como efecto el archivo de las actuaciones que (...) es claramente inconstitucional, por ser exageradamente desproporcionado con la finalidad perseguida: la contribución –no de todos– a los gastos del Estado (...) El pago de las tasas judiciales, tal y como han sido configuradas, no responde al objeto o finalidad del proceso, salvo la pura y genérica razón económica de financiar los costes de la Justicia» (MORENO FERNÁNDEZ, J. I.: «La problemática constitucional de las tasas judiciales», *Actualidad jurídica Aranzadi*, n.º 650, Pamplona, 2004).

<sup>6</sup> La doctrina se detuvo en el análisis de las consecuencias «puramente procesales del incumplimiento tributario derivado del impago de la tasa (...) graves efectos procesales que en buena ley deberían desligarse del plano económico-administrativo (...) en las que se rechaza como causa de inadmisibilidad del recurso la falta de acreditación de la exacción para el ejercicio de la potestad jurisdiccional (...) La cuestión nuclear (...) consiste en determinar si las consecuencias derivadas de la falta de acreditación del ingreso de la tasa judicial son de naturaleza procesal o, por el contrario, su incidencia no debe traspasar el umbral del incumplimiento administrativo, resultando por tanto inocuas en lo concerniente a la tutela judicial efectiva (...) El severo efecto procesal del archivo de las actuaciones (...) ¿es también la solución adecuada y pertinente cuando lo que se incumple es la obligación de incorporar al proceso el justificante de pago de la tasa debidamente validado?» (CANCIO FERNÁNDEZ, R. C.: «Consecuencias procesales de la falta de ingreso de las tasas judiciales en el ámbito del recurso de casación», *Revista Aranzadi Doctrinal*, Pamplona, n.º 8/2012).

configurado en ella se torna en un obstáculo insalvable y desproporcionado para la satisfacción del derecho a la tutela judicial efectiva»<sup>7</sup>. De ahí que la Sala Segunda del TC elevara mediante esta resolución cuestión interna de inconstitucionalidad respecto del artículo 35, apartado 7.2, de la Ley 53/2002, por oposición al artículo 24.1 de la CE.

Provocado el pronunciamiento del TC, contamos con la Sentencia (STC) 20/2012, de 16 de febrero, que resuelve este tema. La doctrina que asienta esa resolución ha marcado un inequívoco sendero para otras que la han seguido en sentido idéntico (p. ej. SSTC 79/2012, de 17 de abril; 103/2012, de 9 de mayo; 104/2012, de 10 de mayo; 115/2012, de 4 de junio; 116/2012, de 4 de junio; 162/2012, de 20 de septiembre; o 164/2012, de 1 de octubre) proyectando el tenor de la primeramente citada sobre otros flecos relativos a esta figura tributaria (v. gr. su impacto en el orden contencioso-administrativo, en el acceso a los recursos, en el reparto competencial en materia de justicia *lato sensu* entre el Estado y las comunidades autónomas, etc.). Para el TC no nacieron dudas acerca de la legitimidad de la teleología de la tasa judicial, pues se dirige a financiar 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 (STC 20/2012, de 16 de febrero, fundamento jurídico –FJ– octavo). En argumentación del TC, la justicia puede ser declarada gratuita como hizo la Ley 25/1986, de 24 de diciembre, pero «resulta obvio que la justicia no es gratis», de tal modo que si los justiciables no sufragaran el coste de su funcionamiento debe ser financiado mediante impuestos pagados por todos los contribuyentes.

Partiendo de que la opción e implantación del modelo de financiación de la justicia compete al legislador<sup>8</sup>, el TC razona que, aunque resulte evidente que la justicia en su faz de garantía del Estado de Derecho implica beneficios colectivos que trascienden el interés del justiciable individualmente considerado, 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». Semejante argumentación nos parece curiosa. Por supuesto que el legislador puede articular el modo de financiación del sistema justicia que estime pertinente,

<sup>7</sup> «La desproporcionalidad y rigidez de la norma a la hora de hacer prevalecer el legislador su afán recaudatorio, colisionando con los principios informadores de las normas procesales, como contravienen hasta principios procesales que, asimismo, posibilitan aquellos derechos fundamentales y su ejercicio jurídico-procesal (...) La correcta administración de justicia no puede verse interferida por restricciones financieras, al fin y al cabo (...) las que dan lugar a la introducción de la figura, que pudieran ir a imponer el objeto recaudatorio implantado con la tasa, pues sin perjuicio de que pudiera haberse establecido, por ejemplo, el pago posterior, no vemos procedente de entrada ese devengo y pago en fase de acceso al procedimiento con restricciones al derecho de acceso a la Justicia (...) Socava derechos y principios de distinta clase y naturaleza, merece (...) ser declarada inconstitucional y nula» (TÉLLEZ LAPEIRA, A.: *La tasa judicial y...*, cit.).

<sup>8</sup> «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 (...) es una decisión que (...) corresponde al legislador (...) Lo que queda (...) es procurar una regulación justa y adecuada» (SALAS CARCELLER, A.: «Las tasas judiciales», *Revista Aranzadi Doctrinal*, Pamplona, n.º 4/2012).

siempre y cuando no lesione postulados constitucionalmente protegidos, pero los impuestos de los ciudadanos van destinados a cubrir gastos dispares sin que pueda pedirse que disfruten directamente de las actividades públicas presupuestariamente dotadas cuyo pago permite desarrollar.

El TC insiste (STC 20/2012, de 16 de febrero, FF. JJ. noveno y décimo) en que la tasa judicial en vigor desde el 1 de abril de 2003 tiene un ámbito material limitado, con múltiples excepciones, subrayando que «en principio no vulnera la Constitución que una norma de rango legal someta a entidades mercantiles, con un elevado volumen de facturación –reálcese–, 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 –nótese, nuevamente– para defender sus derechos e intereses legítimos. Esta conclusión general solo podría verse modificada si se demostrase que la cuantía de las tasas establecidas (...) son tan elevadas que impiden en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizan en un caso concreto en términos irrazonables». Brevemente, no es inconstitucional la sujeción a una moderada y proporcionada tasa judicial de las pretensiones de las entidades mercantiles con elevado y acreditado volumen de facturación. A contrario sensu, esa conclusión ha de ponerse en cuarentena si estos tributos se extienden a la totalidad de las personas físicas y jurídicas y si el valor en cuestión es tan elevado que conlleva irrazonables riesgos obstativos para el acceso a la justicia. Hay que hallar un complicado equilibrio entre la libertad configuradora del legislador en orden a moderar el gasto judicial sin olvidar que el Estado debe garantizar el acceso a la justicia y el peligro de un elevado nivel tributario afectando a este sector que ultrajaría un derecho fundamental<sup>9</sup>.

Admitida la constitucionalidad de la subordinación de la prestación de la actividad jurisdiccional en el orden civil al abono de tasa judicial por la interposición de la demanda, el TC estima carente de lógica efectuar un reproche al legislador respecto a su decisión de que la contribución del justiciable a los gastos que origina esta actividad jurisdiccional se practique mediante esa figura tributaria, «cuyo previo pago es requerido como regla general para obtener el beneficio ínsito en la prestación pública (...). Es lícito que el legislador adopte medidas para lograr un alto grado espontáneo de la obligación de pagar un tributo legítimo, aun cuando esas medidas incidan en el ejercicio del derecho de acceso a la jurisdicción» (STC 20/2012, de 16 de febrero, FJ undécimo). Y es que «desde la perspectiva estrictamente constitucional que ofrece el artículo 24.1 de la CE, resulta determinante la constatación de que la falta de pago de la tasa judicial, antes de presentar el escrito procesal que realiza el hecho imponible, no frustra las finalidades perseguidas por el tributo: la financiación del ejercicio de la potestad jurisdiccional queda plenamente asegurada desde el momento mismo en que el secretario judicial no dará curso al proceso hasta que no se haya acreditado el pago del tributo» (STC 79/2012, de 17 de abril, FJ octavo).

<sup>9</sup> «Constitucionalmente no son admisibles aquellos obstáculos que puedan estimarse excesivos, que sean producto de un innecesario formalismo y que no se compaginen con el derecho a la justicia, o que no aparezcan como justificados y proporcionados conforme a las finalidades para las que se establecen, que deben, en todo caso, ser adecuados al espíritu constitucional, siendo en definitiva el juicio de razonabilidad y proporcionalidad el que resulta trascendente» (STC 103/2012, de 9 de mayo, FJ cuarto).

Con todo, es importante enmarcar y acotar el argumento del TC: se limita al análisis de la tasa judicial en el orden civil (o contencioso-administrativo) tal cual se implantó por la Ley 53/2002, dándola por válida siempre y cuando no entre en pugna con otros postulados constitucionales inalcanzables a su interferencia. Muy probablemente una interpretación extensiva de esta justificación dirigida a una crecida tasa judicial no quepa ser practicada pacíficamente (*infra*). Así se deduce del parecer del TC, que concluye indicando en la Sentencia 20/2012 que «las tasas judiciales establecidas por la Ley 53/2002 como condición para que los tribunales del orden jurisdiccional civil den curso a las demandas presentadas por los justiciables en los términos que han sido examinados por esta sentencia (a contrario sensu no más allá de tal estudio, retengamos la idea) son tributos cuyo hecho imponible no es ajeno a la función jurisdiccional (...) 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 pretendan las personas jurídicas con ánimo de lucro, sujetas al impuesto de sociedades y con una facturación anual elevada –cúmulo de requisitos subjetivos y objetivos– 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».

Entonces, bien parece que el visto bueno del TC se ajusta a todos esos presupuestos y no a la figura de la tasa tomada en abstracto por lo que, a nuestro entender, el valor de la sentencia rápidamente comentada ha de circunscribirse al radio de acción que ella misma se encarga de dibujar con precisión, sin efectos extensivos o expansivos injustificados.

Con la STC 20/2012, de 16 de febrero, y sus ulteriores concordantes, llegamos a la conclusión de este somero itinerario histórico que circunda la figura de la tasa judicial y nos asomamos a la normación presente erigida en la LTJ.

De todas formas, el legislador se ha dado rápidamente cuenta de que la aplicación de la original formulación de la LTJ ponía de manifiesto que, a pesar de seguir considerándose que las tasas judiciales tomadas *in abstracto* no se estimaban lesivas para derecho alguno, podían darse casos individualizados en que la cuantía fijada resultara excesiva, razón que determinó la necesidad de arbitrar mecanismos que evitaran esos puntuales efectos indeseados. Por ello se promulgó el Real Decreto-Ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita (DLT, en adelante). Es importante realzar que en ningún caso este parche o retoque implica un cuestionamiento de la instaurada viveza de las tasas judiciales, pues, como se lee en el apartado segundo de su exposición de motivos, la LTJ «se configura como una premisa básica para el buen funcionamiento de la justicia gratuita, al garantizar la suficiencia de recursos del sistema».

El DLT busca corregir algunos aspectos puntuales de la LTJ: la introducción de una escala específica para las personas naturales, con un tipo variable menor que el general reservado a las personas jurídicas (pero sin eximirse de tasa a las personas físicas); limitación de la tasa en el orden contencioso-administrativo cuando el recurso se interponga contra resoluciones sancionadoras, impidiendo que la tasa supere el 50% de su importe; resolución de problemas apreciados

en la praxis sobre procesos de capacidad, filiación, matrimonio y menores, acciones interponibles por los administradores concursales o los de división de patrimonios; y modificaciones en la regulación de la asistencia jurídica gratuita para evitar desfases entre ambos conjuntos normativos. Es el artículo 1 del DLT el que procede a efectuar esas modificaciones en el articulado de la LTJ.

### 3. LA REGULACIÓN CONTENIDA EN LA LEY 10/2012, DE 20 DE NOVIEMBRE

Ahora nos centraremos en practicar un recorrido descriptivo por el Título I de la LTJ (teniendo en cuenta las innovaciones implementadas por el DLT), que, a efectos sistemáticos, articularemos de la manera siguiente:

1. **Ámbito de aplicación.** Se encarga de establecerlo el artículo 1 de la LTJ. Se indica que la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional –perífrasis, no se alude directamente a una tasa judicial– comprenderá a los órdenes civil, contencioso-administrativo y social. Únicamente quedan fuera del campo de esta norma los órdenes jurisdiccionales penal y militar. Recordemos que el artículo 13 de la LTPP ya habilitaba la implantación de tasas por la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho Público consistentes en «el ejercicio de la potestad jurisdiccional a instancia de parte en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social».

Se rubrica que esta tasa tiene carácter estatal, siendo exigible por igual en todo el territorio nacional en los supuestos prevenidos en la LTJ (*infra*). Ahora bien, se deja expresamente a salvo la posibilidad de su concurrencia con otras tasas o tributos que puedan exigir las comunidades autónomas en el ejercicio de sus respectivas competencias financieras, con la única excepción consistente en que «no podrán gravar los mismos hechos imponibles», esto es, no siendo factible incurrir en doble imposición (art. 1 *in fine* LTJ).

2. **Hechos imponibles.** El artículo 2 de la LTJ se apresta a detallar cuáles son los correspondientes hechos imponibles de la tasa, entendiendo por tales el ejercicio de la potestad jurisdiccional originada por la realización de los siguientes actos procesales:
  - a) Interposición de la demanda en toda clase de procesos declarativos y de ejecución de títulos ejecutivos extrajudiciales en el orden jurisdiccional civil, la formulación de reconvenición y la petición inicial del proceso monitorio y del proceso monitorio europeo (cfr. Ley 4/2011, de 24 de marzo, con relación a esta última modalidad procedimental).
  - b) La solicitud de concurso necesario y la demanda incidental en los procesos concursales.
  - c) La interposición del recurso contencioso-administrativo (redacción introducida por el DLT).

- d) La interposición del recurso extraordinario por infracción procesal en el ámbito civil.
  - e) La interposición de recursos de apelación contra sentencias (sin referir autos, subráyese)<sup>10</sup> y de casación en los órdenes jurisdiccionales civil y contencioso-administrativo.
  - f) La interposición de recursos de suplicación y casación en el orden social.
  - g) La oposición a la ejecución de títulos judiciales.
3. **Sujeto pasivo.** Como sujeto pasivo de la tasa, el artículo 3 de la LTJ señala a quien promueva el ejercicio de la potestad jurisdiccional y realice el hecho imponible de la misma.
4. **Exenciones.** El artículo 4 de la LTJ procede a implantar exenciones al pago de la tasa, que cabe subdividir de dos maneras. De una parte, se instauran exenciones objetivas y, de otra, subjetivas. Entre las primeras se hallarán:
- a) La interposición de demanda (con independencia de que proceda o no su admisión a trámite, cfr. la Sentencia del Tribunal Supremo –STS– de 2 de octubre de 2007) y la presentación de ulteriores recursos en relación con los procesos de capacidad, filiación, matrimonio y menores regulados en el Título I del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC). No obstante, estarán sujetos al pago de la tasa los procesos regulados en el Capítulo IV del citado Título y Libro que no se inicien de mutuo acuerdo o por una de las partes con el consentimiento de la otra, aun cuando existan menores, salvo que las medidas solicitadas versen exclusivamente sobre estos.
  - b) La interposición de demanda y la presentación de ulteriores recursos cuando se trate de los procedimientos especialmente establecidos para la protección de los derechos fundamentales y libertades públicas, así como contra la actuación de la Administración electoral.
  - c) La solicitud de concurso voluntario por el deudor.
  - d) La interposición de recurso contencioso-administrativo por funcionarios públicos en defensa de sus derechos estatutarios.
  - e) La presentación de petición inicial de procedimiento monitorio y la demanda de juicio verbal en reclamación de cantidad cuando la cuantía de las mismas no supere 2.000 euros, sin que se aplique esta exención en estos procedimientos si la pretensión ejercitada se funda en un documento que tenga el carácter de título ejecutivo extrajudicial según el artículo 517 de la LEC.

<sup>10</sup> La Dirección General de Tributos ha resuelto en fecha 3 de diciembre de 2012 consulta vinculante en este sentido (ref. V2329-12). La prohibición de la analogía en el ámbito tributario impide la extensión del artículo 2 e) de la LTJ a la interposición de recursos de apelación o casación contra autos.

- f) La interposición de recursos contencioso-administrativos cuando se recurra en casos de silencio administrativo negativo o inactividad de la Administración.
- g) La interposición de la demanda de ejecución de laudos dictados por las juntas arbitrales de consumo.
- h) Las acciones que, en interés de la masa del concurso y previa autorización del juez de lo mercantil, se interpongan por los administradores concursales.
- i) Los procedimientos de división judicial de patrimonios, salvo en lo supuestos en que se formule oposición o se suscite controversia sobre la inclusión o exclusión de los bienes, devengando la tasa por el juicio verbal y por la cuantía que se discuta o la derivada de la impugnación del cuaderno particional a cargo del opositor, y si ambos se opusieren a cargo de cada uno por su respectiva cuantía.

Por lo que se refiere a las exenciones de índole subjetiva, el artículo 4.2 de la LTJ contempla las siguientes:

- a) Las personas a las que se haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita, acreditando que cumplen los requisitos para ello establecidos en la normativa especial al efecto dictada (art. 119 CE y Ley 1/1996, de 10 de enero; cfr. *infra*).
- b) El Ministerio Fiscal.
- c) La Administración General del Estado, las de las comunidades autónomas, las entidades locales y los organismos públicos dependientes de todas ellas.
- d) Las Cortes Generales y las asambleas legislativas de las comunidades autónomas.

Probablemente deba entenderse este conjunto de exenciones subjetivas, salvo en el primero de los casos citados, sobre la base de que todas las entidades e instituciones referidas protegen intereses generales o a la misma legalidad.

El artículo 4.3 de la LTJ añade una exención parcial *ratione materiae*. En efecto, en el orden social los trabajadores, sean por cuenta ajena o autónomos, contarán con una exención del 60% en la cuantía de la tasa que les corresponda por la interposición de los recursos de suplicación y casación. Esta previsión tendrá una relevancia suspendida en el tiempo, por cuanto entre tanto no se reforme la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita (como está planificado), parece evidente que los trabajadores gozan de ese derecho dentro del proceso laboral (y también del concursal) a tenor de su artículo 2 d), ya que aunque el espíritu de la LTJ devenga contradictorio con la regulación de esa ley no procede a derogarla expresamente en este punto. Esa suerte de contradicción interna en la LTJ debe resolverse, en nuestra opinión, con la inaplicabilidad temporal de su artículo 4.3,

pues es preferente la más beneficiosa exención total de cualquier tasa al amparo del artículo 2 d) de la Ley 1/1996 mientras siga en vigor. En el momento en que un previsible cambio legislativo prive a los trabajadores de ese derecho subjetivo, habrá que contar ya en plenitud con el artículo 4.3 de la LTJ, de tal modo que aquellos que gocen de asistencia jurídica gratuita quedarán exentos plenamente y quienes no lo hagan podrán aplicar esta reducción del 60% de su cuantía<sup>11</sup>.

El DLT adjunta un apartado a este precepto, extendiendo en el orden contencioso-administrativo a los funcionarios públicos, cuando actúen en defensa de sus derechos estatutarios, esa exención del 60% en la cuantía de la tasa que les corresponda por la interposición de los recursos de apelación y casación. Se equipara a estos trabajadores regidos por el Derecho Administrativo a los que lo hacen bajo normas de Derecho Laboral.

5. **Devengo.** En cuanto al instante en que se devenga la tasa judicial, el artículo 5 de la LTJ procede a fijar los diversos momentos procesales en que se produce.

En el orden jurisdiccional civil, preceptúa los siguientes: interposición del escrito de demanda, formulación de escrito de reconvencción, presentación de petición inicial de procedimiento monitorio y procedimiento monitorio europeo, presentación de la solicitud de declaración de concurso por el acreedor y demás legitimados, presentación de demanda incidental en procesos concursales, interposición de recurso de apelación, interposición de recurso extraordinario por infracción procesal, interposición de recurso de casación e interposición de la oposición a la ejecución de títulos judiciales.

En el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, ese devengo se producirá al concurrir estos momentos procesales: interposición del recurso contencioso-administrativo (acompañado o no de la formulación de la demanda), interposición del recurso de apelación e interposición del recurso de casación.

Por fin, en el orden jurisdiccional social el devengo de la tasa acaecerá en el momento de la interposición del recurso de suplicación o de casación. Nótese que en este caso, sin perjuicio de las modulaciones previstas por los artículos 4.3 de la LTJ y 2 d) de la Ley 1/1996, a las cuales ya hemos hecho alusión recientemente, queda suprimida la tasa en la primera instancia y aparece solamente a partir de la segunda, a pesar de lo

<sup>11</sup> «La Ley 10/2012 (...) contiene dos preceptos contradictorios entre sí en relación con la exigencia del pago de tasa judicial a los trabajadores (...) artículo 4.2 a) (...) artículo 4.3 (...) La normativa reguladora del derecho a la asistencia jurídica gratuita reconoce a los trabajadores ese derecho cuando litigan en el orden social, a tenor de lo que establece el artículo 2 de la LAJG (...) Precepto prácticamente interpretado en el sentido de que reconoce a los trabajadores el beneficio de justicia gratuita durante su intervención en los recursos de suplicación y casación (por ejemplo, ATS de 26 de enero de 2000) (...) que la Ley 10/2012 no ha modificado ni ha derogado, tanto expresa como tácitamente (...) La remisión del artículo 4.2 a) (...) es muy nítida: a quienes se les haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita de acuerdo con su normativa reguladora (...) lo cual incluye a los trabajadores cuando litigan en el orden social en dicha condición, de manera automática, sin necesidad de acreditar su insuficiencia de recursos (...) ya que no ha modificado esta norma» (ATSJ País Vasco, Sala de lo Social, de 19 de febrero de 2013).

- cual la novedad legislativa no deja de ser llamativa desde el justo instante en que la tasa judicial se extiende a un sector de la jurisdicción que hasta el momento, en atención a su especial naturaleza singularmente compensadora e igualadora (cfr. la famosa STC 3/1983, de 25 de enero, y todas las restantes que posteriormente han ratificado su argumentación, *infra*), había permanecido inmune a estos mecanismos tributarios.
6. **Base imponible.** De conformidad con el tenor del artículo 6 de la LTJ, la base imponible de la tasa coincide con la cuantía del procedimiento judicial o recurso, determinada con arreglo a las normas procesales. Consecuentemente, se produce en este extremo un tangible reenvío a esas normas rituarías y las prevenciones que sobre este particular contengan (v. gr. arts. 251, 253 y concordantes de la LEC). Ahora bien, a los solos efectos de establecer esta base imponible para los procedimientos de cuantía indeterminada o aquellos en los que resulte imposible su determinación siguiendo las pautas de la normativa procesal, se valorarán en 18.000 euros. El DLT añade que, a fin de la determinación de la base imponible, se considerarán de cuantía indeterminada los procesos regulados en el Título I del Libro IV de la LEC no exentos de abono de la tasa.
  7. **Cuota tributaria, abarcando a su vez una cuantía fija y otra variable.** Considerando las premisas expuestas, el artículo 7 de la LTJ procede a reglar la determinación de la cuota tributaria en lo que a su cuantía fija se refiere, sin perjuicio de las modificaciones a las que el artículo 8 hace mención y que posteriormente serán expuestas.
    - a) En el orden jurisdiccional civil, estas sumas constantes son las siguientes: 150 euros para los juicios verbal y cambiario; 300 euros para el juicio ordinario; 100 euros en los procedimientos monitorio, monitorio europeo y demanda incidental en el proceso concursal; 200 euros si se trata de ejecución extrajudicial y oposición a la ejecución de títulos judiciales; 200 euros en caso de concurso necesario; 800 euros si se interpone un recurso de apelación; y 1.200 euros si los recursos a entablar son el de casación o el extraordinario por infracción procesal. Desde luego, parece evidente que las cantidades con las que se opera por volición legislativa no son en absoluto desdeñables. Al contrario, se aprecia cierta desmesura.
    - b) En el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, los montos fijos son estos: 200 euros en el supuesto de un recurso contencioso-administrativo abreviado; 350 euros si fuera ordinario; 800 euros para interponer un recurso de apelación; y 1.200 euros para hacerlo si se trata de una casación. El DLT matiza que si el recurso tuviera por objeto la impugnación de resoluciones sancionadoras, la cuantía de la tasa, cantidad variable a la que luego se mencionará inclusive, no podrá exceder del 50% del importe de la sanción económica impuesta.
    - c) En el orden social, las sumas constantes serían 500 euros por entablar un recurso de suplicación y 750 euros por interponer una casación. Insistimos

en lo elevados que resultan estos montos aisladamente tomados, aún pendientes de nuevos incrementos, considerando la coyuntura económica por la que transita la totalidad de la sociedad en la que los justiciables desenvuelven su actividad y tráfico jurídico-económico.

Comentábamos que a esas sumas fijas habría que añadir otras oscilantes. Efectivamente, según dispone el artículo 7.2 de la LTJ junto a las cuantías indicadas tendrá que satisfacerse la cantidad que resulte de aplicar a la base imponible determinada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6 de la LTJ (*supra*) el tipo de gravamen que corresponda según esta escala: de 0 a 1.000.000 euros, el tipo será del 0,5%; en el resto de casos, ascenderá al 0,25% alcanzando la cifra de 10.000 euros como máximo variable. Ulteriormente, el DLT incidió en este extremo reconfigurándolo en el sentido de que si el sujeto pasivo de la tasa fuera persona física, habrá de satisfacer la cantidad resultante de aplicar a la base imponible un tipo del 0,1% con el límite de la cuantía variable de 2.000 euros. A contrario sensu, esta modulación no alcanzará los supuestos en que el sujeto pasivo de la tasa sea una persona jurídica. Notemos que este matiz se ciñe a la parte variable de la cuantía de la tasa.

Parece poco dudoso que el legislador no ha tenido especialmente en cuenta el coste económico del «servicio» prestado, pues al tipificar los distintos supuestos cuya realización generaría la obligación tributaria y, sobre todo, al adjuntarle una suma fija para abonar, no ha sido esa su inspiración sino más bien la necesidad recaudatoria. A mayor complejidad del litigio o mayores recursos que se utilizan en él, más alta debería ser. Sin embargo, la tasa no goza de nexo causal antecedente con la determinación de la cuantía y solamente implica una consecuencia de su fijación.

8. **Autoliquidación y pago.** El artículo 8 de la LTJ norma que los sujetos pasivos de la tasa deban autoliquidarla conforme al modelo oficial que establezca el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, procediendo a su ingreso en el Tesoro Público según lo dispuesto en la legislación tributaria general y en las normas reglamentarias de desarrollo del mencionado precepto. 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. Para el caso de no acompañarse ese justificante, se prevé cogentemente que el secretario judicial «requerirá al sujeto pasivo para que lo aporte, no dando curso al escrito hasta que tal omisión fuese subsanada» –art. 8.2.II LTJ–. La LTJ no hizo referencia alguna al plazo que debía concederse a la parte para proceder a la subsanación del defecto apreciado, error de técnica legislativa reparado por el DLT al añadir la locución «para que lo aporte en el plazo de diez días».

A mayor abundamiento, se añade por el precepto legal que la falta de presentación del justificante de autoliquidación no impedirá la aplicación de los plazos establecidos en la legislación procesal, de manera que la ausencia de subsanación de tal deficiencia, tras el requerimiento del secretario judicial recién relatado, dará lugar a la preclusión del acto procesal y a la consiguiente continuación o finalización del procedimiento,

según proceda. Cualquier duda gestada en este extremo con la vigencia de la Ley 53/2002 ya no existe. Simplemente realzar ahora que esta disposición legal se suma a la que le precede, hasta tal punto que la satisfacción de un tributo se convierte en un requisito propiamente procesal, un elemento de procedibilidad sin cuya concurrencia surge el imperativo de abortar la iniciación o prosecución del curso procesal. Se trata de una novedad de enfoque que traerá consecuencias evidentes<sup>12</sup>.

Indudablemente, el artículo 8 de la LTJ configura la tasa judicial como un verdadero requisito de válida realización del acto procesal pretendido, tal que su impago –habiéndose dado siempre con anterioridad la oportunidad de subsanar esa carencia<sup>13</sup>– pasa a equivaler sin posible escapatoria a una realización deficiente del acto en cuestión, que se tendrá por no realizado y podrá suponer perfectamente la finalización anticipada del proceso sin resolución de fondo. La no satisfacción del tributo ya no puede implicar tuteos a los órganos jurisdiccionales en el sentido de dar cuenta a la Administración tributaria, pero no lastrar la iniciación o consecución del proceso (continuándolo, manteniéndolo paralizado hasta que se abone la tasa o se demuestre la exención, etc.)<sup>14</sup>, sino que tendría los efectos procesales legalmente señalados –*vid. infra*–.

Los apartados 5 y 6 del artículo 8 de la LTJ proceden a introducir unos porcentajes de devolución del importe de la cuota de la tasa en los supuestos específicos que en ellos se contemplan. Alcanzará el 60% si en cualquiera de los procesos cuya iniciación provoque su devengo se logra un acuerdo que ponga fin a la *litis* o se produce allanamiento total, así como en los supuestos en los que la Administración demandada reconozca totalmente en vía administrativa las pretensiones del demandante, naciendo ese derecho desde la ganancia de firmeza de la resolución que ponga fin al procedimiento y haga constar esa forma de terminación; si bien esta restitución

<sup>12</sup> «La Ley (...) configura la nueva tasa no solo como una obligación tributaria, sino también como un requisito procesal con las importantes consecuencias de producir la preclusión de los actos procesales gravados con la tasa e, incluso, la terminación anticipada del proceso sin una resolución de fondo» (LÓPEZ JARA, M. y FLORES RODRÍGUEZ, J.: *La tasa judicial para...*, cit.).

<sup>13</sup> En caso contrario sí habría absoluto ataque al artículo 24.1 de la CE. Como se lee en la STC 33/2008, de 25 de febrero, «en el acceso a la Jurisdicción se proscriben no solo la arbitrariedad, irrazonabilidad o el error patente, sino también aquellas decisiones de inadmisión –o de no pronunciamiento sobre el fondo– que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas de inadmisión –o no pronunciamiento sobre el fondo– preservan y los intereses que sacrifican».

<sup>14</sup> Aunque el TC se mostró contrario a estas soluciones de ingeniería procesal decantándose por el archivo en los casos en que esto sucediera: «el órgano judicial archivó la demanda con apoyo en una causa legal, aplicada razonadamente y solo después de haber facilitado la subsanación del defecto procesal advertido (...) La interpretación que sostiene el demandante (...) dañaría la integridad del proceso judicial (...) dado que generaría un número indeterminado de procesos suspendidos *sine die* por factores completamente ajenos a la mejor administración de justicia, que se acumularían en la Secretaría de los Tribunales con grave riesgo para el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas y sin beneficio aparente para ningún derecho o interés legítimo discernible» (STC 116/2012, de 4 de julio, FJ séptimo).

en ningún caso dará lugar a la génesis de intereses de demora. Por contra, la devolución del importe de la cuota de la tasa judicial se quedará en el 20% de su importe cuando se acuerde una acumulación de procesos, sin que tampoco en ningún caso dé lugar al devengo de intereses de demora.

9. **Gestión y vinculación de la tasa.** La gestión de la tasa judicial corresponde al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Por Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas se regularán los procedimientos y los modelos de autoliquidación de la tasa (art. 9 LTJ). Se establece una bonificación del 10% sobre la tasa para los supuestos en que se utilicen medios telemáticos en la presentación de los escritos que originan la exigencia de la misma y en el resto de comunicaciones con juzgados y tribunales en los términos que prevea la ley que las regule (art. 10 LTJ). La norma reglamentaria que ha colmado esta regulación y ha permitido su efectiva entrada en vigor práctico ha sido la Orden HAP 2662/2012, de 13 de diciembre, por la que se aprueba el modelo 696 de autoliquidación, y el modelo 695 de solicitud de devolución por solución extrajudicial del litigio y por acumulación de procesos, de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social y se determinan el lugar, forma, plazos y los procedimientos de presentación (OHT en adelante, BOE del 15 de diciembre de 2012).

Por fin, el artículo 11 de la LTJ indica que la tasa judicial se considerará vinculada, en el marco de la Ley 1/1996, de 10 de enero, al sistema de justicia gratuita en los términos que para cada ejercicio prevea la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

#### 4. REFLEXIÓN CRÍTICA RESPECTO A LA REGULACIÓN VIGENTE

Transitado el articulado del Título I de la LTJ, previo repaso a los precedentes históricos de esta institución, es momento de pasar al segundo bloque de este trabajo y practicar un análisis reflexivo y crítico de la normación introducida. Desglosaremos por separado cada uno de los puntos más controvertidos que esa regulación nos sugiere.

##### 4.1. TASAS JUDICIALES E INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resulta singularmente interesante detenerse en el preámbulo de la LTJ para conocer de primera mano la justificación de la que el legislador se sirve para introducir este régimen normativo. En su apartado I se indica, de una parte, que el TC declaró conformes a la CE las tasas judiciales en la ya citada STC 20/2012, de 16 de febrero; y, de otra, que tal resolución no solamente ha venido a corroborar la constitucionalidad de las tasas, sino que además expresamente reconoce la viabilidad de un modelo en que parte del coste de la Administración de Justicia sea soportado por quienes más se benefician de ella.

Bien, a nuestro entender el legislador practica una exégesis interesada y particular de lo que el TC procede a argumentar en la relatada sentencia. Así es, la STC 20/2012 se ciñe a analizar la tasa judicial en el ámbito normativo de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, el cual, como ya hemos tenido ocasión de esbozar, tenía una fuerza expansiva mucho menor, más limitada y restringida que la que ahora se implementa con la LTJ. Es en ese concreto terreno donde se concluye la constitucionalidad de subordinar la prestación de la actividad jurisdiccional al abono de este tributo. En efecto, el análisis del TC se eyecta sobre una tasa reducida a los órdenes jurisdiccionales civil y contencioso-administrativo (no al social), con unos momentos procesales de devengo de aquel tributo drásticamente menores en lo cuantitativo que los que ahora regula el artículo 5 de la LTJ, y tarifas con unos montos sensiblemente inferiores y únicamente aplicables a determinadas personas jurídicas, que no a todas ni a las físicas tal cual sucede en este instante *ope* artículo 3 de la LTJ.

Así las cosas, ¿es viable mantener que la doctrina emanada de la STC 20/2012, de 16 de febrero, quepa ser exportable tal cual a cimentar la viveza de la LTJ? ¿Respalda esa argumentación del TC, apoyada en supuestos fácticos distintos, la resuelta expansión de este mecanismo tributario que introduce el legislador?

Recordemos que se apuntaba en la referida sentencia que «esta conclusión general solo podría verse modificada si se demostrase que la cuantía de las tasas establecidas (...) son tan elevadas que impiden en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizan en un caso concreto en términos irrazonables», así como 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 pretendan 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» (cit. *supra*). Así, al exigirse para quedar sujeto a pago de tasa judicial que las personas jurídicas tuvieran unas cifras de negocio netas tan elevadas, la regla general era la exención. Si ahora los supuestos de hecho han variado y se han desbordado, ¿es sostenible la misma justificación para apoyar ya no la pervivencia de las tasas judiciales, sino su aplastante expansividad? Por muchos maniqueísmos legislativos que se practiquen, está claro que el TC ha avalado la constitucionalidad de un determinado modelo de tasa, pero es prudente valorar que su pronunciamiento pueda mutar si lo hace también el paradigma de tributo que se analice, tal cual ha sucedido con la LTJ. No es que, según leemos en el preámbulo de la OHT, se dé una «nueva regulación a la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional (...) introducida en nuestro ordenamiento jurídico por la (...) Ley 53/2002, de 30 de diciembre»; sino que se introduce una normación distinta y notablemente más expandida que deroga a la precedente.

En suma, no creemos que el legislador pueda enarbolar el razonamiento del TC como soporte del rumbo que ha emprendido, pues la STC 20/2012, de 16 de febrero, se vincula a unos presupuestos fácticos diversos y mucho más acotados<sup>15</sup>. La referencia que practica el legislador

<sup>15</sup> Apunta MAGRO SERVET que «esta viabilidad constitucional dependerá de la consideración acerca del carácter excesivo o no de la tasa impuesta que se exige en la Ley (...) Si la suma de la tasa fija y la (...) variable (...) entra o no en

a esta resolución, a modo de tácita excusa por nadie pedida, probablemente trate de esconder sin mucho éxito las propias dudas de constitucionalidad de las que es plenamente consciente a pesar de resolver introducir esta regulación. Que en apenas unas semanas de vigor de la LTJ se haya promulgado el DLT (se entiende que por concurrir la «extraordinaria y urgente necesidad» que el art. 86 CE exige como supuesto habilitante de este tipo de fenómeno para legislativo) es un buen indicador que refuerza las deficiencias de esa norma y, más que probablemente, otro ramillete de ellas que el legislador no quiere reconocer e intenta esquivar con esta ligera remodelación. Desde luego, aunque sea parcialmente, parece corroborarse que las cuantías fijadas en la LTJ son demasiado elevadas, desproporcionadas respecto al sui géneris servicio que se presta. Recordemos que existe una consolidada jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos conforme a la cual las tasas no deben ser excesivas a la luz de las circunstancias propias de cada caso, de tal forma que impidan satisfacer el contenido esencial del derecho de acceso efectivo a la justicia (caso *Adam contra Rumanía* –tasa que constituía 13 veces el salario medio–, caso *Kaba contra Turquía* –las tasas para presentar la demanda eran 24 veces el salario medio–, caso *Kata contra Polonia* –tasa para el recurso de 240 euros, menor que la implementada por la LTJ–, etc.).

#### 4.2. TASAS JUDICIALES Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA EN SUS DISTINTOS COMPONENTES INTEGRANTES. AFECTACIÓN AL PROCESO

El verdadero eje nuclear que puede cuestionar de manera más rotunda a las tasas judiciales, partiendo de la que entendemos no aplicabilidad irreflexiva, automática e incondicional de un presunto *nihil obstat* del TC a la vista de las diferencias palpables entre la regulación de la Ley 53/2002 y la de la LTJ, radica en analizar si este paradigma porta en sí alguna afectación lesiva al contenido del artículo 24.1 de la CE, lo cual, de suceder, lo invalidaría. En ese supuesto, el poder legislativo se habría erigido en un obstáculo que vulnera ese derecho fundamental, al trazar condicionantes legales que impidan o dificulten el ejercicio de aquel por sus titulares.

Rápidamente, hay que recordar que si el Estado asume en exclusividad la defensa de los derechos, aboliendo en directa causalidad la justicia privada, se requiere que se organice tanto un sistema adecuado para cumplir esta finalidad (sistema de justicia) como que se reconozca a todos los ciudadanos el correspondiente derecho subjetivo para acudir a los órganos jurisdiccionales erigidos a fin de recibir la subsiguiente tutela. Si el derecho atribuido o la Administración de Justicia se desconocen o fallan, lo hace el Estado mismo<sup>16</sup>.

---

el exceso que cuestiona el TC» (MAGRO SERVET, V.: «Análisis sobre la viabilidad constitucional de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, de tasas judiciales», *Diario La Ley*, n.º 7971, de 23 de noviembre de 2012). En el dictamen del Consejo de Estado de 19 de julio de 2012 se hablaba de «magnitud exorbitante» del importe de estas tasas. Mientras, el informe del CGPJ sobre el Proyecto de la LTJ concluía que «el incremento es en términos generales excesivo».

<sup>16</sup> CORDÓN MORENO, F.: «El derecho a obtener la tutela judicial efectiva», en la obra *Derechos procesales fundamentales, Manuales de formación continuada*, CGPJ, Madrid, 2004, págs. 215 y ss.

Cierto es que la tutela judicial efectiva se entiende como un derecho prestacional de configuración legal (cfr. STC 1/2007, de 15 de enero), razón por la cual su ejercicio por sus ostentadores y su correlativa dispensación por la Administración de Justicia quedan condicionados por la constatación de la presencia en el supuesto que se trate de los diferentes presupuestos y requisitos que pauten la legislación. Se trata de un derecho «cuyo ejercicio está sujeto a la concurrencia de los presupuestos y requisitos procesales –subráyese– que, en cada caso, haya establecido el legislador» (STC 177/2003, de 13 de octubre), ya que a este compete regular con la precisa minuciosidad el proceso, en cuyo seno se ejerce y consume el aludido derecho fundamental encaminado a satisfacer pretensiones subjetivas.

Ahora bien, este postulado no puede extirpar un contenido mínimo, esencial, inasequible que el mencionado derecho, como el resto de los fundamentales, porta en sí mismo desde su origen constitucional –art. 53.1 CE–, sin precisar el complemento de la legislación ordinaria que, a la inversa, no puede disponer de él ni mucho menos limarlo. Nos situamos ante un derecho cuya titularidad se predica de todas las personas (nacionales, extranjeras, físicas, jurídicas, públicas, privadas...). Su condición de derecho fundamental acarrea su vinculación y aplicación directa por parte de todos los poderes públicos (de nuevo, art. 53.1 CE), y le dota de una protección jurisdiccional especialmente reforzada (art. 53.2 CE, *infra*). Se trata de un derecho en sí mismo que, simultáneamente, actúa como respaldo garantista de los restantes derechos subjetivos; un derecho medial para apuntalar la vigencia de otros derechos que a la par es un derecho abstractamente considerado<sup>17</sup>.

Sabido es que el derecho a la tutela judicial encierra dentro de sí distintos aspectos integrantes<sup>18</sup>. Como con acierto señala la STS de 27 de octubre de 2009, ese contenido genérico y complejo se proyecta a lo largo de todo el proceso desde su inicio (acceso a la jurisdicción) hasta su final (ejecución). Igualmente, no es dificultoso convenir que el mismo ordenamiento jurídico no puede existir sin el proceso, instrumentalizador de la garantía jurisdiccional (cognitiva, declarativa y ejecutiva) de su vigor pleno<sup>19</sup>. Esa es una clave inalterable: el proceso supone instrumento a través del cual se da integral satisfacción a los derechos e intereses legítimos que en la letra del artículo 24.1 de la CE se convierten en el objeto de la tutela judicial. Por eso, el proceso en cuanto mecanismo

<sup>17</sup> «Con carácter general los derechos fundamentales son susceptibles de limitación. Por ello, la tutela judicial efectiva protegida por el artículo 24 de la Constitución puede resultar limitada. Y una de las formas de restringir tanto la presentación de demandas como la de recursos es imponer unas tasas. A su vez, esta limitación está sometida a límites: debe incluirse en una norma con rango de ley, no ha de incurrir en arbitrariedad, debe respetar el principio de seguridad jurídica y debe fundarse en la protección de un derecho, bien o interés constitucional (...) No parece que cumplan con (...) que la medida sea lo menos onerosa posible (...) como sí ocurría con la normativa anterior (...) Los sacrificios económicos que se imponen a las personas titulares del derecho a la tutela judicial pueden llegar a impedir en la práctica el acceso a la Jurisdicción u obstaculizarlo en casos concretos en términos irrazonables» (PRESNO LINERA, M. A.: «Tasas versus tutela judicial efectiva», *Tribuna*, Diario *La Nueva España*, Oviedo, edición del 10 de febrero de 2013).

<sup>18</sup> Para mayor detalle, con solera histórica, PRIETO-CASTRO Y FERRÁNDIZ, L.: «El derecho a la tutela jurisdiccional», en la obra *Jornadas de Derecho Procesal*, CGPJ, Madrid, 1984.

<sup>19</sup> *Vid.* DE LA RÚA, F.: «Sobre la Jurisdicción, la Acción y el Proceso común: garantías constitucionales», en la obra *Estudios de Derecho Procesal en honor de Víctor Fairén Guillén*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1990.

o catalizador de la tutela jurídico-jurisdiccional es consecuencia inmediata de la Constitución (derecho fundamental y principio general del ordenamiento jurídico), la cual nos brinda el mínimo y suficiente sustrato que nutra ese instituto con independencia de su necesario desarrollo legislativo ulterior, quedando conceptualizado como un «derecho de prestación frente a jueces y tribunales, de configuración legal y contenido complejo y que es al mismo tiempo un derecho de esencial configuración jurisprudencial»<sup>20</sup>. Y como tal derecho de prestación, exclusivamente ha de ejercitarse por los cauces que pautó el legislador dentro del respeto a su contenido constitucionalmente esencial.

Las normas procesales gozarán de una naturaleza especialmente técnica, regulando a un instituto jurídico directamente dimanante de la Constitución, lo que en cierto modo habría de aislarlas de una incidencia demasiado directa sobre ellas, principalmente con relación a sus principios sustentadores, del puro y cambiante oportunismo apegado al momento político –que no jurídico– del Estado. Nos hallaríamos ante una parte integrante de los fundamentos mismos del sistema jurídico «a partir de los cuales se despliega todo el aparato de las normas»<sup>21</sup>.

Arrancando de estas ideas generales, y siguiendo la sistemática que nos propone el profesor GARBERÍ LLOBREGAT<sup>22</sup>, iremos desgranando el contenido del artículo 24.1 de la CE e intercalando cómo inciden sobre sus componentes las tasas judiciales ahora introducidas con tanta fuerza por la LTJ. Pues bien, cabe entender comprendidos en la tutela judicial efectiva los siguientes derechos:

### a) El derecho de acceso a la jurisdicción

Se trata de la primordial manifestación del derecho fundamental del artículo 24.1 de la CE, dado que actúa a modo de *præius* lógico y cronológico del resto de miembros que en el precepto se abrigan: ninguno de los demás derechos que puedan comprenderse en la tutela judicial efectiva quedarían activados plenamente sin la previa accesibilidad a los tribunales. El TC lo ha definido como el «derecho a ser parte en un proceso para poder promover la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión judicial sobre las pretensiones deducidas» (STC 251/2007, de 17 de diciembre). En palabras tomadas del ATC 100/1996, de 24 de abril, «el derecho a poder dirigirse a un juez en busca de protección para hacer valer el derecho de cada quien, tiene naturaleza constitucional por nacer directamente de la propia ley suprema», razón suficiente para que se aprecie que por efecto constitucional ningún requisito meramente formal pueda convertirse en un obstáculo «que impida injustificadamente un pronunciamiento sobre el fondo» (STC 57/1984, de 8 de mayo).

El esbozo del contenido primordial de esta vertiente del derecho del artículo 24.1 de la CE exige la obligación legislativa de no obstaculizar el acceso a los órganos judiciales. Esas trabas,

<sup>20</sup> SÁEZ LARA, C.: *La tutela judicial efectiva y el proceso laboral*, Thomson-Civitas Monografías, Madrid, 2004, pág. 40.

<sup>21</sup> LA TORRE, A.: *Introducción al Derecho*, Ariel, Barcelona, 1989, pág. 65.

<sup>22</sup> GARBERÍ LLOBREGAT, J.: «Constitución y Derecho Procesal. Los fundamentos constitucionales del Derecho Procesal», *Cuadernos Civitas*, Thomson Reuters, Pamplona, 2009.

para poder ser legítimas *ope* CE, habrán de «obedecer a razonables finalidades de tutela de bienes e intereses constitucionalmente protegidos y deberán guardar una notoria proporcionalidad con la carga de diligencia exigible a los justiciables» (STC 13/2008, de 31 de enero). En consecuencia, podrá haber obstáculos legales al acceso a la jurisdicción que quepa rubricar como constitucionales siempre y cuando no se adentren en esos fondos lesivos al contenido esencial del derecho en cuestión (arts. 24.1 y 53.1 CE, de consuno). Recordemos que la CE proclama el listado de derechos fundamentales, pero simultáneamente se convierte en su primada fuente de regulación material, reglando directamente rasgos básicos que incluyen aspectos como su titularidad, contenido, ejercicio y garantías –sin más, arts. 53.2 y 161.1 b) CE–, que quedan congelados en rango constitucional. Así, siendo cierto que la CE no agota excluyentemente la normación de los derechos fundamentales, quienes de esa manera precisan de un desarrollo ulterior derivado al legislador infraconstitucional –como resume CRUZ VILLALÓN, la CE los prefigura y la ley los configura<sup>23</sup>–, sí establece un bosquejo mínimo que resulta tajantemente inatacable a la acción legislativa ordinaria. Estos límites, además, forman parte del orden público procesal, y debe el órgano jurisdiccional velar por su control –cfr. STC 77/1986, de 12 de junio, respecto al carácter de orden público rubricable de las normas relativas a requisitos procesales–.

Si el legislador introduce esos impedimentos, deviene perentorio para predicarles legitimidad constitucional su obediencia a finalidades razonables de tutela de bienes y derechos también constitucionalmente protegidos, guardándose la debida proporcionalidad en esa pugna, vetándose un desequilibrio entre lo que se protege y lo que se sacrifica (STC 228/2006, de 17 de julio). El apartado I del preámbulo de la LTJ proclama convencidamente que «la ley pone todo el cuidado en que la regulación de la tasa (...) no afecte al derecho a acceder a la justicia como componente básico del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (...), de acuerdo con la jurisprudencia a este respecto del Tribunal Constitucional». ¿Se logra realmente la consecución de esta conjugación?

Es cierto que el derecho a la tutela judicial efectiva no debe confundirse con el derecho a la justicia gratuita que, por cierto sin carácter de derecho fundamental, contempla el artículo 119 de la CE al preceptuar que «la justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar». Por ello, la CE no ha impuesto en todo caso la gratuidad del proceso (cfr. ATC 171/1986, de 19 de febrero), sino que prevé una remisión a lo que la ley ordinaria disponga con la salvedad de aquellas personas que acrediten insuficiencia de recursos para litigar, quienes gozarán por volición constitucional directa de ese derecho subjetivo que, a la inversa, se convierte en una obligación para los poderes públicos tendente a asegurar solventemente que nadie quede indefenso procesalmente por el mero hecho de su carencia de recursos económicos con los que poder litigar (STC 182/2002, de 14 de octubre).

Enfocamos pues dos realidades diferentes. El legislador entiende que, desde el momento en que la CE le encarga que regule el alcance de la justicia gratuita, reconoce que el justiciable

<sup>23</sup> CRUZ VILLALÓN, P.: «Derechos fundamentales y legislación», en la obra *Estudios de Derecho Público en homenaje a Ignacio de Otto*, Facultad de Derecho, Universidad de Oviedo, 1993, pág. 420.

situado fuera de ese núcleo constitucionalmente irreductible –insuficiencia de recursos para litigar– pueda pagar por los servicios que recibe de la Administración de Justicia<sup>24</sup>. Habría que matizar que el argumento planteado en el apartado I del preámbulo de la LTJ no debe presentarse a modo de causa-efecto. Simplemente se trata de una opción que el legislador tiene capacidad de ejercitar, al igual que con la Ley 25/1986 se inclinó por una gratuidad integral de la justicia o con la Ley 53/2002 se decantó por unas tasas comedidas y restringidas a supuestos fácticos muy específicos. Lo único que determina la selección del paradigma comprendido en la LTJ, habilitación o permisividad constitucional aparte, es la pura querencia legislativa. Y el fondo de esa determinación es drásticamente tributario, fiscal.

Se deducirá que, aun tratándose de dos derechos dispares, cualitativamente distintos, con diferentes niveles de protección por su posición sistemática en el cuerpo constitucional..., el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la justicia gratuita se hallan profundamente imbricados entre ellos: si no se corrigiera que quien no tuviera medios suficientes para litigar pudiera hacerlo (impidiéndole ejercitar sus pretensiones en vía judicial), se estaría vedando el derecho de acceso a la jurisdicción en cuanto manifestación amparada en la pomada de elementos integrantes del artículo 24.1 de la CE. Por lo tanto, el derecho del artículo 119 de la CE es instrumental en relación con el del artículo 24.1 de la CE (STC 217/2007, de 8 de octubre); y no puede denegarse sin ultrajar paralelamente al derecho de acceso a la jurisdicción a quienes lo soliciten cumpliendo los requisitos legales (STC 144/2001, de 18 de junio). Así pues, un derecho no fundamental afecta a un derecho con ese rango y la eventual lesión del primero puede propagarse al segundo<sup>25</sup>.

Bien, es momento entonces de hilar esta vertiente del derecho fundamental del artículo 24.1 de la CE, dotado de contenido constitucional y procesal, con la expansiva tasa judicial, asunto eminentemente tributario. He ahí el núcleo de la cuestión, en nuestra opinión. El propio legislador reconoce en el apartado III del preámbulo de la LTJ que «la regulación de la tasa judicial no es solo (...) una cuestión meramente tributaria, sino también procesal». De hecho, la disposición final quinta de la LTJ, rubricada «título competencial», remacha esa hibridez al indicar que esa norma «se dicta al amparo de las competencias del Estado en materia de Administración de Justicia, legislación procesal y Hacienda Pública del artículo 149.1.5.º, 6.º y 14.º» de la CE. El legislador busca cerrar un flanco débil de la normación precedente de las tasas incluyéndolas abierta aunque artificiosamente dentro del proceso. Por tanto, ¿cómo maridar armónicamente ambas facetas singularmente si una de ellas puede interferir a la otra?

<sup>24</sup> De ahí que «puede mantenerse que la existencia de la tasa judicial no encuentra óbice en las previsiones constitucionales sobre la gratuidad de la Justicia y tampoco resulta determinante (...) que se invoque como óbice la problemática de su gestión, pues se deriva razonablemente a la Administración tributaria. No se cuestiona, entonces, la legitimidad del tributo» (LOREDO COLUNGA, M.: «Las tasas judiciales: una controvertida alternativa de financiación de la Justicia», *Indret-Revista para el Análisis del Derecho*, n.º 270, Barcelona, 2005).

<sup>25</sup> Vid. REVERÓN PALENZUELA, B.: «Gratuidad de la Justicia y tasas judiciales», *Anales de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Laguna*, n.º 20, Tenerife, 2003.

Se introduce un requisito aparentemente procesal para poder proseguir la tramitación jurisdiccional de un procedimiento que, realmente, adolecería de esa consideración por ser tributario. Junto a los presupuestos y diseños erigidos en las normas de ritos, pero exógenas a ellos y actuando como cuestión previa y requisito de procedibilidad, se coloca la exacción de estas tasas que, a mayor abundamiento, presentan unas sumas verdaderamente elevadas en muchos de los hechos imponibles que la LTJ selecciona. De otro modo, el acceso a la jurisdicción queda condicionado por un requisito que nada habría de tener de procesal, empezando por su ubicación sistemática en el conjunto legislativo vigente. ¿Es proporcionada la tasa judicial en ponderación con el derecho al acceso a la jurisdicción? Si hubiera desajuste, la constitucionalidad de esta tasa quedaría en entredicho con base en la misma doctrina del TC que hemos podido repasar someramente unas páginas atrás.

La LTJ resuelve la cuestión de una manera quirúrgica. Hemos tenido ocasión de comprobar precedentemente que su artículo 8 exige acompañar el justificante de pago a todo escrito procesal (nótese) en que se realice cada uno de los extendidos hechos imponibles de esta tasa (art. 5 LTJ, *supra*). En caso contrario, el secretario judicial «requerirá al sujeto pasivo para que lo aporte» (imperativamente), sin dar curso al escrito hasta que la omisión fuera subsanada. Reálcese: la tasa es un impedimento fiscal con repercusión procesal, su no abono impide la prosecución del proceso o su mismo arranque. Más aún, la falta de presentación del justificante «no impedirá la aplicación de los plazos establecidos en la legislación procesal, de manera que la ausencia de subsanación (...) tras el requerimiento del secretario (...) dará lugar a la preclusión del acto procesal y a la consiguiente continuación o finalización del procedimiento, según proceda». Se convierte en fundamental este trámite de subsanación, pues en la consideración legal su concurrencia traslada formalmente al justiciable la total responsabilidad sobre el devenir procesal y ataja una afectación lesiva al artículo 24.1 de la CE: «Está excluida del ámbito protector del artículo 24 de la CE la indefensión debida a la pasividad, desinterés, negligencia, error técnico o impericia de la parte o de los profesionales que la representen o defiendan» (STC 115/2012, de 4 de mayo, FJ cuarto); lo que, traído al caso que tratamos, lleva a que «el cierre del acceso al recurso de apelación civil (...) que no acompañó a su escrito (...) el justificante de la autoliquidación de la tasa judicial prevista (...) ni corrigió tampoco ese defecto en el plazo de subsanación (...) es una decisión que no puede considerarse rigorista ni desproporcionada ni, por tanto, contraria al artículo 24.1 de la CE (...) y sí solo, en cambio, imputable a la propia falta de diligencia procesal de la (...) recurrente» (STC 164/2012, de 1 de octubre, FJ cuarto).

La ausencia de pago de esta tasa, con sumas exorbitantes en muchos casos, actúa a modo de imperativo categórico: impide la realización del acto procesal gravado y seleccionado como hecho imponible, o bien produce la preclusión del mismo y la producción del correspondiente efecto propiamente procesal. Un requisito «tributario», administrativo y ahora convertido forzosamente en rituario, condiciona y determina otro «procesal», jurisdiccional, el resultado del ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva.

Que sea el secretario judicial quien deba supervisar férreamente la recta aplicación de la LTJ, condicionante para el artículo 24.1 de la CE, ratifica ese intento de control ejecutivo sobre lo judicial. No olvidemos que este funcionario, aun cuando despliegue tareas cercanas o conexas

a lo jurisdiccional, tiene eminente naturaleza gubernativa en cuanto dependiente del Ministerio de Justicia (arts. 440 y 463.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial –LOPJ–), teniendo por principios rectores la unidad de actuación y la dependencia jerárquica (art. 452.1 LOPJ)<sup>26</sup>. La Sentencia del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción número 4/2011, de 28 de septiembre (BOE del 29 de octubre de ese año), resulta suficientemente conclusiva para apuntillar esta idea, ya que expone tajante que «los secretarios judiciales no forman parte del cuerpo único de jueces y magistrados previsto en el artículo 122.1 de nuestra Carta Magna, ni su estatuto responde a las exigencias ineludibles en relación con los titulares de la jurisdicción. Baste recordar que (...) el Cuerpo Superior Jurídico de los Secretarios Judiciales depende del Ministerio de Justicia. Luego (...) subraya la ordenación jerárquica y la dependencia funcional de estos cualificados funcionarios de una Administración de Justicia que, en sentido amplio, incluye también actividades complementarias y auxiliares para el ejercicio de la potestad jurisdiccional». Sin lugar a dudas, ninguna decisión de un secretario judicial, aun aparentemente abrigada en la legalidad vigente, tiene aptitud para privar al justiciable de un derecho fundamental constitucionalizado.

<sup>26</sup> Comprobando el grado de burocratización y administrativización apegado a este colectivo, merece la pena hacer rápida mención a la Instrucción de la Secretaría General de la Administración de Justicia 5/2012, de 21 de noviembre. Ese peculiar órgano constituye, según la disposición adicional novena de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, que otorga nueva redacción a un señero número de preceptos de la LOPJ, un ente «encargado de la dirección y coordinación de los secretarios de Gobierno y del resto de secretarios judiciales». Se trata de un órgano marcadamente político, vista su incrustación en el edificio ministerial («a la vista de las funciones que tiene asignada la Secretaría General de la Administración de Justicia (...) no se trata de un mero órgano de gestión sino que tiene naturaleza política, atendida la posición que ocupa en la estructura organizativa del Ministerio de Justicia» –STS de 23 de enero de 2012–), que simultáneamente corona a máximo nivel jerárquico al Cuerpo de Secretarios judiciales, garantizando de paso la veraz unidad de actuación de todo el colectivo secretarial considerando sus funciones directivas y coordinadoras. El instrumento que se estima más eficaz del que se dota a la Secretaría General de la Administración de Justicia para el cumplimiento de ese objetivo es la posibilidad del dictado de las vinculantes instrucciones y circulares que considere oportunas (art. 21.1 del Real Decreto 1608/2005, de 30 de diciembre, por el que se establece el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios judiciales). Compruébese el giro radicalmente administrativo por el que se opta para normar e interpretar normativa formalmente procesal, ninguneando que se está en sede judicial. Bien, retomando la referencia a la Instrucción relatada, se dispone coactivamente en su texto que «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 LTJ, 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», concluyendo la misma recordando su necesario cumplimiento por parte de todos los Secretarios judiciales. Al margen del desagradable detalle técnico de detectar una deficiente técnica legislativa, dado que se publica y pone en vigor la LTJ antes de que sea materialmente posible su arranque y aplicabilidad, interesa destacar muy singularmente cómo la tasa judicial es dominio del secretario, es decir, del Ministerio de Justicia y del Poder Ejecutivo, alejándose a enorme distancia del Poder Judicial a pesar de condicionar el propio acceso al mismo. Y se demuestra ese imperio con el vergonzante hecho de que una instrucción, esto es, una disposición que ni siquiera goza de la condición de fuente del Derecho al adolecer de naturaleza reglamentaria, sin más sentido que la organización intradministrativa (art. 23.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, a contrario sensu, habida cuenta que meramente «materializan directivas de actuación que las autoridades superiores imponen a sus subordinados en virtud de las atribuciones propias de la relación jerárquica» –STC 50/1994, de 23 de mayo–), sea quien en definitiva decida la imposibilidad de entrada en vigor de una ley.

De hecho, la LTJ produce un salto cualitativo que deja atrás la ya criticable reforma operada por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de Reforma de la Legislación Procesal para la Implantación de la Nueva Oficina Judicial, pues no solamente se cerca al secretariado en una por otra parte miope visión admisiva de las pretensiones (equiparadas a la apreciación de la concurrencia de requisitos formales, sin importar su fondo, pura cosmética), sino que se le habilita para plantear al juzgador su inadmisión por la ausencia de un condicionante radicalmente económico en forma de tributo. Entendemos que los secretarios judiciales deberían en esos supuestos, motu proprio, dar traslado a la autoridad judicial para que fuera ella quien decidiera esa inadmisión, ya que ni la LTJ ni las normas rituarías le otorgan competencia para inadmitir a trámite la demanda. A partir de la ausencia –no subsanada en el plazo conferido una vez advertida la misma– del justificante de abono de la tasa, esto es, de un requisito legalmente establecido (cfr. apdos. 1 y 3 del art. 403 LEC), ha de ser el juez o tribunal quien adopte la decisión inadmisiva mediante auto susceptible de recurso de apelación sin efectos suspensivos y con tramitación preferente (arts. 455 y 456.2 LEC).

Conforme ya hemos indicado, se nos apunta en el apartado III del preámbulo de la LTJ que «la regulación de la tasa judicial no es solo (...) una cuestión meramente tributaria, sino también procesal», añadiéndose que «se tiene en cuenta la puesta en marcha de la oficina judicial y las competencias del secretario judicial». No se comparte ese simplista parecer legislativo que únicamente tiende a justificar de manera forzada la determinación adoptada. Ante todo, la regulación de la tasa no habría de ser una cuestión procesal: un tributo nada tiene que ver con la etiología del proceso en sentido estricto (medio de encauzar pretensiones por conducto judicial, garantía del justiciable, herramienta del juzgador...). De hecho, no apreciamos que la LTJ goce de parentesco por remoto que sea con las normas verdaderamente rituarías. Solamente se procede a edificar un peaje exógeno y previo a la realización de determinados actos procesales. Por otro lado, la mención a la oficina judicial es absurda y artificial, pues ese protomodelo implementado esqueléticamente por los artículos 435 a 438 de la LOPJ, ambos inclusive, no deja de ser diez años después de su formal entrada en vigor una entelequia que, además, allí donde experimentalmente se ha puesto en marcha ha causado notables disfunciones y resultados estadísticamente discretos, erigiendo una maraña burocrática que se preocupa más de un desperdigamiento de microcompetencias dentro del unívoco proceso entre distintos elementos confluentes en la maquinaria de la Administración de Justicia que de asegurar otros principios como la plena intermediación judicial o la viveza en todos los jalones conformantes de la tramitación (ya que tramitar también es juzgar) del impreterible principio de independencia para administrar justicia (art. 117.1 CE; obviamente las capacidades del secretario judicial quedan al margen de ese criterio al regirse precisamente por su antónimo, art. 452.1 LOPJ, *supra*).

La piedra angular de la cuestión es la referencia al secretariado. Se realza su importancia porque es el agente del Ministerio de Justicia, el encargado de recaudar la tasa, nada más. El proceso no es algo que parezca preocupar especialmente al legislador, máxime si se contraponen a su preferente afán recaudatorio que, por otro lado, es consustancial a cualquier tributo, sobrando todas las justificaciones que intenten convencer de otras bondades fundidas a esas figuras. El diseño legislativo demuestra bien a las claras las intenciones que persigue.

Ahondemos en la repercusión que sobre la figura misma del secretario judicial, orgánicamente, impone esta visión de recaudador de tributos. Es cierto que con el tenor del artículo 462 de la LOPJ presente probablemente no quepa hallar mácula en que se le encarguen estos menesteres, habida cuenta de que estos funcionarios «asumirán todas aquellas otras funciones que legal y reglamentariamente se establezcan». Ahora bien, una mirada más sosegada a este papel, al margen de su legitimidad formal, probablemente nos lleve a conclusiones algo dispares. En efecto, el procedimiento para la liquidación de la tasa es legalmente ajeno a la Administración de Justicia stricto sensu, absolutamente gubernativo y desapegado de cualquier atisbo de jurisdiccionalidad o, mejor aún, procesalidad. Pese a ello, se acabará por imponer aunque, a nuestro juicio, semejante encomienda no debe recaer ni sobre los secretarios judiciales ni sobre el resto del personal de Justicia, a quienes corresponden principalmente funciones de índole rigurosamente procesal, bien propias, bien en régimen de colaboración con la autoridad judicial. Si acaso, la única actuación de la Administración de Justicia en este punto habría de quedar acotada exclusivamente por la comprobación y eventual requerimiento del justificante de la autoliquidación practicada por el usuario del sui generis servicio en cuestión.

Un genérico deber de colaboración con la Administración tributaria en la gestión (nótese el propio límite que dimana del concepto) de los tributos que le sea encargada por su normativa específica, en los términos dispuestos por el artículo 460 de la LOPJ; o aspectos más detallados como la obligación de suministrar a la Administración tributaria datos, informes y antecedentes con trascendencia tributaria que impone el artículo 94.1 de la LGT; o la obligación que se impone en el artículo 94.3 de la LGT a los juzgados y tribunales de facilitar a la Administración tributaria, de oficio o a requerimiento de la misma, cuantos datos con trascendencia tributaria se desprendan de las actuaciones judiciales, pasan a justificar la regulación que se impone mediante una orden del Ministerio de Hacienda. Sin duda, la OHT se apoya en estos preceptos para convertir a los secretarios judiciales y, por extensión, al resto de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia en controladores y recaudadores de estas tasas, como si de personal de un órgano tributario se tratara (cfr. especialmente sus arts. 12.3 y 13.2).

¿Cómo admitir si no es mediante una inaudita y deficiente técnica legislativa que la promulgación precipitada de la LTJ se olvide de señalar el plazo que deba concederse para subsanar el defecto de no acompañamiento al escrito procesal del que se trate a la par que hecho imponible elegido legalmente del justificante de abono de la tasa –aspecto este reparado por el DLT– y, peor todavía, que se haya conducido a la situación dantesca y de absoluta inseguridad jurídica de estar la LTJ vigente pero no poder aplicarse, constatando esta eventualidad en un artefacto administrativo como es la Instrucción 5/2012, de 21 de noviembre, del Secretario General de la Administración de Justicia, en la que se ordena a los secretarios judiciales incumplir una norma con rango de ley en formal vigor? ¿Acaso no se está atacando el principio de legalidad del artículo 9.1 de la CE, pese a que deba guiar la actuación del secretariado en todo caso *ope* artículo 452.1 de la LOPJ? ¿Qué explicación plausible podemos dar a que la verdadera entrada en vigor de la LTJ, materialmente imposible por sí misma, se haya producido con el dictado de la OHT?<sup>27</sup>

<sup>27</sup> En el parecer de GUTIÉRREZ-ALVIZ CONRADI, «puesto que una materia regulada esencialmente por norma con rango de ley no puede justificar en modo alguno un vacío tributario entre esas fechas, no es factible que se dejen de exigir

La expandida tasa judicial supone un jalón más en la desenfrenada carrera legislativa emprendida para burocratizar y desnaturalizar al proceso en cuanto garantía del justiciable cara a alcanzar una veraz tutela judicial efectiva, despojando a jueces y magistrados de muchos de sus consustanciales cometidos constitucionales. Si una pretensión del justiciable se trunca por el no abono de una tasa con un monto cuantitativo más que elevado, siendo un funcionario administrativo el encargado de controlar la prosecución procesal, ¿dónde está la tutela *judicial* efectiva si todo queda en manos de un operador excluido del poder judicial como es el secretario judicial? A nuestro modo de ver, el legislador fracasa estrepitosamente en su intento de conjugar una figura tributaria con la relevancia constitucional del proceso en su presentación como medio que encauza el ejercicio del derecho fundamental del artículo 24.1 de la CE e instrumento del que también se sirven jueces y tribunales para dispensarlo y administrar justicia (art. 117.1 CE). Y si no es posible aunar pacíficamente tasas y proceso, tributos y derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, está claro quién debe ceder, a quién hay que sacrificar en esa disyuntiva.

En fin, el impedimento o, cuando menos, el entorpecimiento obstativo que causan estas tasas en el acceso a la jurisdicción nos parece evidente. Se afecta esperpénticamente al *ius ut procedatur* sin paliativos. En aquellos supuestos en que obligatoriamente se exija que sean resueltos judicialmente, interfiriendo principios indisponibles, este padecimiento se irrogará con singular saña (*v. gr.* liquidación de sociedad de gananciales, pleitos dimanantes del ejercicio de la patria potestad...). El establecimiento de una pecuniariamente hinchada tasa vinculada a distintos elementos ligados a la prestación del peculiar servicio público de la justicia, cuyo incumplimiento una ley ordinaria castiga con la preclusión del acto procesal en liza, contraría el derecho de acceso a la jurisdicción y el derecho al juez imparcial que exige normativamente la CE. Y no apreciamos otros intereses constitucionalmente protegidos lo suficientemente robustos que permitan contrabalancear ese efecto lesivo, ya que la verdadera razón de la implantación de este sistema tarifario se halla en las necesidades recaudatorias, por mucho que el legislador esgrima otras motivaciones que, además, si se rasga el envoltorio en que se arropan, resultan muy poco fiables.

Se ladea absolutamente que el proceso es en sí mismo un mecanismo de tutela de los derechos e intereses de la ciudadanía que ha de aspirar a ser abstractamente considerado válido y eficaz para semejante teleología<sup>28</sup>. En consecuencia, únicamente ha de adaptarse a los derechos

---

el pago de las tasas simplemente con el argumento meramente formal de la inexistencia de los modelos de autoliquidación en la fecha de la entrada en vigor de la ley (...) sin que una Orden ministerial (...) haya quedado expresamente habilitada para la fijación de la entrada en vigor de la ley (...) Por vía de la voluntaria autoliquidación o por la exacción tributaria deben ser exigidas las tasas devengadas en el periodo referido» (GUTIÉRREZ-ALVIZ CONRADI, L.: «Las nuevas tasas judiciales: ¿Qué pasa desde el 22 de noviembre hasta el 17 de diciembre?», *Diario La Ley*, n.º 8026, de 19 de febrero de 2013).

<sup>28</sup> «Si existe el Derecho Procesal es, sencillamente, porque instrumenta el Derecho sustantivo. El Derecho Procesal, individualmente considerado, carece de virtualidad» (CALAZA LÓPEZ, S.: *Garantías constitucionales del proceso judicial español*, Colex, Madrid, 2011, pág. 105).

subjetivos que en él se vierten, sin añadiduras artificiales que desvíen o coarten su finalidad intrínseca y constitucionalmente prefigurada<sup>29</sup>.

En efecto, ¿no resulta abusivo el establecimiento de este plantel de tasas sin explicar detenidamente qué se sufraga con ellas (la LTJ contempla vagas generalidades tantas veces puramente desiderativas) o qué criterios objetivos se han tomado en cuenta para la fijación de las regresivas, elevadas e inamovibles cantidades aparejadas a sus hechos imposables?

## **b) El derecho a los recursos que las leyes establezcan contra las resoluciones judiciales**

En realidad, la doctrina del TC establece dos subtipos dentro de esta vertiente cobijada en el derecho fundamental previsto por el artículo 24.1 de la CE. De una parte se halla el derecho a los recursos en los procesos de naturaleza penal, que se entiende dimanante directamente de la Norma Suprema sin que consecuentemente pueda depender de la oscilante voluntad del legislador ordinario, de tal modo que quede asegurada en todo supuesto y condición la existencia de un recurso que habilite sujetar a un tribunal superior la decisión condenatoria dictada en primera instancia por un órgano jurisdiccional penal (STC 48/2008, de 11 de marzo). De otra, se coloca el derecho a los recursos en todos los demás sectores jurisdiccionales, esto es, los de naturaleza no penal, en cuyo caso se concluye que el derecho a la tutela judicial efectiva únicamente contempla la facultad de utilización de los recursos previamente fijados por la legislación procesal, razón por la cual se trataría de un derecho de plena configuración legal cuya determinación es coyuntural a expensas de la voluntad del legislador. Según se contrasta en la STC 246/2007, de 10 de diciembre, se entiende el acceso a los recursos como «el derecho a que los interesados puedan utilizar aquellos medios de impugnación que el ordenamiento disponga y mientras los disponga», *ergo* se concluye la real eventualidad de su inexistencia, supresión, limitación... por parte del legislador.

Este último argumento interpretado extremadamente –inexistencia de un derecho a los recursos– nos llevaría al epítome consistente en que la contingencia legislativa habilitaría la constitucionalidad de la erradicación por el legislador ordinario de todo recurso. Por eso, estimamos que deben practicarse modulaciones de peso. Así, a bote pronto, la libertad del legislador en el diseño de un remedio impugnatorio ha de limitarse por las restricciones impuestas por el principio de igualdad en el proceso, que sufriría dañosamente si se primara irracionalmente a uno de los litigantes frente al otro sin un razonable fundamento.

La existencia de un sistema de recursos, aunque en su final concreción quede en manos del legislador ordinario, forma parte de las garantías constitucionalizadas del proceso. Es un seguro que permite aseverar el acierto judicial, frenar el arbitrio en las resoluciones jurisdiccionales, la fia-

<sup>29</sup> Cfr. CORTÉS DOMÍNGUEZ, V.: «La Constitución española y los principios rectores del proceso civil», en la obra *Principios constitucionales del proceso civil*, CGPJ, Madrid, 1993.

bilidad y previsibilidad del proceso, la consecución de la unidad en la interpretación y aplicación normativa por parte de los órganos judiciales, la formación de jurisprudencia, el aseguramiento de la primacía hermenéutica de los órganos jurisdiccionales superiores..., coadyuvando en suma a un mayor apuntalamiento de la certeza y la seguridad jurídica. Si el establecimiento de tasas desorbitadas para acceder a los recursos reduce su número, también se minora el mantenimiento de un cuerpo de doctrina jurisprudencial no asumible, pues hará más difícil conocer la respuesta judicial a los problemas interpretativos que las normas jurídicas suscitan, colaborando decisivamente a pulir la seguridad jurídica (art. 9.3 CE). Por ello, particularmente se estima que, aun sin la misma intensidad que en el orden jurisdiccional penal, la viveza y accesibilidad de los recursos en las condiciones que prefigure la legislación procesal han de integrarse en el derecho fundamental prevenido por el artículo 24.1 de la CE. La opción contraria, aunque sea ajustada a la literalidad –que no espíritu– constitucional, empobrece decisivamente el sentido y profundidad de ese derecho fundamental<sup>30</sup>.

De todas maneras, superando esa reflexión general recién apuntada, una vez que el legislador se decanta por la saludable medida de implantar remedios impugnatorios en forma de recursos, los mismos sí se engarzan al artículo 24.1 de la CE<sup>31</sup>. Por ello, todas las pegas que venimos formulando a la LTJ son perfectamente reproducibles a los hechos imponderables contemplados por su artículo 2, apartados d), e) y f), a quienes hemos hecho debida mención más arriba.

En este punto, merece especial atención referirse a la extensión de la tasa judicial a los recursos de suplicación y casación en el orden jurisdiccional social<sup>32</sup>, a pesar de las limitaciones correctivas prevenidas por la LTJ descritas en su momento. El autocomplaciente legislador explica en el preámbulo de la norma que la decisión de gravar como hechos imponderables de la tasa judicial la interposición de esos dos recursos es proporcionada con los intereses que se tutelan en esa ramificación de la jurisdicción, razón por la que se introduce una minoración para el caso en el que el recurrente sea trabajador por cuenta ajena o autónomo [a salvo el art. 2 d)] de la

<sup>30</sup> «Existe gran discrecionalidad del legislador alrededor de todo el artículo 24, no porque lo afirme la Constitución expresamente, sino porque la propia naturaleza del precepto lo impone (...) La tutela jurisdiccional arranca de un derecho de acceso a la Administración de Justicia y (...) dentro de tal derecho, se encuentra la potestad de recurrir como parte de una jurisdicción a la que se tiene derecho (...) El núcleo último del derecho a recurrir se encuentra como derecho a la tutela judicial, a partir de las garantías que en el debido proceso existen bajo la obligación de la finalidad justa (...) El proceso justo implica la existencia del mecanismo impugnatorio» (YÁNEZ VELASCO, R.: «Derecho al recurso en el proceso penal. Nociones fundamentales y teoría constitucional», *Biblioteca jurídica Cuatrecasas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, pág. 252).

<sup>31</sup> «Una vez diseñado el sistema de recursos por las leyes de enjuiciamiento de cada orden jurisdiccional, el derecho a su utilización pasa a formar parte del contenido de la tutela judicial, tal y como se regula en ellas (...) Se trata de un derecho que debe ejercerse por las vías procesales legalmente establecidas (STC 145/1992, de 13 de octubre) y está regulado de diversos modos por las normas legales que determinan su alcance y contenido y establecen los requisitos y condiciones para su ejercicio (STC 185/1990, de 15 de noviembre)» (CORDÓN MORENO, F.: *El derecho a obtener la tutela...*, cit., pág. 218).

<sup>32</sup> Vid. CAVAS MARTÍNEZ, F.: *El recurso de suplicación*, Comares, Granada, 2000. También MOLINER TAMBORERO, G.: *El recurso laboral de suplicación*, Deusto, Bilbao, 1991.

Ley 1/1996, insistimos –*supra*–). Pero las especificidades de este sector de la jurisdicción pueden truncar esa alegre proclamación legislativa<sup>33</sup>.

Formalmente, en el orden social los principios de instancia única y doble instancia van a caracterizar al sistema de recursos. Este sector jurisdiccional se decanta por implementar un notable empuje de la instancia única (baste recordar los principios recogidos en el art. 74 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, Reguladora de la Jurisdicción Social, LRJS). Frente a un esquema civil o contencioso-administrativo en el que se traza como criterio general el de dos instancias sucesivas y una tercera extraordinaria, en el social solamente nos encontramos con una instancia y dos ulteriores, ambas extraordinarias. Tanto el recurso de suplicación como el de casación gozan de esa naturaleza. En consecuencia, deben concurrir motivos tasados para la aceptación de ambos recursos y la sentencia de instancia disfrutaría de una fuerza cualitativa mayor en cuanto dispensadora de la tutela judicial efectiva por estos lares.

Ahora bien, materialmente una vez que el legislador introduce estos recursos en el orden social, al margen de su naturaleza o de los requisitos propiamente procesales de los que se les adorne que les apareje una reducción de posibilidades de cognición, el derecho al recurso pasa a integrarse forzosamente en el derecho del artículo 24.1 de la CE –*supra*– por la simple motivación consistente en que con el mismo se satisface el *ius litigatoris*, es decir, el interés del litigante que está por encima de la configuración legal del recurso. A ello ha de añadirse que en esta fase procesal se agrega otro objetivo que trasciende al puramente particular del litigante: la defensa abstracta de la legalidad frente a la actuación judicial de instancia.

Entremezclamos esas reflexiones de tenor más bien procesal con las de naturaleza sustantiva. Es sobradamente conocido que el Derecho del Trabajo ha sido entendido y diseñado desde su nacimiento como un subsector normativo profundamente compensador e igualador, que se sirve para la consecución de esa teleología tanto de normas sustantivas cuanto procesales, ya que ambas «son realidades inescindibles, actuando aquel –el proceso social– como un instrumento más, y de singular importancia, para el cumplimiento de los fines pretendidos por este –Derecho sustantivo del Trabajo–» (celeberrima STC 3/1983, de 25 de enero). Siguiendo a CASAS BAAMONDE, BAYLOS GRAU y ESCUDERO RODRÍGUEZ, resulta que la normativa social (sustantiva y procesal) constituye un «verdadero enclave normativo»<sup>34</sup> de confluencias, sinergias e incluso confusiones para tratar de lograr la efectividad de los derechos materiales laborales con una intensidad que permita la ininteligibilidad de ambos aspectos a partir de su valoración conjunta. Lo sustantivo y lo procesal se funden de manera a veces inseparable para que la tutela que proporcionen jueces y tribunales de lo social forme

<sup>33</sup> Desarrollando esas especificidades, que únicamente debemos apuntar en este trabajo, cfr. PALOMEQUE LÓPEZ, M. C.: «La tutela judicial de los derechos laborales fundamentales: sinécdoque procesal», *Tribunal Social*, n.º 16, Madrid, 1992; o MARTÍN VALVERDE, A.: «Jurisdicción social y tutela judicial efectiva», *Derecho Privado y Constitución*, n.º 4, Madrid, 1994.

<sup>34</sup> CASAS BAAMONDE, M.ª E; BAYLOS GRAU, A. y ESCUDERO RODRÍGUEZ, R.: «El Estatuto de los Trabajadores diez años después: pervivencias, insuficiencias, desviaciones y reformas», *Revista de Relaciones Laborales*, n.º 6, Madrid, 1990, pág. 26.

parte integrante de las esencias del Derecho del Trabajo<sup>35</sup>, protegiendo con máxima plenitud al trabajador, especialmente apreciando la tradicional inadaptación del modelo civil-común a las especificidades de la relación de trabajo<sup>36</sup>. La naturaleza misma de las normas jurídico-materiales acarrea unas normas jurídico-procesales propias y específicas que faciliten el acceso a la justicia de los trabajadores, compensando su situación de dependencia (económica y jurídica) respecto al empleador<sup>37</sup>.

Conforme apunta TASCÓN LÓPEZ, esta interconexión sirve como un incontestable aldabonazo a cualquier intento que pretendiera sustraer del Derecho del Trabajo la normativa procesal para residenciarla en el Derecho Procesal común, mostrando una característica estandarte del ordenamiento social: «El intento decidido por lograr, mediante la instrumentación de cuantos medios sean necesarios, el efectivo cumplimiento de sus mandatos»<sup>38</sup>. Si entendemos que los recursos de suplicación y casación erigidos con todas sus particularidades por el legislador se integran en ese bloque garantista, aun pese a las modulaciones que pueda acoger y prever para estos supuestos la LTJ, ¿cómo alinear la recaudación de tasas con el propio espíritu sustentador de la rama social del Derecho sin atacarlo frontalmente?, ¿acaso no puede debilitar su componente compensador, tuitivo de las posiciones económicas más frágiles, igualador de una desigualdad material insoslayable? La afectación lesiva a la tutela judicial efectiva de estas tasas en el sector social del Derecho, cantidades o limitaciones aparte es, en nuestro parecer, cualitativamente inexplicable y honda<sup>39</sup>.

### c) El derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales

En el tenor del artículo 117.3 de la CE ya se hace alusión al binomio «juzgar y hacer ejecutar lo juzgado» como principal contenido de la potestad jurisdiccional confiada a juzgados y tribunales. De inmediato se dedujo que la efectividad de la tutela judicial consagrada por el artículo

<sup>35</sup> Para mayor detalle, en el que aquí no ha lugar a entrar en atención al objeto perseguido, ALONSO OLEA, M; MIÑAMBRES PUIG, C. y ALONSO GARCÍA, M.ª R.: *Derecho Procesal del Trabajo*, Civitas, Madrid, 2002. También, CRUZ VILLALÓN, J.: «Constitución y Derecho del Trabajo», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 38, Madrid, 1999; o LUELMO MILLÁN, M. A. y RABANAL CARBAJO, P.: «Los principios inspiradores del proceso social», Tecnos, Madrid, 1999.

<sup>36</sup> Vid. ALONSO GARCÍA, R. M.ª: «*El proceso de Trabajo y la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil*», Civitas, Madrid, 2001. Igualmente, GIL SUÁREZ, L.: «Incidencia de la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil en el proceso laboral. Algunos puntos críticos», *Actualidad Laboral*, suplemento al n.º 12, Madrid, 2001.

<sup>37</sup> Cfr. AGUILERA IZQUIERDO, R.: «*Proceso laboral y proceso civil: convergencias y divergencias*», Thomson-Civitas, Madrid, 2004, pág. 39.

<sup>38</sup> TASCÓN LÓPEZ, R.: *La renovación de la Justicia social. El éxito del proceso social, su envejecimiento prematuro y la nueva Ley Reguladora de la Jurisdicción Social*, Thomson-Reuters Aranzadi, Pamplona, 2012, pág. 22.

<sup>39</sup> «No se justifica semejante retroceso legislativo que rompe una trayectoria inveterada de gratuidad de la justicia de los trabajadores que se remonta a las primeras normas procesales (...) La realidad del tiempo presente no justifica la eliminación de la gratuidad, aunque sea en parte y en fase de recurso (...) antes al contrario es más necesaria que nunca ante los recortes sociales y la precariedad generalizada de las relaciones laborales» (FOLGUERA CRESPO, J.: «Aplicación de las tasas en el orden social», *Diario La Ley*, n.º 8045, de 18 de marzo de 2013).

24.1 de la CE pasaba indeclinablemente por la ejecución de las resoluciones judiciales, una de las principales garantías para el desarrollo y funcionamiento del Estado de Derecho, ya que solamente si se da pleno cumplimiento a aquellas una vez han ganado firmeza el derecho al proceso cobra realidad, pues de otro modo «el Derecho no pasaría de ser una entidad ilusoria» (STC 73/2000, de 15 de marzo). Se trata de un derecho a que las resoluciones judiciales gocen de la eficacia que el ordenamiento jurídico les otorga, con los efectos y respeto a la intangibilidad de las situaciones jurídicas que en ellas se acuerden (STC 209/2005, de 18 de julio).

Ciertamente, el derecho a la ejecución se aproxima conceptualmente al derecho al recurso, puesto que ambos comparten la nota consistente en tener configuración legal. En consecuencia, el ejercicio de este derecho queda supeditado a las formas, requisitos y condiciones que el legislador ordinario prevenga en las distintas leyes procesales, con los previsibles márgenes de modulabilidad respecto a su alcance. El argumento también es parecido: ese ámbito volitivo no ha de ser absoluto, pues del artículo 24.1 de la CE donde nos seguimos hallando se desprende la necesidad de una ausencia de condicionantes que dificulten u obsten que las determinaciones judicialmente obtenidas sean cumplidas en sus justos términos. Ello quiere decir que, una vez más, las limitaciones que puedan imponerse legislativamente han de responder a la debida y proporcionada protección de otros intereses, bienes o valores constitucionalmente también destacables (de nuevo, STC 73/2000, de 15 de marzo).

La LTJ procede a gravar como hechos imponderables la interposición de demanda ejecutiva de títulos extrajudiciales en el orden jurisdiccional civil y la oposición a la ejecución de títulos judiciales [art. 2, apartados a) y g), respectivamente]. Tampoco este ámbito inserto como un hábitculo más en el edificio que supone el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva se escapa en apariencia de ser objeto de gravamen. Toda la problemática y la afectación al aludido derecho fundamental en este instante procesal se reproducirían de manera análoga a lo que sucedía en las fases o momentos procesales precedentemente señalados, con idénticos efectos. Evidentemente, entendemos que el derecho a la ejecución está por encima de un requisito ficticiamente procesal en pureza jurídica cual es la tasa. Sin embargo, hay que matizar esa inicial apreciación que formulábamos en términos condicionales, pues el impacto de la LTJ en la fase ejecutiva es limitado y no se proyecta sobre el núcleo duro, constitucionalmente más rígido, del «ejecutar lo juzgado».

Así es. El artículo 2 de la LTJ no contempla entre sus hechos imponderables los únicos títulos que constitucionalmente han de ser relevantes, que no son otros que las resoluciones judiciales firmes (o eventualmente procesales, cfr. art. 206 LEC), susceptibles de ser ejecutadas en cuanto emanadas de órganos jurisdiccionales integrados en el poder judicial estatal, lo que abre una brecha expedita de estos afanes recaudatorios. Por consiguiente, el beneficiario de uno de estos pronunciamientos gozará de su derecho fundamental a la ejecución forzosa, de ser precisa, sin abono de suma alguna. En sentido contrario, si se fuera titular de un derecho reconocido en otro título o documento de dispar origen y naturaleza, aunque el ordenamiento jurídico lo privilegiara y le dotara de fuerza ejecutiva, esa ejecución se colocaría *extra muros* del artículo 24.1 de la CE.

Con esa distinción presente, se estima que privar del despacho de ejecución bien a títulos que, aun extrajudiciales, portan consigo ejecutividad legalmente consagrada, vital para un ágil

desarrollo del tráfico jurídico y económico trascendental cara a reanimar la economía (si bien aquí no precede enjuiciamiento alguno, aunque la ley les atribuya singular capacidad aseguradora de los derechos o créditos representados en ellos con base en la concurrencia de unos requisitos predeterminados –ni se ha juzgado, ni se ejecuta nada juzgado–), bien a la oposición a un título judicial si no se estimara ajustado a Derecho, con base en la no cumplimentación de este requisito tributario, no es proporcionado, sobre todo si se conjuga con que el motivo obstativo no deja de estribar en una pura recaudación fiscal; pudiendo convertir en ilusorio e irrealizable lo reglado en otras normas jurídicas que se encontrarían con que su circulación y culminación habría de sortear ineludiblemente este peaje difuminando su autoridad jurídica.

Aunque quizás las limitaciones insertables *ratione materiae* atemperen en esta faz un ataque frontal al artículo 24.1 de la CE mediante las tasas judiciales, no por ello resulta poco apropiado mantenerlas en una confrontación de intereses en presencia: la veraz ejecución de títulos así configurados por el Derecho o dejarlos inejecutados a expensas de un requisito tributario.

### 4.3. TASAS JUDICIALES Y COMPETENCIAS AUTONÓMICAS

A pesar de todas las pegas que hemos tenido ocasión de argumentar con relación a la regulación introducida en la LTJ, todavía puede agravarse la situación a la que deba hacerse frente. Ante todo, debe recordarse que el tenor del artículo 1 de la LTJ introducía esta ampliada figura tributaria pero concluía indicando literalmente que tales prevenciones se practicaban «sin perjuicio de las tasas y demás tributos que puedan exigir las comunidades autónomas en el ejercicio de sus respectivas competencias financieras», con el límite consistente en que «no podrán gravar los mismos hechos imponibles».

Sabido es que las comunidades autónomas tienen vedado cualquier tipo de poder o influencia sobre lo que ha de erigir la función jurisdiccional, esto es, la Administración de Justicia en el restrictivo sentido previsto por el artículo 149.1.5.º de la CE que se reduce a la exclusiva competencia estatal. Sin embargo, la misma LTJ parece habilitar que las comunidades autónomas puedan añadir sus propios tributos en otros aspectos colindantes a ese acotado fondo. Aunque el poder judicial se configure constitucionalmente como único –estatal, art. 117.5 CE– el TC ha entendido que ese alcance solamente es predicable del núcleo duro de tal poder, pero no de los elementos materiales y personales anejos de los que aquel precisa para desarrollar su función jurisdiccional sin que, en realidad, se integren en tal esfera medular o indisponible por imperativo de la CE.

Así, el TC procede a dibujar una divisoria entre «Administración de Justicia» (sinónimo de poder judicial, esto es, jueces y magistrados que ostentan la función jurisdiccional) y «administración de la Administración de Justicia» (equivalente a medios materiales y personales puestos a su servicio para desarrollar su cometido, sin integrar el poder judicial stricto sensu). A partir de tal diferenciación, se permite que las comunidades autónomas puedan adquirir competencias de ejecución reglamentaria simple sobre la administración de la Administración de Justicia en los términos que disponga la legislación. Esta línea argumental se ha iniciado en la famosa STC

56/1990, de 29 de marzo, siendo posteriormente mantenida por otras muchas resoluciones de este órgano constitucional<sup>40</sup>.

El resultado de la doctrina surgida de ese enfoque es evidente: las comunidades autónomas pueden ostentar competencias (al margen de su profundidad o virtualidad cualitativa) en aspectos que bordean a la Administración de Justicia. El siguiente salto conceptual, en lo que a este trabajo respecta, se presenta como una consecuencia natural. Hemos de preguntarnos si las entidades autonómicas podrán implantar tasas gravando estos campos que les parecen propios, esto es, la administración de la Administración de Justicia. El tenor del artículo 1 *in fine* de la LTJ parece enfilarse abiertamente esa dirección.

La Ley 5/2012, de 20 de marzo, de la Comunidad de Cataluña, de Medidas Fiscales, Financieras y Administrativas y de Creación del Impuesto sobre las Estancias en Establecimientos Turísticos (BOE de 6 de abril de 2012), insta en su artículo 16 una tasa autonómica para el justiciable y otra tasa para la utilización o el aprovechamiento de los bienes y derechos afectos al servicio de la Administración de Justicia. Un primer ejemplo que otras comunidades con competencias transferidas en la materia pueden perfectamente imitar y seguir. La norma catalana señala como hecho imponible «la prestación de servicios personales y materiales en el ámbito de la administración de la Administración de Justicia de competencia de la Generalidad, a instancia de parte, en los órdenes jurisdiccionales civil y contencioso-administrativo en órganos judiciales con sede en Cataluña». En principio, se es respetuoso con la división competencial Estado-comunidad autónoma, pues se excluye la función jurisdiccional y se alude tal cual a la idea y extensión de la «administración de la Administración de Justicia». Ahora bien, un análisis algo más sosegado pone en cuestión esa afirmación. Al desgranarse por la referida norma cómo se manifiesta concretamente ese hecho imponible, se indican supuestos como la interposición de demanda de juicio ordinario, la presentación de la solicitud de declaración de concurso, la interposición de recursos de apelación, casación o extraordinario por infracción procesal, la interposición de recurso contencioso-administrativo de cuantía superior a 3.000 euros, etc.

Nos topamos así con que los hechos gravados son exactamente los mismos que los elegidos por la tasa estatal, sin que tenga mucho sentido entrar en un debate indescifrable en orden a de-

<sup>40</sup> «A la vista del proceso constituyente y estatuyente, debe distinguirse entre un sentido estricto y un sentido amplio en el concepto de Administración de Justicia. De este modo, el artículo 149.1.5 de la Constitución reserva al Estado como competencia exclusiva la Administración de Justicia; ello supone, en primer lugar, extremo este por nadie cuestionado, que el Poder Judicial es único y a él le corresponde juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, y así se desprende del artículo 117.5 de la Constitución; en segundo lugar, el gobierno de ese Poder Judicial es también único, y corresponde al Consejo General del Poder Judicial (art. 122.2 de la Constitución). La competencia estatal reservada como exclusiva por el artículo 149.1.5° termina precisamente allí. Pero no puede negarse que, frente a ese núcleo esencial de lo que debe entenderse por Administración de Justicia, existe un conjunto de medios personales y materiales que, ciertamente, no se integran en ese núcleo, sino que se coloca, como dice expresamente el artículo 122.1, al referirse al personal, al servicio de la Administración de Justicia, esto es, no estrictamente integrados en ella. En cuanto no resultan elemento esencial de la función jurisdiccional y del autogobierno del Poder Judicial, cabe aceptar que las comunidades autónomas asuman competencias sobre esos medios personales y materiales» (STC 249/2006, de 24 de julio).

terminar con un preciosismo que no puede ser más que teórico si los gastos públicos que origine el movimiento de la maquinaria judicial surgen por la actividad jurisdiccional en sentido estricto (Estado) o la del aparato administrativo anexo sobre el que la comunidad autónoma ostenta ciertos poderes. La disociación práctica entre ambos ámbitos no puede ser más que puramente ideal, ya que los dos convergen en la única potestad jurisdiccional<sup>41</sup> que, por supuesto, precisa de medios auxiliares en lo personal y material sin los cuales no puede llevarse a cabo<sup>42</sup>.

Seleccionándose por la LTJ y por la ley catalana los mismos hechos imponible, la doble imposición está más que justificadamente presente pese a hallarse expresamente prohibida: una sola potestad jurisdiccional se ve gravada dos veces por dos tasas objetivamente incompatibles y excluyentes<sup>43</sup>. En aplicación del tenor del artículo 6.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de financiación de las comunidades autónomas –inserta en el bloque de constitucionalidad, cfr., por ejemplo, STC 204/2011, de 15 de diciembre–, al proclamar que «los tributos que establezcan las comunidades autónomas no podrán recaer sobre hechos imponible gravados por el Estado», valorando conjuntamente como cláusula hermenéutica específica el límite mismo que se contiene en el inciso final del artículo 1 de la LTJ, entendemos que la implantación de tasas judiciales autonómicas tal cual las ha practicado la comunidad catalana es contraria al ordenamiento jurídico<sup>44</sup>. De erigirse válidamente, han de cumplir dos requisitos de consuno: adaptarse estrictamente al campo objetivo de la administración de la Administración de Justicia (complicado *per se*, pues no es sencillo deslindarlo quirúrgicamente del núcleo a quien apoya, sin el cual ca-

<sup>41</sup> Contra nuestro parecer, con apoyo en la pura letra legal, GIMENO SENDRA entiende que «el hecho imponible no es idéntico. El artículo 2 de la Ley 10/2012 viene integrado por el ejercicio de la potestad jurisdiccional, en tanto que (...) la Ley de tasas catalana (...) dispone que dicho hecho imponible lo constituye la prestación de servicios personales y materiales en el ámbito de la administración de la Administración de Justicia de competencia de la Generalidad» (GIMENO SENDRA, V.: «La Ley de tasas judiciales en el orden procesal civil», *Diario La Ley*, n.º 8037, de 6 de marzo de 2013).

<sup>42</sup> «Se desagrega el que debería ser –todo lo más– un único hecho imponible judicial o procesal para conseguir someterlo a tributación múltiple en sus manifestaciones más insospechadas con arreglo a unas justificaciones que hacen inoperante al ya muy debilitado concepto tributario conocido como duplicidad del hecho imponible» (RODRÍGUEZ CARBAJO, J. R.: *Las tasas...*, cit.).

<sup>43</sup> «La propia configuración de la tasa permite concluir que no nos encontramos en esa vertiente administrativa sino que, por el contrario, pone claramente de manifiesto la relación con esa función jurisdiccional del Estado (...) pues se refiere a la puesta en marcha o a la continuación de determinados procesos (...) vinculándose expresamente a la realización de determinados actos procesales regidos por la legislación estatal y ante órganos que son expresión de un Poder único en todo el territorio del Estado (...) La regulación de la tasa por el Estado se justifica porque el hecho imponible se hace recaer no ya sobre el servicio público de la Administración de Justicia que puede ser asignado a las Comunidades autónomas, que lo gestionan en cuanto a la dotación y financiación de los medios personales y materiales precisos, sino específicamente sobre el ejercicio de la potestad jurisdiccional que es una actividad típica e indeclinablemente estatal, en cuanto manifestación de uno de los poderes del Estado (...) El hecho imponible de la tasa está desvinculado de las competencias autonómicas relativas a la previsión de los medios materiales necesarios para el desarrollo de la función judicial» (STC 162/2012, de 20 de septiembre, FJ quinto).

<sup>44</sup> Con idéntica conclusión, MOLINS GARCÍA-ATANCE, J.: «Las nuevas tasas judiciales», *Diario La Ley*, n.º 8.023, de 14 de febrero de 2013.

rece de sentido y que, a la inversa, precisa de estos medios personales y materiales) y no elegir como hechos impositivos los previamente señalados por el Estado. Se comprenderá la enorme dificultad que se enfrenta. Aunque las comunidades autónomas también se encuentren en una situación de urgencia presupuestaria y asfixia financiera, no es admisible saltarse estos límites absolutamente indeseables.

Todo ello sin olvidar otros efectos materiales de estas decisiones políticas, pues se genera una desigualdad entre territorios que afecta al ejercicio de un derecho fundamental que, a la postre, va a verse gravado de distinta manera en función de la parte geográfica del Estado en la que se ejercite, lo cual tampoco resulta de fácil asunción.

#### 4.4. TASAS JUDICIALES Y FINES DISTINTOS A LOS PURAMENTE RECAUDATORIOS. EN ESPECIAL, LA AGILIZACIÓN PROCESAL

La tasa judicial es un tributo, y como tal tiene por fin recaudar fondos públicos con los que el Estado pueda sufragar en parte el coste de servicios que presta y, más laxamente, hacer frente a la multiplicidad de gastos que ha de encarar o, en los tiempos que corren, cubrir y pagar la gran deuda pública generada. Sin embargo, el legislador trata de apuntar otros rumbos que esa figura fiscal también ha de cumplimentar. Concretamente, se alude a lograr igualmente a través de estos mecanismos una mayor racionalización y agilización del sistema de justicia.

En este sentido, la LTJ no constituye un elemento normativo aislado, sino que se concatena y alinea a la perfección con otros que con anterioridad ya han ido perfilando esta intención legislativa. Así sucede con La Ley 4/2011, de 24 de marzo, que sujetaba a tasa los siguientes actos procesales en el orden jurisdiccional civil: la presentación inicial del procedimiento monitorio y la interposición del denominado proceso monitorio europeo, así como la de recursos de apelación, extraordinario por infracción procesal y casación; y en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo convertía en hecho imponible de la tasa judicial la interposición del propio recurso contencioso-administrativo, y la de los recursos de apelación y casación. De la misma manera, la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de Medidas de Agilización Procesal, modificaba el tenor del artículo 241 de la LEC para que se incluyera en el listado de conceptos engarzables a las costas «la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional, cuando esta sea preceptiva», identificación dudosa teniendo en cuenta que, aunque se practiquen estos ejercicios de asignación conceptual legislativa, una tasa no constituye un gasto dimanante de la existencia del proceso, sino un tributo que, si a los actos iniciadores del proceso gravados nos atenemos, nace cronológicamente antes de la génesis del cauce procesal. Las dos normas legales son mencionadas expresamente por el apartado I del preámbulo de la LTJ, contrastando esa ligazón a la que nos referíamos.

De todas formas, nos interesa más ahondar en el espíritu que sustenta y justifica la actuación del legislador. Existe una convicción prácticamente dogmática en su ánimo: la Administración de Justicia se ha colapsado debido sobre todo a que se abusa de ella, a que la sociedad tiende a pleitear de manera expansiva, generalizada e irreflexiva, por lo que correlativamente nace un

afán decidido para abortar este exceso. La Ley de Medidas de Agilización Procesal implementó una solución concreta en orden a satisfacer este objetivo mediante la elevación de los topes económicos en litigio que permitieran la interposición de los recursos de apelación y casación en los órdenes jurisdiccionales civil y contencioso-administrativo, de tal manera que por debajo de ellos se impedía la recurribilidad de las resoluciones en las que se pusiera colofón en las correspondientes instancias a su tramitación jurisdiccional. Si bien en puridad constitucional tal vez esa medida no quepa ser tachada (*supra*, configuración legal del derecho al recurso), probablemente su adopción sea desmedida desde el momento en que el arbitrio legislativo decide sin un criterio unívocamente razonable qué pretensiones son susceptibles de ser revisadas y cuáles no.

Es preciso levantar el velo que cubre este aparentemente loable objetivo de agilización o desatasco del retardado sistema judicial. Y en cuanto se efectúa semejante operación nos chocamos de bruces con que en realidad el legislador utiliza esta pobre disculpa para esconder no razones jurídicas, sino económicas envueltas en la pura oportunidad política<sup>45</sup>. La eficiencia, la agilidad... simplemente enmascaran que el legislador no quiere reconocer que no hay recursos para la Administración de Justicia y que no los va a haber en un largo tiempo. Y esta ausencia de medios se tinte con esas otras metas en cuyo honor se sacrifican en el altar de la desidia y el sufrimiento constitucional los legítimos derechos de los justiciables, en especial de los más desprotegidos<sup>46</sup>. Claro que se va a lograr acelerar la tramitación procesal de los pleitos y causas, por supuesto que se reducirá el volumen de asuntos ingresados en vía de recurso... Eso será una consecuencia intrínsecamente natural a que el diseño legislativo impida sin más que pueda ni tan siquiera plantearse esa segunda o ulterior instancia en un buen número de casos.

Bien, la LTJ se convierte en otro eslabón, con especial peso específico, en esta cadena de recortes de derechos procesales ciudadanos. Si se pleitea demasiado, póngase una barrera también en primera instancia, dificultese que el justiciable pueda ejercer un derecho con rango constitucional, trábesele en su camino, hágase que el doloroso desembolso por anticipado de cantidades nada desdeñables sin el cual ni siquiera se arrancará el itinerario procesal le haga pensarse dos o veinte veces si le compensa reclamar. Así lograremos que todo funciones mejor, reducir el volumen de asuntos ingresados a conocer por el poder judicial, equilibrar la reducción de presupuesto destinado a este pilar estatal y el volumen de inversiones que precisaría en condiciones de universalidad de acceso y ejercicio de la tutela judicial efectiva. Por el camino, nos dejamos un valor del ordenamiento jurídico al que sin más se renuncia a obtener: la justicia material tal cual se proclama en el artículo 1.1 de la CE; y miramos de soslayo, como si no estuvieran presentes, a otros principios constitucionales como el contenido en el artículo 9.2 de la CE (pues no se re-

<sup>45</sup> «La desnaturalización del concepto de tasa en el Ordenamiento tributario español es un clásico: el principio de justicia esencial en las tasas, el de la provocación de costes (...) ha sido desvirtuado en la legislación (...) La jurisprudencia ha asumido, sin rubor, la exacción de tasas clarísimamente desproporcionadas respecto al coste del servicio recibido» (PLAZA VÁZQUEZ, A. L.: «Tasas judiciales», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, Pamplona, n.º 852/2012).

<sup>46</sup> ASENCIO MELLADO, J. M.ª: «Los anteproyectos de Ley de Medidas de Agilización Procesal y de Creación de los Tribunales de Instancia», *Diario La Ley*, n.º 7586, de 10 de marzo de 2011.

mueven, sino que se instauran obstáculos que dificultan la igualdad de todos los componentes de la sociedad dinamitando el mandato al legislador en aras de la obtención de una igualdad material en su faz de norma de programación final, STS de 8 de octubre de 1991) o el prevenido por el artículo 10.1 de la Norma Suprema (un derecho inherente a la persona es sometido a condiciones extremas de disfrute al albur de un momento de penuria económica).

En efecto, a nuestro juicio ahí está el *quid* de la cuestión y el veraz espíritu que mueve la sacralización de la agilidad, la eficiencia..., a las que el legislador pretende servir con un instrumento radicalmente recaudatorio como es el tributo que supone una tasa, desbordando su simple naturaleza propia. Estas excusas solamente exaltan la injusticia legislativa, el derrotismo y la asunción de una justicia pobre, clasista, ayuna de los medios precisos que no le llegan en las épocas de bonanza pero tampoco se duda en amputar en momentos de recesión. El ahorro también se va a lograr en este sector del Estado porque no será preciso dedicarle inexistentes recursos con base en vedar, al menos indirectamente con implantación de tangibles trabas y pegas, el acceso a él de muchas pretensiones legítimas de los ciudadanos. Nos hallamos en el apogeo del binomio agilización/disuasión que falla estrepitosamente en sus bases, pues existirá o no en razón únicamente de la capacidad económica particular de cada cual, generando palpable discriminación en la protección de los derechos subjetivos sobre semejante torticero criterio.

Proclamar que la ciudadanía abusa de la justicia que, por otra parte, en su tan aceptada sociológicamente visión de servicio público paga con sus impuestos, es una torpeza imperdonable del legislador. Por supuesto que en algunos casos eso puede suceder, debiendo arbitrarse medidas concretas que conjuren tales situaciones (multas, costas...). Pero usar preventivamente las tasas judiciales para remover esta puntual sobreutilización resulta un dislate de enormes proporciones, más allá de que la teleología de un tributo únicamente implique recaudación de fondos públicos, en mayor o menor grado de voracidad.

En nuestra opinión, el análisis ha de ser justamente el contrario. Al margen de los supuestos de patología o querulomanía –que, insistimos, han de corregirse con los bálsamos apropiados y quirúrgicamente dirigidos a ellos, mas no mediante cañonazos legislativos indiscriminados– la creciente litigiosidad social es síntoma de buena salud colectiva, de la complejidad y madurez que la sociedad española ha ido alcanzando, de la conciencia tomada por la ciudadanía de sus propios derechos y de la necesidad de su protección eficaz, una consecuencia del desarrollo económico hasta hace poco consolidado, una manifestación más del Estado de bienestar, social y democrático de Derecho. Si no queremos perderlo, hace falta una fuerte Administración de Justicia, cercana, no emboscada o atrincherada tras altos muros construidos con cantidades de dinero a pagar como peaje para acceder a ella, considerando singularmente que nuestro legislador ha sido incapaz en todos estos años de arbitrar un sistema válido y efectivo de solución extrajudicial de conflictos. La mera idea de mejorar el funcionamiento de la Administración de Justicia mediante la evitación de un fácil acceso a ella es inaceptable y constitucionalmente rechazable. Si la LTJ trae como consecuencia la demostración de que los justiciables dejan de acudir a la Justicia en reclamación de sus derechos e intereses legítimos a causa de ese tributo, las tasas judiciales y su cosida disuasión devendrán inconstitucionales por condicionar el ánimo y la letra del artículo 24.1 de la CE.

En fin, todas las argumentaciones paralelas justificativas de la expansión de las tasas judiciales son puro artificio, e intentar mantenerlas otro ataque a los derechos constitucionalmente proclamados. Su finalidad, como es lógico, radica en la mera recaudación y, secundariamente, en que el justiciable sufrague al menos parte del coste que el ejercicio de sus derechos gesta. No puede ser de otro modo. Tal vez el avergonzado legislador busca excusas a sus decisiones que empeoran aún más las consecuencias de su previa adopción.

## 5. ALGUNAS IDEAS FINALES

El funcionamiento de la Administración de Justicia no es gratuito. Eso es obvio. Que para colaborar al mantenimiento de los costes que se generen con su labor se implementen medidas de recaudación como pudieran ser unas acotadas, proporcionadas y razonables tasas judiciales, cuenta con la bendición del TC. Otra cosa bien distinta es la regulación que se contiene en la LTJ, especialmente hilvanándola sistemáticamente con la línea legislativa que se viene manteniendo en los últimos años en relación con la justicia.

El apartado I del preámbulo de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de Mediación en los Asuntos Cíviles y Mercantiles, comienza proclamando solemne y certeramente que una de las funciones esenciales del Estado de Derecho es la garantía de la tutela judicial de los derechos de los ciudadanos, lo que implica el reto de la implantación de una justicia de calidad capaz de resolver los diversos conflictos que surgen en una sociedad moderna y, por ello, compleja; máxime si se ha venido recurriendo no con demasiada fortuna a sistemas alternativos de resolución de conflictos, lo que prioriza y realza el protagonismo del poder judicial. Sin embargo, el legislador actúa contra las intenciones que anuncia con tanta pulcritud jurídica.

No nos parece aventurado reseñar que nos estamos adentrando en un modelo de Administración de Justicia dispar con relación al que disfrutábamos (o padecíamos) hasta hace poco tiempo. La nueva justicia que el legislador va mostrándonos en píldoras legales es mucho más débil, más enclenque, más distante del justiciable, en proceso de endógena deconstrucción, trufada de obstáculos en el acceso a ella, lejos de lo que cabe esperar que constituya una tutela judicial verazmente efectiva, y profusamente tomada por administrativizados giros gubernativizantes.

El legislador aprecia la justicia como un problema que debe resolver desde la indigencia de medios. En realidad, nunca esta parte constitutiva del Estado gozó de gran favor o recursos. Nuestra percepción es justamente la opuesta. La justicia es una solución, un remedio fundamental para ordenar la paz y la convivencia social. Si se priva o dificulta al justiciable el acceso a distintos hitos procesales, solamente se generará una frustración social creciente porque el Estado estará haciendo dejación de uno de sus pilares justificativos, desinvolucrándose de una de sus vitales encomiendas, de un valor esencial del ordenamiento jurídico –la consecución de una justicia material– en pos de una mal entendida y acomodaticia agilidad. Si hay casos de abuso del sistema, corrijanse y castíguense. Pero no se extirpe de cuajo el contenido

de un derecho fundamental que tienen todas las personas sirviéndose de piruetas legales de cuestionable aceptación.

*Item* más, la justicia bien diseñada y a pleno rendimiento permite la seguridad jurídica precisa que coadyuve a la ansiada recuperación económica, al poder solventar los pleitos que surjan en tiempos razonables y liberar ejecutoriamente las sumas de dinero que se cobijen bajo esos procedimientos.

Las nuevas, expansivas y exorbitantes tasas judiciales van en rumbo contrario a cualquier mejora de la justicia. Simplemente, como no puede ser de otro modo, constituyen una manera poco reflexiva de recaudar rápidamente recursos económicos por parte del Estado a añadir a los impuestos generales (*repago*, más que copago); o incluso por parte de las comunidades autónomas a pesar de adentrarse en más que posibles riesgos de doble imposición (*tripago*). De paso, se logra aligerar la carga de trabajo de los juzgados y tribunales por el mero hecho de impedir u obstaculizar a su albur el acceso a la jurisdicción u otros momentos e hitos procesales, apestando a una figura tributaria fines que no le son consustanciales por muchas ficciones que el legislador utilice para disfrazar la realidad. La desproporción de las sumas fijadas para poder realizar los extendidos actos procesales que la LTJ selecciona es motivo por sí solo para considerar a las nuevas tasas judiciales inarmónicas con la CE.

El Estado de Derecho se debilita. La cláusula del Estado social, entre otras significaciones, acarrea la necesidad de dimensionar debidamente la defensa estatal de los intereses de grupos y estratos poblacionales socialmente débiles o dependientes. ¿De veras el legislador cumple aquí ese cometido? Más bien se blindo a aquellos que cuentan con recursos elevados o a quienes carecen de ellos y pueden disfrutar de la justicia gratuita. Al mayoritario bloque social intermedio se le inflige un enorme castigo económico. El error de diseño parece evidente. La incompatibilidad con los principios constitucionales también. La LTJ implanta unas tasas desproporcionadas y, consecuentemente, inconstitucionales: enturbian el ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva o impiden la protección que ha de dispensarse a su amparo; y en el caso del orden contencioso-administrativo entorpecen el constitucionalizado control jurisdiccional del obrar administrativo (art. 106.1 CE).

Una de las principales víctimas de esta crisis económica y sistémica que todo lo invade es nuestra CE. La LTJ es un buen ejemplo de ello, al atacar y derruir sin que ello sea posible en puridad técnico-jurídica por simple jerarquía normativa postulados que viven en la Norma Suprema del ordenamiento español. Por ello, inadmisibles la normación de la LTJ, solamente podemos abogar por una reconducción de este mecanismo de recaudación y colaboración para sufragar los costes que la Justicia implica, reduciendo su extensión subjetiva, objetiva y cuantitativa a cánones más racionalizados y que valoren en cierto modo el gasto real que cada proceso suponga; salvando *ratione materiae* asuntos sensibles de un imperio incondicionado de este tributo, sin perder el rumbo de lo que implica la Justicia: la consecución de la paz y la justicia social y un interés colectivo más allá del propiamente particular de quien litiga ejercitando un derecho fundamental. Y el DLT no es más que un pequeño y cosmético parche incapaz de restañar ese socavón.

## Bibliografía

- AGUILERA IZQUIERDO, R. [2004]: *Proceso laboral y proceso civil: convergencias y divergencias*, Thomson-Civitas, Madrid.
- CALAZA LÓPEZ, S. [2011]: *Garantías constitucionales del proceso judicial español*, Colex, Madrid.
- CANCIO FERNÁNDEZ, R. C. [2012]: «Consecuencias procesales de la falta de ingreso de las tasas judiciales en el ámbito del recurso de casación», *Revista Aranzadi Doctrinal*, n.º 8, Pamplona.
- CORDÓN MORENO, F. [2004]: «El derecho a obtener la tutela judicial efectiva», *Derechos procesales fundamentales*, CGPJ, Madrid.
- GARBERÍ LLOBREGAT, J. [2009]: *Constitución y Derecho Procesal. Los fundamentos constitucionales del Derecho Procesal*, Thomson Reuters, Pamplona.
- GIMENO SENDRA, V. [2013]: «La Ley de tasas judiciales en el orden procesal civil», *Diario La Ley*, n.º 8.037, de 6 de marzo.
- GUTIÉRREZ-ALVIZ CONRADI, L. [2013]: «Las nuevas tasas judiciales: ¿Qué pasa desde el 22 de noviembre hasta el 17 de diciembre?», *Diario La Ley*, n.º 8.026, de 19 de febrero.
- LÓPEZ JARA, M. y FLORES RODRÍGUEZ, J. [2012]: «La tasa judicial para el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social. Comentarios a la Ley 10/2012, de 20 de noviembre», *Diario La Ley*, n.º 7.988, de 20 de diciembre.
- LOREDO COLUNGA, M. [2005]: «Las tasas judiciales: una controvertida alternativa a la financiación de la Justicia», *Indret-Revista para el Análisis del Derecho*, n.º 270, Barcelona.
- MAGRO SERVET, V. [2012]: «Análisis sobre la viabilidad constitucional de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, de tasas judiciales», *Diario La Ley*, n.º 7.971, de 23 de noviembre.
- MARTÍN VALVERDE, A. [1994]: «Jurisdicción social y tutela judicial efectiva», *Derecho Privado y Constitución*, n.º 4, Madrid.
- MORENO FERNÁNDEZ, J. I. [2004]: «La problemática constitucional de las tasas judiciales», *Actualidad jurídica Aranzadi*, n.º 650, Pamplona.
- PLAZA VÁZQUEZ, A. L. [2012]: «Tasas judiciales», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, n.º 852, Pamplona.
- SÁEZ LARA, C. [2004]: *La tutela judicial efectiva y el proceso laboral*, Thomson-Civitas, Madrid.
- SALAS CARCELLER, A. [2012]: «Las tasas judiciales», *Revista Aranzadi Doctrinal*, n.º 4, Pamplona.
- TÉLLEZ LAPEIRA, A. [2004]: «La tasa judicial y su problemática en el ámbito procesal», *Diario La Ley*, n.º 6.014, de 11 de octubre.