

Sección del Tribunal Constitucional**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

6851 *Pleno. Sentencia 55/2017, de 11 de mayo de 2017. Cuestión de inconstitucionalidad 2966-2014. Planteada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en relación con diversos preceptos de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, en la redacción dada por 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. Derechos a la igualdad y a la tutela judicial efectiva: inadmisión y pérdida sobrevinida parcial de objeto de la cuestión; nulidad del precepto legal que establece la cuota variable de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional (STC 140/2016).*

ECLI:ES:TC:2017:55

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Juan José González Rivas, Presidente, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enríquez Sancho, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2966-2014, planteada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en relación con los artículos 7.1, 7.2 y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, tras su modificación por el artículo 1, apartados 6, 7 y 9, respectivamente, del 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. Han comparecido y formulado alegaciones el Abogado del Estado y el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante oficio firmado por la Ilma. Sra. Magistrada Presidenta de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de 2 de mayo de 2014, que tuvo entrada en el registro general de este Tribunal el 12 de mayo de 2014, se remitió testimonio del Auto dictado por dicha Sección el 1 de abril de 2014, en las actuaciones correspondientes al proceso ordinario núm. 511-2013, acordando el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad en relación con los artículos 7.1, 7.2 y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, con las modificaciones

introducidas por el Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero; así como también remitió testimonio de las indicadas actuaciones.

2. Los hechos que guardan relevancia para el examen de la presente cuestión de inconstitucionalidad son los siguientes:

a) Con fecha 28 de noviembre de 2013 la representación procesal de la entidad Organización Impulsora de Discapacitados, interpuso recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha, de 11 de julio de 2013, por el que se imponía a la recurrente una sanción por importe de 360.000 euros, por infracción muy grave de la Ley 4/1999, de 31 de marzo, del juego de Castilla-La Mancha, y contra el acuerdo del mismo Consejo de Gobierno, de 26 de septiembre de 2013, desestimatorio del recurso de reposición interpuesto contra aquél.

b) La Secretaría de Justicia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha dictó diligencia de ordenación el 16 de diciembre de 2013, por la que se acordó otorgar plazo de diez días a la entidad recurrente a fin de que acreditara su condición de asociación de utilidad pública a través de la correspondiente publicación en el «BOE», prevista en el artículo 35 de la Ley Orgánica 1/2002 reguladora del derecho de asociación.

En su respuesta, la representación procesal de la entidad recurrente presentó escrito registrado el 8 de enero de 2014, por el que se adjuntaba copia de la resolución de 22 de junio de 2013 del área de gobierno de economía, empleo y participación ciudadana del Ayuntamiento de Madrid, autorizando su inscripción en el registro de entidades ciudadanas del Ayuntamiento de Madrid, dentro de la categoría de asociaciones de carácter social.

c) La Secretaría de Justicia de la Sección Segunda dictó entonces diligencia de ordenación el 14 de enero de 2014, teniendo por presentado el anterior escrito, que se unía al procedimiento, y en relación a su contenido y documentación adjunta: «no concurriendo en la entidad recurrente la condición de asociación de utilidad pública, en los términos y condiciones previstos en la Ley Orgánica 1/2002, reguladora del derecho de asociación, a los efectos previstos en el artículo 4.2 a) de la Ley 10/2012, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia, requiérase a aquella a fin de que en el improrrogable plazo de diez días presente la autoliquidación de la mencionada tasa, con apercibimiento de archivo del recurso en el supuesto de no efectuarlo».

d) Con fecha 20 de enero de 2014, la representación procesal de la entidad recurrente presentó escrito dándose por notificada de la anterior resolución y solicitando a la Sala, en primer lugar, la inaplicación por ser «nula de pleno derecho», de 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», dictada en ejecución de lo previsto en los artículos 8.1 y 9.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre.

En segundo lugar, se afirma en el escrito que el Pleno del Tribunal Constitucional ha admitido a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 5173-2013, planteada por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en relación con los artículos 8.2, 7.1 y 7.2 de la Ley 10/2012, en la redacción dada a los mismos por el Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, por posible vulneración de los artículos 24.1, 9.2, 14 y 31.2 y que, merced a tal admisión, «es procedente suspender el procedimiento en el estado en que se encuentra hasta que por el Tribunal Constitucional se dicte resolución sobre la cuestión planteada».

e) La Sección Segunda dictó providencia el 25 de febrero de 2014, del siguiente tenor:

«Dada cuenta; por presentado el anterior escrito por la procuradora doña Pilar González Velasco, únase al procedimiento ordinario de su referencia. De conformidad con lo previsto en el artículo 35-2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional 2/79, artículo 5-2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial 6/85, de 1 de julio y 163 de la Constitución,

planteándose dudas sobre la constitucionalidad de los preceptos que se dirán, óigase a las partes personadas en el presente procedimiento y al Ministerio Fiscal para que en el plazo común de diez días puedan alegar lo que estimen conveniente sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre lo siguiente:

1.º Posible inconstitucionalidad del artículo 8. 2 de la Ley 10/2012 en relación con el artículo 1.9 del Real Decreto Ley 3/2013, de 22 de febrero en cuanto a la posible vulneración del artículo 24.1 de la Constitución.

2.º Posible vulneración de los artículos 7.1 y 7.2 de la Ley 10/2012 en relación con el artículo 1. 6 y 7 del Real Decreto Ley 3/2012 por posible vulneración del artículo 14 de la Constitución.»

f) En respuesta a la apertura de este trámite, el Fiscal presentó escrito el 5 de marzo de 2014, por el que consideró pertinente que la Sala planteara a este Tribunal la cuestión de inconstitucionalidad respecto de los artículos 8.2, 7.1 y 7.2 de la Ley 10/2012, por posible vulneración de los artículos 24.1 y 14 CE.

La entidad recurrente, mediante escrito presentado por su representante procesal el 11 de mayo de 2014, solicitó también el planteamiento de la cuestión.

Por su parte, la Letrada de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, actuando en la representación que legalmente ostenta, formalizó escrito el 12 de marzo de 2014 por el que manifiesta que «considera inadecuado realizar alegaciones en relación con la posible tacha de inconstitucionalidad en relación con una normativa del Estado que no afecta directamente a la Administración a la que represento»; correspondiendo a su parecer «a la Abogacía del Estado la representación letrada que debe manifestarse acerca de las alegaciones vertidas en esta concreta fase del proceso, por la demandante, siempre que la Sala a la que me dirijo considere oportuno su traída al procedimiento en este punto para que sostenga las alegaciones pertinentes a su derecho».

g) Con fecha 21 de marzo de 2014, la Secretaría de Justicia de la Sección Segunda dictó diligencia de ordenación por la que resolvió: «Vista la naturaleza de las presentes actuaciones y su estado actual, como requisito previo a dictarse la resolución pertinente y observándose que el Abogado del Estado ha de ser oído igualmente, por medio de la presente resolución acuerdo: - Facilitarle los antecedentes necesarios relativos al presente procedimiento ordinario y conferirle asimismo traslado de la anterior providencia de fecha 25 de febrero de 2014 a fin de que en el plazo de diez días formule las alegaciones que estime necesarias al respecto».

h) El Abogado del Estado, actuando en la representación que legalmente ostenta, presentó escrito el 31 de marzo de 2014 dándose por notificado de la providencia dictada el 25 de febrero de 2014 y, en relación con la misma, formuló sus alegaciones con arreglo a las cuales consideró «no pertinente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad».

3. La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, dictó en el proceso *a quo* (procedimiento ordinario núm. 511-2013) el Auto núm. 241/14, de 1 de abril de 2014, en cuya parte dispositiva acuerda:

«Plantear cuestión de inconstitucionalidad del artículo 8.2 de la Ley 10/2012, en la redacción dada por el Real Decreto-Ley 3/2013, así como el artículo 1, apartado nueve, por ser posiblemente contrarios a la Constitución Española de 1978, y en concreto a lo preceptuado en su artículo 24.1.

Plantear cuestión de inconstitucionalidad del artículo 7.1 y 7.2 de la Ley 10/2012 y la redacción dada por el artículo 1, apartados seis y siete, del Real Decreto-Ley 3/2013, pueden ser inconstitucionales, en cuanto que quebrantan los artículos 14, 9.2 y 31.1 de la Constitución Española.»

El Tribunal fundamenta la cuestión planteada en los siguientes motivos:

a) Expone en el razonamiento jurídico primero los preceptos y doctrina constitucional que configuran el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad como una

prerrogativa de los órganos judiciales, siempre que se cumpla con el trámite de audiencia a las partes como así se ha hecho.

b) Ya en el razonamiento jurídico segundo se determinan los presupuestos de la presente cuestión: (i) que la norma jurídica que puede entrar en colisión con la Constitución es la Ley 10/2012, de 20 de noviembre; (ii) que ésta resulta aplicable al caso puesto que tal Ley se aplica en el orden contencioso-administrativo y, en el supuesto de autos, «a una asociación de discapacitados se le rechazada [sic] el recurso contencioso administrativo interpuesto contra una resolución sancionadora precisamente por no haber abonado la tasa judicial exigible impidiéndole la continuación del procedimiento abierto [artículos 1, 2 c)] y 3 de la Ley 10/2013» [sic]; (iii) que de su validez depende el fallo, puesto que declarada la inconstitucionalidad de la Ley, determinaría «la fulminación de esos óbices [la exigencia de pago, de la tasa] y la admisibilidad del escrito de interposición del recurso contencioso administrativo».

c) En el razonamiento jurídico tercero se reproduce el texto de los preceptos que la Sala entiende deben ser cuestionados. A saber: (i) el artículo 8 de la Ley 10/2012, apartados 1, y 2, el segundo de ellos conforme a la redacción dada por el artículo 1.9 del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero; (ii) el artículo 7.1 de la misma Ley 10/2012, con el añadido que introduce el artículo 1.6 del Real Decreto-ley 3/2013, a continuación de la tabla correspondiente a la cantidad fija, de un límite máximo por concepto de tasa (fija y variable) del 50 por ciento del importe de una sanción económica cuando se pretenda impugnarla; y (iii) el artículo 7.2 de la Ley 10/2012 (cuota variable para las personas jurídicas), en la redacción dada por el artículo 1.7 del Real Decreto-ley 3/2013. Pese a que en el razonamiento anterior del Auto se citaba el artículo 7.3 y no el 7.2, ha de entenderse en realidad que el cuestionado es este último, del que incluso hace reproducción literal (iv).

El Auto indica al final varios apartados del artículo 4 de la Ley 10/2012, en concreto la exención de la tasa judicial a los beneficiarios de justicia gratuita (art. 4.2.a), Ministerio fiscal (art. 4.2.b), Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, entidades locales y organismos públicos dependientes de todas ellas (art. 4.2.c); así como la reducción de un 60 por ciento en el orden social a los trabajadores (art. 4.3) y el mismo porcentaje reductor en el orden contencioso-administrativo a favor de los funcionarios públicos en defensa de sus derechos estatutarios (art. 4.4), preceptos en los que luego sustentará sus dudas sobre la vulneración del artículo 14 CE por los artículos 7.1 y 7.2 de la Ley 10/2012.

d) Contiene el razonamiento jurídico cuarto los motivos por los que la Sala considera que el artículo 8.2 «de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre y el 1.9 del Real Decreto-ley 3/2013», vulnera el artículo 24.1 CE. En concreto, afirma que la falta de presentación del justificante de pago de la tasa, si se incumple por la parte el debido requerimiento para su aportación y ésta no se subsana, «puede suponer una limitación del derecho de acceder al recurso configurado legalmente como un derecho fundamental», ya que el Secretario judicial debe dejar precluir el plazo para la interposición del recurso, dando cuenta a la Sala para que resuelva sobre su inadmisión. Esto es lo que resulta de aplicación a la entidad aquí recurrente, la cual no tiene reconocida la exención de la tasa ex artículo 4.2 de la Ley. Se hace cita a continuación de la STC 20/2012, de 16 de febrero, que es objeto de mención en la exposición de motivos de la Ley 10/2012, si bien con esa cita, dice la Sala, no se salva la constitucionalidad de sus normas, pues la STC 20/2012 se refería al artículo 35 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, «que como es sabido tenía un ámbito subjetivo de aplicación bastante restringido».

A partir de la consideración de la tasa como un presupuesto procesal, precisa luego el Auto que: «La razón que damos para no admitir esta validez es que si la ley tiene en cuenta la capacidad económica para la exención subjetiva del gravamen en el acceso a la justicia (justicia gratuita) no puede desprestigiar ese mismo criterio a la hora de establecer el gravamen so pena de quebrantar el principio constitucional de igualdad», no pudiendo establecerse como base imponible la cuantía del procedimiento; además, tampoco el tipo de gravamen tiene en cuenta la proporcionalidad y capacidad económica del sujeto. Cita en su respaldo de nuevo la STC 20/2012, que declara en su fundamento jurídico 9 la

constitucionalidad de la tasa judicial del artículo 35 de la Ley 53/2002, atendido el destinatario entonces del tributo (empresas con gran volumen de facturación), y el fundamento jurídico 10 de la misma STC 20/2012, donde se hizo reserva sobre la posibilidad de alcanzar una distinta decisión si el importe de las tasas hubiera sido tan elevado que impidiese en la práctica el acceso a la jurisdicción o lo obstaculizara en términos irrazonables. Sostiene que esto último es lo que sucede con la Ley 10/2012, «en cuanto pudiera ser vulneradora de los principios de capacidad económica tributarios y por ende el principio constitucional de igualdad, entre otros, amén de ser poder [sic] convertirse en un factor disuasorio, a modo de frontón, del ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva».

e) El razonamiento quinto se titula: «Aspectos del ámbito objetivo de aplicación de la Ley 10/2013 [sic] en confrontación con el derecho consagrado en el artículo 24.1 de la Constitución». Con cita, por un lado de la ya mencionada STC 20/2012, resolutoria de una cuestión de inconstitucionalidad de la tasa de la Ley 53/2002 en el orden civil, pero en la que se hacía reserva de las peculiaridades del orden contencioso-administrativo como consecuencia del mandato del artículo 106.1 CE; y de otro lado de la STC 177/2011, referida a la lesión del derecho de acceso a la justicia en el ámbito contencioso-disciplinario militar, afirma el Tribunal promotor de la presente cuestión que el juego de los artículos 4.2 y 7 de la Ley 10/2012 implica que «el acceso a la Jurisdicción estará vedado en la práctica y el control judicial del poder público o de la actividad administrativa no existirá cuando se trata de asuntos de escasa cuantía», en concreto una «cuantía inferior, al menos a 600 euros», existiendo así «desproporción en la fijación del importe de la cuota de la tasa en relación a la cuantía litigiosa», con lo cual el mandato del artículo 106.1 CE sólo «podrá hacerse efectivo para asuntos de cuantía relevante». Resalta la inconveniencia de que esto ocurra cuando se trata de recursos para el ejercicio de la potestad reglamentaria y contra vías de hecho de la Administración.

Inmediatamente después efectúa el Auto una crítica a las cuotas establecidas en el artículo 7 de la Ley, que en el supuesto de autos comporta el pago de una tasa de 350 euros de cuota fija más 1800 euros de cuota variable, lo que supone un «efecto disuasorio en muchos casos, más de los deseables y en especial los de escasa cuantía, pero también para los de mayor cantidad». Con cita del dictamen del Consejo de Estado al anteproyecto de Ley de tasas judiciales y del fundamento jurídico 10 de la STC 20/2012, concluye este apartado señalándose que «la exagerada cuantía del tributo y, más específicamente, su desproporción con respecto a la cuantía litigiosa en numerosos casos hace que la tasa no solo resulte desincentivadora, sino impeditiva del acceso a la jurisdicción».

f) En el razonamiento jurídico sexto, la Sala hace referencia al dictamen del Consejo General del Poder Judicial al anteproyecto de ley, y a estadísticas publicadas por el mismo órgano relativas a índices de litigiosidad en el cuarto trimestre de 2012 y primer trimestre de 2013, en respaldo a su tesis sobre el carácter disuasorio de las tasas aprobadas por la Ley 10/2012; invocando una vez más el fundamento jurídico 10 de la STC 20/2012 y la posibilidad de que se vulnere el derecho de acceso a la justicia por mor de unas tasas de cuantía muy elevada. Ilustra además sus reflexiones con tres ejemplos demostrativos de ese importe excesivo (un caso de imposición de una sanción de tráfico de 100 euros, una sanción a un abogado por infracción del código deontológico de su Colegio profesional, y «las sanciones previstas en la Ley del Deporte»).

g) Por su lado, el razonamiento séptimo plantea como motivo para sustentar la cuestión, el «riesgo de incurrir en el proscrito principio *solve et repete* con la exigencia del pago anticipado de la tasa». Sostiene que el sistema de devengo de la tasa de la Ley 10/2012 «recuerda bastante y presenta bastante similitudes» con aquel principio, impidiendo el acceso a quienes tienen menos recursos ante el impago de la tasa judicial, cuando «cabrían soluciones más flexibles y respetuosas con el derecho a la tutela judicial efectiva como sería permitir el acceso sin perjuicio de la facultad de la Administración de exigir y ejecutar la tasa pero sin taponar esa vía». Cita en su apoyo el ATC 197/2010, de 21 de diciembre, por el que la Sala Segunda de este Tribunal decidió elevar al Pleno una cuestión interna de inconstitucionalidad respecto del artículo 35, apartado 7.2, de la Ley 53/2002 entonces vigente, en cuanto podía entenderse que la lesión del artículo 24.1

CE la causaba la previsión legal de configurar el pago de dicha tasa como presupuesto necesario para la admisibilidad del acto procesal gravado con ella. Precepto que hoy se correspondería en sustancia con el artículo 8 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre.

h) Sigue a continuación el razonamiento jurídico octavo del Auto, el cual se titula: «La aparente conculcación por la Ley 10/2013 [sic] del artículo 14 de la Constitución». Empieza aquí por reproducir el texto de los artículos 14 y 9.2 CE, citando doctrina constitucional acerca de la importancia del principio de igualdad material recogido en este último (SSTC 34/1981, de 10 de noviembre; 83/1984, de 24 de julio; 27/1981, de 20 de julio; 6/1981, de 16 de marzo; 32/1981, de 28 de julio y 42/1982, de 5 de julio –en ese orden–). Rechaza de inmediato la Sala que la Ley 10/2012 haya excluido del pago de la tasa al orden penal («de modo y manera, que un convicto, con recursos económicos, no soportará carga tributaria alguna... Extremo incongruente e injusto por cuanto la pretendida intención de aligerar la carga procesal de nuestros tribunales y de obtener mayores recursos debería atender al nicho más relevante en el uso del servicio público, que es con diferencia el orden penal»); afirma que se produce un «tratamiento desigual, entre un convicto con medios económicos y un abogado funcionario, trabajador o matrimonio en el que trabajan los dos, ante la justicia»; y que también existe desigualdad entre el funcionario y el trabajador que disponen de ciertas exenciones, y otros ciudadanos que no gozan de ellas («pensemos, por ejemplo, en un autónomo, pequeño empresario, becario, jubilado o un ciudadano extranjero»). Todo esto, añade, sin olvidar que también el ordenamiento exige el depósito para recurrir previsto en la disposición adicional decimocuarta [*rectius*: decimoquinta] de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), que es de 50 euros para la apelación.

Argumenta por otro lado la Sala, en el razonamiento jurídico noveno, que se produce una quiebra del principio de igualdad de armas en el proceso contencioso-administrativo, por cuanto el particular, si bien puede obtener la devolución de la tasa en la primera instancia, caso de serle estimada su pretensión, sin embargo no tiene derecho a ello en vía de recurso, mientras que, en contraste, «la Administración no tendrá que soportar las tasas cualquiera que sea [sic] las instancias a las que recurra, y sin estos gastos, que podrían suponer un freno en su afán de vindicación puede afrontar el procedimiento con sucesivos recursos e instancias, todo el tiempo que quiera», trayendo consigo así, «sin duda, un factor disuasorio». Se añade que ante la justificación que se suele dar a la exención del entonces vigente artículo 4.2 c) de la Ley 10/2012, fundada en el interés general subyacente a la actuación de las Administraciones públicas, contesta el Auto que «por muy idílica y pura que sean las construcciones jurídicas que tratan de salvaguardar esos principios, se esconden y cobijan personas y conductas humanas que por la propia imperfección de la condición humana adolecen y pecan de vicios, errores, negligencias o desaciertos que se trasladan, contagian o manchan esa orientación limpia y legal a la que por naturaleza está dirigida la actuación administrativa llevándola a comportamientos irregulares, anómalos o desviados incomprensibles desde una ortodoxia puramente constitucional»; situaciones que se evidencian en diversidad de procedimientos judiciales dirigidos a su depuración. De allí que «no encontramos la justificación para que la dispensa opere». En concreto, añade, en relación con el recurso de apelación, el particular que quiere impugnar la sentencia parcialmente estimatoria, sin derecho a la devolución de la tasa en este caso, tiene que volver a pagar otra para poder formalizar su recurso, estando por el contrario la Administración libre de esta cortapisa.

i) El último razonamiento jurídico del Auto de 1 de abril de 2014, erróneamente identificado como «noveno» (es el décimo), suscita la cuestión de: «La inconstitucionalidad de la Ley de [sic] desde la perspectiva del caso concreto que enjuiciamos». Con base en la exigencia, según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de que la obligación de pago de una tasa judicial tenga en cuenta la situación económica del justiciable y la fase del procedimiento en la que se encuentre la contienda, se hace aplicación de la misma en relación al caso de autos en los siguientes términos: «Se trata de una asociación de defensa y protección de disminuidos físicos y psíquicos, sin ánimo de lucro, que no tiene reconocido el beneficio de justicia gratuita ni a la exención en el pago de la tasa conforme al artículo 4.2 de la Ley 10/2012, a la que se le impone una

sanción de cuantía considerable –360.000 euros– que por su repercusión económica justificaría el interés en recurrirla. Se desconocen los recursos económicos de la organización pero no se puede presumir su opulencia a la vista de su naturaleza, fines y colectivo asociado y tutelado. En este caso exigir a la recurrente el pago de una tasa fija de 350 € por el recurso, más la variable de 0,5 por 100 sobre una base imponible de 360.000 € con un resultado de 1.800 € más, dado el importe de la multa; en total 2.150 €, más el depósito previo de otros 50 €, añadiendo los gastos de abogado y procurador, parece una condición de admisibilidad del recurso de gran dificultad a la hora de su cumplimiento». Continúa diciendo que «el hecho de que para la interposición del recurso no se tenga en cuenta la naturaleza de la entidad recurrente, sin ánimo de lucro, ni sus fines de interés social como es la protección y defensa de personas desvalidas, ni su composición asociativa, constituida por personas de economía modesta con dificultades de inserción social y laboral debido a su minusvalía física o psíquica, es lo que supone, que en no pocas ocasiones, como ocurre en el procedimiento judicial ante esta Sala donde se plantea el dilema, se pueda llegar a apreciar la restricción prohibida del acceso a la jurisdicción, y por ende, del derecho al recurso en el orden contencioso administrativo interpuesto, incumpliendo el Estado español (a juicio de este Tribunal), al igual que concluye el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la citada sentencia de 2008, con su obligación de regular el acceso a un tribunal de manera conforme a las exigencias del artículo 6.1 del convenio, así como de los artículos 14 y 24.1 CE, de cuyo quebrantamiento existen serias sospechas por parte de los preceptos de cuya constitucionalidad se duda... Por todo ello, procede promover cuestión de inconstitucionalidad en relación con los citados artículos».

4. El Pleno de este Tribunal, a propuesta de la Sección Primera, dictó providencia el 24 de junio de 2014 por la que acordó lo siguiente: «1. Admitir a trámite la cuestión que, mediante las anteriores actuaciones, plantea la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en el procedimiento ordinario 511/2013, en relación con el artículo 7.1 y 2 y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, en la redacción dada por el artículo 1, apartados 6, 7 y 9, del Real Decreto-ley 3/2013, por posible vulneración de los artículos 9.2, 14, 24.1 y 31.1 de la Constitución. 2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), reservar para sí el conocimiento de la presente cuestión. 3. Dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el artículo 37.3 de la Ley Orgánica de este Tribunal, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministro de Justicia, y al Fiscal General del Estado al objeto de que, en el improrrogable plazo de quince días, puedan personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimen convenientes. 4. Comunicar la presente resolución a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, a fin de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35.3 LOTC, permanezca suspendido el proceso hasta que este Tribunal resuelva definitivamente la presente cuestión. 5. Publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado». Esto último tuvo lugar en el «BOE» núm. 162, del viernes 4 de julio de 2014.

5. El día 3 de julio de 2014 se recibió en el registro general de este Tribunal, escrito del Presidente del Congreso de los Diputados, de 1 de julio de 2014, por el que da traslado del acuerdo adoptado en la misma fecha por la Mesa de dicha Cámara para su personación en el procedimiento y ofrecer su colaboración, a los efectos del artículo 88.1 de la Ley Orgánica de este Tribunal.

6. Con idéntica finalidad tuvo entrada en el registro general de este Tribunal el 9 de julio de 2014, escrito del Presidente del Senado, de 8 de julio de 2014, dando traslado del acuerdo de la Mesa de la Cámara adoptado en la misma fecha, dándose por personada

en el procedimiento «y por ofrecida su colaboración a los efectos del artículo 88.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional».

7. Mediante escrito registrado el día 17 de julio de 2014, el Abogado del Estado presentó sus alegaciones por las que interesa de este Tribunal que dicte Sentencia desestimando íntegramente la cuestión de inconstitucionalidad planteada. El escrito se estructura en seis alegaciones, cuyo contenido es el siguiente:

a) La primera de ellas se titula «Doctrina constitucional relevante», donde se hace cita extensa de la STC 20/2012, de 16 de febrero, en sus fundamentos jurídicos 7, 8 y 10, la cual a su parecer «zanja esta cuestión», así como otras posteriores como la 79/2012, de 17 de abril. En particular, se recuerdan los pronunciamientos de este Tribunal acerca de la legitimidad constitucional de la exigencia del pago de una tasa como instrumento para financiar en parte la Administración de Justicia, con cargo a los justiciables que impetran su intervención. Tanto desde la perspectiva del derecho de acceso a la jurisdicción (artículo 24.1 CE), como aquella otra del derecho a la gratuidad de la justicia en los términos previstos por el artículo 119 CE, cuyo contenido esencial se respeta, explica, al excluirse del pago de la tasa precisamente a quienes tengan reconocido el derecho a la justicia gratuita. Todo ello, en línea con la posición sostenida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el artículo 6.1 del Convenio de 1950 y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea a propósito del artículo 47 de la Carta de derechos fundamentales, con cita en este punto de las resoluciones de ambos tribunales que trae nuestra STC 20/2012, FJ 10.

Todavía dentro de la misma alegación, el Abogado del Estado incide en el distinto relieve constitucional que ha otorgado este Tribunal al derecho de acceso a la jurisdicción y el derecho de acceso al recurso, siendo este segundo de configuración legal (excepto en el orden penal respecto del acusado para la revisión de su condena), tal y como recuerda la antedicha STC 20/2012, FJ 5. Doctrina que, precisa, se reitera en la posterior STC 79/2012, FJ 4, declarando constitucional la exigencia de la tasa de la Ley 53/2002 en los recursos de apelación civil.

b) La alegación segunda se titula: «Constitucionalidad de las tasas en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa (en cuyo ámbito se ha planteado la cuestión)». Se hace reproducción una vez más de la STC 20/2012, ahora en su fundamento jurídico 4, donde a su entender este Tribunal «no apreció ninguna especialidad en materia de tasas judiciales» en aquel orden jurisdiccional; que lo prohibido al legislador es impedir el acceso a los procesos para la tutela de los derechos subjetivos e intereses legítimos, prohibición ésta que se refuerza con el mandato del artículo 106.1 CE. Añade que sí cabe la inserción legal de requisitos para ese acceso siempre que resulten razonables y proporcionados, distinguiendo de nuevo entre el derecho de acceso a la jurisdicción y al recurso; sin que «ninguno de los órdenes gravados presenten especialidades relevantes a estos efectos». En definitiva, «sólo si la tasa fuera desproporcionada podría concluirse su inconstitucionalidad; pero la proporción está en función de su cuantía que se fija en otros preceptos de la Ley 10/2012». Señala que el artículo 1.1 del Real Decreto-ley 3/2013 se limitó a un modificación de carácter técnico en la definición del hecho imponible de la tasa en el orden contencioso-administrativo, artículo 2 c) de la ley (que pasaba a ser el acto de interposición de recurso, cuando antes decía «la demanda») y que no procede efectuar reproche sobre él desde la óptica de vulneración de los artículos 9.2, 14, 31 y 24 CE.

c) Prosigue el escrito del Abogado del Estado con la alegación tercera, que titula: «La finalidad legítima de las tasas judiciales introducidas por la Ley 10/2012, como tales tributos fiscales, impide considerar que los artículos impugnados vulneren los artículos 9.2 y 31 de la CE». Se recuerda en este punto tanto la legitimidad del objetivo legal de contribuir con la instauración de aquélla a la financiación de la justicia gratuita, garantizando así el derecho del artículo 119 CE, como las circunstancias de dificultad económica y necesaria consecución del objetivo de estabilidad presupuestaria, que justificaron su regulación. Niega que exista ruptura de la igualdad, atribuida por el Auto de planteamiento de la cuestión, al artículo 7 de la Ley 10/2012, pues el posterior Real Decreto-ley 3/2013 modificó este precepto, estableciendo un límite del 50 por 100 por concepto de tasa para

impugnar sanciones en el orden contencioso-administrativo (art. 1.6 del Real Decreto-ley), y diferenció la cuota variable entre personas físicas y jurídicas (art. 1, apartados 7 y 8 del Real Decreto-ley). Tales modificaciones al artículo 7 de la Ley, añade, han conllevado «la plena adecuación constitucional del importe de las cuantías al ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva».

Respecto de los casos que ejemplifica el Auto de la Sala para ilustrar la desproporción del gravamen aplicable, opone el Abogado del Estado la doctrina de este Tribunal acerca de «la normalidad de los casos», en cuya virtud la inconstitucionalidad de una norma no puede fundarse en supuestos patológicos, no previstos ni queridos por la Ley (con cita de las SSTC 70/1991, de 8 de abril, FJ 7; 308/1994, de 21 de noviembre, FJ 5, y 289/2000, de 30 de noviembre, FJ 6) o que se producen solo en situaciones puntuales (STC 47/2001, de 15 de febrero, FJ 7); debiendo proyectarse la racionalidad de la norma sobre la normalidad de los casos (SSTC 111/2006, de 5 abril, FJ 8 y 113/2006, de 5 abril, FJ 9, así como las anteriores que ambas reseñan). No obstante, aun si se consideraran tales ejemplos patológicos, remacha, el Real Decreto-ley 3/2013 ha asegurado un mecanismo corrector de los excesos de la Ley 10/2012, al modificar el artículo 5 de la Ley 1/1996 de asistencia jurídica gratuita, para permitir disfrutar del beneficio de justicia gratuita siempre que los ingresos no excedan del quíntuplo del indicador público de renta de efectos múltiples. Lo que califica como «cláusula de cierre» del modelo, que elimina cualquier duda de inconstitucionalidad.

d) La alegación cuarta se titula: «Extensión de la obligación de abonar tasas judiciales a las personas físicas, con la única excepción de quienes tengan atribuido el beneficio de justicia gratuita». En ella se rechaza la argumentación del Auto promotor de la cuestión, que impugna la decisión del legislador de generalizar la tasa judicial a las personas físicas, incluyendo a los ciudadanos con rentas medias, debiendo tenerse en cuenta, antes bien, el alivio a la presión de la cuota variable a las personas físicas que aprueba el Real Decreto-ley, y los diversos ajustes operados a su vez por este último sobre la Ley 1/1996, permitiendo a más ciudadanos acceder a la justicia gratuita, especialmente por la vía del ya citado artículo 5. Y no obsta a esta apreciación el que, como afirma el Auto, pueda existir una desigualdad entre los particulares y las Administraciones públicas, las cuales están exentas del pago de la tasa ex artículo 4.2 c) –entonces vigente– de la Ley 10/2012. A criterio del Abogado del Estado, dejando al margen que este último precepto no es objeto formal de cuestionamiento por la Sala, su redacción no suscita dudas de constitucionalidad, defendiendo la exención que se critica puesto que responde a una razón de interés público, así como también al hecho de que en los procesos contencioso-administrativos, las Administraciones suelen aparecer como la parte demandada y por tanto «constreñida» a actuar ante los tribunales, no como aquella que impetra el ejercicio de la potestad jurisdiccional y genera el servicio público que se financia mediante aquella tasa. Concluye por tanto en este apartado del escrito de alegaciones, afirmando que el artículo 7 de la Ley no conculca el principio de igualdad en los términos previstos en los artículos 14 y 31 CE.

e) La alegación quinta tiene a su vez por título «Constitucionalidad del artículo 8.2 de la Ley 10/2012, conforme a la redacción dada por el apartado Nueve del artículo 1 del Real Decreto-Ley 3/2013, y por tanto legitimidad constitucional, una vez más, de la imposición de tasas para financiar el servicio de la administración de justicia». En relación con las facultades otorgadas por este precepto al Secretario judicial –hoy Letrado de la Administración de Justicia– para el control de la correcta liquidación de la tasa judicial por los obligados a su pago, el escrito de alegaciones parte en su análisis del carácter de tasa que tiene dicho tributo. Recuerda al efecto que el artículo 15.1 b) de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de tasas y precios públicos, fija como fecha para el devengo de la tasa no solo el de inicio de la prestación del servicio o realización de la actividad gravada sino también «cuando se presente la solicitud que inicie la actuación o el expediente, que no se realizará o tramitará sin que se haya efectuado el pago correspondiente». Además, prosigue diciendo, que así se exija en el artículo 5 de la Ley 10/2012 no es una novedad en el ámbito de las tasas judiciales, pues ya lo hacía el artículo 35, siete, 2, de la Ley 53/2002,

cuya constitucionalidad fue declarada por la STC 20/2012, de 16 de febrero, en concreto las facultades del Secretario para no dar curso a los escritos procesales si no se subsanaba la falta de pago de la tasa en el plazo indicado; reproduciendo las consideraciones efectuadas por este Tribunal en los fundamentos jurídicos 11 y 12 de dicha Sentencia. Tras ellas, concluye afirmando que «el conjunto normativo integrado por la Ley 10/2012, tras su reforma por el RD-ley 3/2013, y la Ley 1/1996, configuran un modelo que mantiene un irreprochable equilibrio entre el pleno respeto al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del artículo 24 CE y la necesaria observancia del principio constitucional de estabilidad presupuestaria del artículo 135 CE».

f) Finalmente, la alegación sexta se titula: «No estamos ante una norma que condicione el ejercicio de derechos o de acciones al previo pago de la cuantía de la deuda litigiosa que constituye el objeto del proceso». Se precisa de una vez, que «[e]sta representación de Estado no comparte en modo alguno el criterio expuesto por la Sala proponente en cuanto a que el pago por anticipado de la tasa se equipare al ya desechado principio del *solve et repete*. La tasa no es una sanción ni una cantidad que se le haya exigido previamente en vía administrativa, al después [sic] al recurrente o demandante, en concepto de liquidación de obligación sustantiva distinta, derivada de una norma ajena al proceso, tributaria incluso, de la que, al discrepar el sujeto pasivo, es esa misma discrepancia la que origina el proceso judicial; no estamos en la circunstancia consistente en un pleito cuyo objeto sea la aplicación, discutida en su alcance o existencia misma de la cuantía litigiosa en que el tributo pueda consistir, ni ante un cantidad exigida por la Administración liquidadora o exaccionante a título de imputación o de posible responsabilidad por culpa o a título de resarcimiento por supuestos daños causados a la Administración ... La Ley aplicable aquí, sólo prevé el pago anticipado de una tasa de naturaleza tributaria, como contraprestación al servicio público a prestarse (de administración de justicia) al ciudadano, lo cual no resulta contrario a la Constitución ni al régimen jurídico de las tasas», donde el pago anticipado de ésta tiene por fin «subvenir el gasto que la prestación en sí del servicio supone para el erario público, cuando es el legislador formal el que ha arbitrado un sistema de tasas para hacer frente a los gastos que la prestación del servicio genera».

Concluye, por tanto que, el artículo 8.2 de la Ley 10/2012 no vulnera el artículo 24.1 CE por el hecho de que «la eventual falta de justificación del pago de la tasa, d[é] lugar, en los casos y de la manera en que allí se especifica, [a] la preclusión del acto procesal y la consiguiente continuación o finalización del procedimiento, según proceda».

8. Con fecha 24 de julio de 2014, el Fiscal General del Estado formalizó escrito de alegaciones interesando la inadmisión de la presente cuestión, por infringirse el trámite de audiencia del artículo 35.2 LOTC y, subsidiariamente, su estimación parcial «por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su modalidad de acceso al proceso, y, por consiguiente, la declaración de inconstitucionalidad del artículo 7.1 y 2, y artículo 8.2, de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, en su redacción dada por Real Decreto-ley 2/2013, en lo que afecta exclusivamente al pago de la tasa en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo por personas jurídicas para la interposición del recurso contencioso-administrativo».

Para sostener esta pretensión y una vez efectuado el resumen de los antecedentes relevantes de este proceso, el escrito formula seis fundamentos de Derecho (el séptimo se limita a concretar los pronunciamientos que solicita de este Tribunal), con el siguiente contenido:

a) El primero, previo al análisis de fondo, se titula «Defectos en el trámite de audiencia del artículo 35.2 LOTC, como causa de inadmisión» y denuncia el incumplimiento, por el Tribunal que promueve la cuestión de inconstitucionalidad, de la doctrina de este Tribunal (cita los AATC 220/2012, FJ 4; 127/2008, FJ 3; 174/2007, FJ 2; y 179/2003, FJ 1 –en ese orden–) acerca del carácter simultáneo y no sucesivo del trámite de audiencia que el órgano *a quo* ha de conceder a las partes del proceso, ex artículo 35.2 LOTC, antes de elevar la cuestión. Así, explica, tras dictarse la providencia que acordaba la apertura del referido trámite y de la cual se dio traslado a la entidad recurrente en la instancia, al

Ministerio Fiscal y a la representación procesal de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta última evacuó su escrito considerando improcedente formular alegaciones puesto que la norma cuestionada era estatal, criterio que fue aceptado por la Secretaría de Justicia, dictando diligencia de ordenación el 21 de marzo de 2014 por la que dio traslado a la Abogacía del Estado para que formulara alegaciones. Observa el escrito del Fiscal General del Estado, que esta última «si bien ciertamente no era parte en el proceso *a quo*, ostentaba un interés legítimo al cuestionarse la normativa estatal sobre tasas judiciales». Sin embargo, al producirse este segundo traslado ya había transcurrido el plazo de diez días otorgado a las demás partes por la providencia de 25 de febrero de 2014, incluso éstas ya habían presentado sus escritos.

Por esta circunstancia, dice, somete a la consideración de este Tribunal «la concurrencia de una eventual causa de inadmisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad por defectos en la tramitación del procedimiento de audiencia establecido en el artículo 35.2 LOTC, salvo que se estime que el traslado a la Abogacía del Estado no resultaba preceptivo, al no ostentar la condición de parte formal en el proceso *a quo* [vid. STC 76/1992, FJ 2 B)], y que, por tanto, no conlleva una infracción relevante del trámite de audiencia».

b) El fundamento de Derecho segundo lleva por título «Contenido de los preceptos legales cuya constitucionalidad se cuestiona y delimitación del objeto de la cuestión». Tras recordar cuáles son los artículos del Real Decreto-ley 3/2013 de cuya validez duda el Auto del Tribunal *a quo*, precisa que: «Conforme a esta limitación, quedarían, por tanto, al margen del objeto de la presente cuestión el examen de la eventual inconstitucionalidad de las tasas judiciales previstas en los demás órdenes jurisdiccionales (civil y social), así como las previstas para la interposición de recurso (apelación y casación) en el orden contencioso administrativo, por no tener relación con el objeto del proceso *a quo*». Idea en la que insiste más adelante, dentro de este mismo fundamento: «las dudas de constitucionalidad... deben circunscribirse a la previsión de pago de las tasas en el orden contencioso-administrativo para la interposición de un recurso contencioso-administrativo»; y, en lo tocante a la tasa fija del artículo 7.1 de la Ley, únicamente la que se dispone para el juicio ordinario, «con exclusión de los demás supuestos que contempla este precepto».

Detalla también el contenido del artículo 7 de la Ley 10/2012, en su tenor original y con las modificaciones introducidas por aquel Real Decreto-ley; así como también la redacción dada al artículo 8.2 de la Ley, por el artículo 1.9 del mismo Real Decreto-ley 3/2013.

Sentado esto, el escrito del Fiscal General del Estado suscita como óbice procesal la indebida ampliación por el Auto del objeto del proceso, respecto del que había quedado fijado en el trámite de audiencia previo: «se estima que debe quedar excluido del objeto de la presente cuestión el examen de la eventual inconstitucionalidad de los preceptos legales identificados por su posible vulneración de los artículos 9.2 y 31.1 CE, por incumplimiento de los requisitos constitucionalmente exigidos. Estos preceptos constitucionales son mencionados por primera vez en el auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, de fecha 1 de abril de 2014. La inicial providencia de 25 de febrero de 2014, de apertura del trámite de audiencia del artículo 35.2 LOTC, solo mencionaba, como preceptos constitucionales posiblemente infringidos, los artículos 14 y 24.1 CE, sin mención alguna a los artículos 9.2 y 31.1 CE. Con ello, la mención de estos últimos preceptos constitucionales en el auto de planteamiento amplió el objeto de la cuestión de inconstitucionalidad, desvinculándose de los concretos términos en que inicialmente se había planteado al conceder a las partes el plazo para formular alegaciones. Con esta forma de actuar se incumplió la reiterada doctrina de este Tribunal según la cual el órgano judicial queda vinculado a elevar la cuestión de inconstitucionalidad únicamente sobre aquellos preceptos mencionados en la apertura del trámite de audiencia (Vid., entre otros muchos, AATC 187/2006, FJ 3; 305/2004, FFJJ 2 y 3; 29/2003, FJ único; 81/2001, FJ único)».

c) Prosigue el escrito del Fiscal General del Estado con el fundamento tercero, titulado: «La exigencia de tasas judiciales no es, por sí misma, incompatible con el derecho de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE)». Se indica que las dudas planteadas por el Auto se refieren a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por las consecuencias

derivadas del impago de la tasa exigida por adelantado, para la interposición de un recurso contencioso-administrativo [art. 5.2.a) de la Ley 10/2012], esto es, la preclusión del acto procesal, con archivo y finalización del procedimiento. En tal sentido, se recuerda que este Tribunal ha dictado doctrina en relación a un régimen similar previsto en el artículo 35.7 de la Ley 53/2002, declarando la legitimidad de los fines que persigue la imposición de la tasa judicial (cita las SSTC 20/2012, 79/2012, 103/2012 y 104/2012), pero advierte que la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, trae sustanciales diferencias con aquélla, «en lo relativo al ámbito subjetivo y objetivo, así como el aumento de la cuantía de las tasas», generalizando su pago a las personas físicas y jurídicas con independencia de su capacidad y su extensión al orden social; por lo que la aplicación de la doctrina de la STC 20/2012 no es automática sino que requiere de un análisis específico y singularizado. En este caso, el canon de valoración, dado que se trata de la interposición de un recurso contencioso-administrativo, es el del *pro actione*, propio del derecho de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE), y el debate se circunscribe al carácter desproporcionado de la cuantía de las tasas aplicables a este caso, «con exclusión del resto de los supuestos contemplados en la Ley 10/2012, de 20 de noviembre».

d) El fundamento cuarto del escrito de alegaciones del Fiscal General del Estado se titula: «Pago de tasas en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo y derecho de acceso al proceso». En este punto y luego de traer a colación los argumentos del Auto que cuestionan la validez de los artículos 7 y 8.2 de la Ley 10/2012, se sostiene que en principio la previsión de pago de tasas para la interposición de un recurso contencioso-administrativo, «puede conllevar una afectación y/o limitación al ejercicio» de aquel derecho de acceso, al comportar un requisito o presupuesto procesal cuyo incumplimiento –la falta de pago por adelantado– conlleva como sanción la exclusión del acto procesal según el artículo 8.2 de la Ley, en la redacción dada por el artículo 1.9 del Real Decreto-ley 3/2013. Sin embargo, se añade que la fijación de dicha tasa tiene un fin legítimo, con base en la STC 20/2012, FJ 8, y que su exigencia no resulta contraria al artículo 24.1 CE, en relación con el artículo 119 CE «siempre y cuando no se grave con su pago a quienes se encuentren en insuficiencia de recursos económicos para litigar, en los términos que estableció la citada STC 20/2012, FJ 9».

e) Sigue el fundamento de Derecho quinto, referido al «Sistema de cálculo de la cuantía de las tasas en el orden jurisdiccional contencioso administrativo». A partir del postulado de la STC 20/2012, FJ 10, conforme al cual la imposición de tasas puede ser inconstitucional si éstas «resultan tan elevadas que impidieran en la práctica el acceso a la jurisdicción (o a los recursos) o lo obstaculizaran en un caso concreto en términos irrazonables», se resume la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22 de diciembre de 2010, asunto C-279/09, *DEB Deutsche Energiehandels-und Beratungsgesellschaft mbH y Bundesrepublik Deutschland*; centrándose luego el escrito en si resulta desproporcionada la cuantía de 2.150 € que cabe exigir a la entidad actora en la instancia, en concepto de tasa judicial ex artículo 7 de la Ley 10/2012.

Al respecto, se expone el sistema de cuota fija (art. 7.1) y variable en los porcentajes y límites para las personas jurídicas (art. 7.2) que trae dicha Ley, para las cuales «no se tiene en cuenta la capacidad y solvencia económica del sujeto pasivo», como reconoce el preámbulo de la Ley. Aunque el sistema es «idéntico al que existía en la Ley 53/2002», sin embargo tiene lugar un aumento notable de los importes (la cuota fija pasa de 200 a 350 euros), se aplica ahora a la generalidad de personas jurídicas y ya no se tiene en cuenta el principio de solvencia, como sucedía con la Ley 53/2002 (al exigirla solamente a empresas con importante nivel de facturación). Los porcentajes (0,5 al 0,25 por 100 sobre la base imponible –cuantía del procedimiento–) y límite máximo (10.000 €) de la cuota variable, «pueden provocar un efecto perturbador» y resultar en la práctica «desorbitada y muy elevada, en comparación con la capacidad económica del sujeto pasivo». Añade, además, que el pago de la tasa debe hacerse por adelantado y que no se permite, entiende, el pago fraccionado ni la dispensa temporal. La ausencia de factores que permitan «ajustar y moderar la cuota de la tasa a pagar de acuerdo con la solvencia

económica del sujeto pasivo, haría que el pago de la tasa fuera inconstitucional, al constituirse en un obstáculo excesivo e irrazonable para el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, tal como advirtió la STC 20/2012, FJ 10».

Por otro lado, se afirma también que el límite en el importe total de la tasa cuando se trata de impugnar una sanción administrativa (50 por 100 de esta), según se introdujo por el Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, no neutraliza el carácter disuasorio de su exigencia, favoreciendo el pago de la sanción al resultar menos gravoso para el administrado. En esta línea reproduce parte de la fundamentación del Auto de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, promotora de la cuestión de inconstitucionalidad *núm. 5173-2013*. El resultado es que «amplios sectores de la actividad administrativa sancionadora quedan al margen de todo control jurisdiccional, tornando en ineficaz el mandato constitucional del artículo 106.1 CE, como denuncia el tribunal *a quo*»; mandato al que aluden las SSTC 20/2012, FJ 4 y 294/1994, FJ 3.

Se añade que en el caso del orden contencioso-administrativo los justiciables no tienen margen de libertad como en otros –como el civil– para obtener la protección de sus derechos e intereses legítimos al margen de los tribunales, de modo que este carácter necesario, unido al control de la Administración, obligan a facilitar el acceso a este ámbito de la justicia. Concluye diciendo, en relación al supuesto de autos, que «la exigencia de pago adelantado de la cuantía de la tasa, por un importe de 2.150 €, a la entidad recurrente, para interponer el recurso contencioso-administrativo, podría resultar, en efecto, desproporcionada y disuasoria para la parte que pretende recurrir, a la vista de las consecuencias procesales derivadas de su impago –art. 8.2 de la Ley 10/2012, en su redacción dada por Real Decreto-ley 3/2013–, lesionándose con ello el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su modalidad de acceso al proceso».

f) El último fundamento de Derecho propiamente tal, es el sexto, que tiene por título «Sistema de cálculo de la cuantía de las tasas y principio de igualdad material». Se ocupa en él de la afirmación realizada por el Auto del Tribunal de instancia, en el sentido de que el artículo 7, en sus apartados 1 y 2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, infringe el derecho a la igualdad del artículo 14 CE, en relación con los artículos 9.2 y 31.1 CE. Al respecto, advierte ante todo que su examen resultará innecesario si este Tribunal declara la inconstitucionalidad de aquellos preceptos por contrariar el artículo 24.1 CE.

Con reiteración de lo expuesto en el fundamento segundo, considera el Fiscal General del Estado que deben excluirse del objeto de este proceso las argumentaciones vertidas en torno a la exención de la tasa en el orden penal y a las Administraciones *públicas*; su exigencia en el orden social; la reducción del 60 por 100 a los funcionarios cuando se trata de la defensa de sus derechos estatutarios, como indicativos de desigualdades entre órdenes jurisdiccionales y personas. Todas ellas, «resultan improcedentes, por cuanto no guardan relación alguna con el objeto del proceso *a quo* en donde se planteó la cuestión de inconstitucionalidad. Los propios ejemplos que enumera el auto de planteamiento, para corroborar su duda de constitucionalidad, evidencian la falta de total conexión con el objeto del proceso *a quo*, como sucede con la exigencia del depósito para recurrir previsto en la disposición adicional decimocuarta [*sic*] de la LOPJ».

Sentado esto y ya pronunciándose sobre el cuestionamiento del artículo 7 de la Ley, el escrito se refiere en primer lugar, para diferir de ella, a la tesis del Abogado del Estado en torno a la suficiencia del derecho a la justicia gratuita con base en el reformado artículo 5 de la Ley 1/1996, entendiendo el Fiscal General del Estado, por el contrario, que se trata de una facultad de uso excepcional, que no alcanza a «la gran mayoría de la población, que no hallándose en algunas de las situaciones legales para la obtención de la asistencia jurídica gratuita, sin embargo, tengan unos ingresos que superen los mínimos legales, pero con gastos corrientes que absorban sus ingresos o que se encuentren en situaciones transitorias de iliquidez». En el caso concreto de la entidad actora en la instancia, la suma de gastos por concepto de tasas, depósito para recurrir y contratación de abogado y procurador, «parece una condición de admisibilidad del recurso de gran dificultad a la hora de su cumplimiento».

Considera en este caso que el problema no atañe tanto al artículo 14 CE como a la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), no apreciándose quiebra autónoma de la igualdad. Observa también que el legislador ha tomado en cuenta la capacidad económica sólo para liberar del pago de la tasa a quienes tengan el beneficio de justicia gratuita, lo que resulta insuficiente, y que la exigencia generalizada e indiscriminada de este tributo lesiona el artículo 24.1 CE. Y apoya como plausibles, en fin, los argumentos que da el Auto acerca de las circunstancias de la entidad actora en la instancia y la falta de reglas de moderación de la tasa que debe satisfacer, tratándose de una «asociación sin ánimo de lucro, y con un fin de interés general como es la protección y defensa de personas en situación de discapacidad, y de su propia composición asociativa». La exigencia de pago de 2150 euros por tasa, «puede llegar a constituir un obstáculo insuperable y desproporcionado para el ejercicio del derecho de acceso al proceso, con claro efecto disuasorio».

9. La Secretaría de Justicia del Pleno de este Tribunal dictó diligencia de ordenación el 28 de julio de 2014, haciendo constar que dentro del plazo conferido en la providencia de admisión a trámite del presente recurso, se habían presentado alegaciones por el Abogado del Estado y el Fiscal General del Estado.

10. Por nueva diligencia de ordenación de fecha 16 de enero de 2017, la Secretaría de Justicia del Pleno de este Tribunal hizo constar que: «En el asunto de referencia, recibida copia del folio núm. 3 del escrito presentado por la parte actora el 20 de enero de 2014, interesada del órgano promovente al faltar en el testimonio de actuaciones en su día remitido, se acuerda dar traslado del mismo al Abogado del Estado y al Fiscal General del Estado, para su conocimiento a los efectos oportunos».

11. Por providencia de 9 de mayo de 2017 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 11 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, ha elevado a este Tribunal, mediante Auto de 1 de abril de 2014, cuestión de inconstitucionalidad contra los siguientes preceptos, en este orden: (i) el artículo 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, «por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses», en la redacción dada al mismo por el artículo 1.9 del 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», en cuanto puede ser contrario al derecho de acceso a la jurisdicción, vertiente del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE); y (ii) los artículos 7.1 y 7.2 de la Ley 10/2012, con las modificaciones introducidas en ambos por el artículo 1.6 y 1.7 del mencionado Real Decreto-ley 3/2013, en cuanto pueden ser contrarios a los artículos 14 (derecho a la igualdad), 9.2 (principio de igualdad material) y 31.1 (principio de igualdad tributaria) de la Constitución.

Ha formulado alegaciones en el proceso el Abogado del Estado, en la representación del Gobierno de la Nación, interesando la desestimación íntegra de la cuestión ya que a su parecer los preceptos señalados por el Auto resultan respetuosos con los derechos y principios constitucionales arriba identificados. También ha presentado sus alegaciones el Fiscal General del Estado, quien solicita se declare la inadmisión de la cuestión y, en su defecto, sea ésta estimada por entender que los citados preceptos de la Ley 10/2012 vulneran el derecho de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE).

2. Antes de iniciar el enjuiciamiento de los motivos de fondo expuestos por el Auto del Tribunal *a quo*, debemos dar respuesta a los óbices procesales que plantea el Fiscal General del Estado, así como realizar otras precisiones relativas a la delimitación del objeto de este proceso:

a) Alega en primer lugar el Fiscal General del Estado, que el trámite de audiencia previsto en el artículo 35.2 LOTC con carácter previo al planteamiento de la cuestión por el órgano judicial competente, se ha realizado en este caso de manera defectuosa. Lo entiende así por haberse otorgado la oportunidad de formular alegaciones al Abogado del Estado con posterioridad y no dentro, del plazo común dado a las partes del procedimiento *a quo* y al Ministerio Fiscal, ello como resultado de la sugerencia vertida en este sentido por la representación procesal de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en su escrito de alegaciones. Al actuarse en sentido diverso al exigido por la doctrina de este Tribunal Constitucional, se estaría ante un supuesto de inadmisión de la cuestión planteada, salvo que estimemos que tal trámite al Abogado del Estado no resultaba preceptivo.

Así expuesta, la causa de inadmisión debe ser rechazada. El artículo 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) señala, en punto a lo que aquí interesa, que: «Antes de adoptar mediante auto su decisión definitiva, el órgano judicial oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que en el plazo común e improrrogable de 10 días puedan alegar lo que deseen sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, o sobre el fondo de esta». Es doctrina de este Tribunal que el citado precepto contempla un trámite de audiencia, reservado a los sujetos procesales que específicamente se determinan en él (quienes aparecen como parte en el proceso *a quo*, y en todo caso el Ministerio Fiscal), sin posibilidad de extensión a terceros. En particular, a propósito de su otorgamiento al Abogado del Estado por razón idéntica a la esgrimida aquí por el Tribunal promotor de la cuestión, este Tribunal ha sostenido que pese a que «la norma de cuya constitucionalidad se duda ha sido aprobada por el legislador estatal ... ello no autoriza a los órganos judiciales a desconocer la literalidad del artículo 35.2 LOTC, ofreciendo el trámite de audiencia a quien no es parte en el proceso ni actúa –en dicho trámite– en defensa del interés general que entraña la preservación del sistema de fuentes y su conformidad con la Constitución» [AATC 48/2010, y 49/2010, ambos de 14 de abril, FJ 2].

Es cierto, por tanto, que se ha cometido una irregularidad procedimental, otorgando trámite de audiencia a quien no era parte (el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta). Pero ésta no se erige en causa de inadmisión del presente proceso, pues lo realmente importante es que el trámite de audiencia se haya cumplido correctamente respecto de las partes y el Ministerio Fiscal, como aquí ha sucedido en cumplimiento a lo acordado en la providencia de 25 de febrero de 2014, prescindiendo de que se haya abierto el trámite a otros [ATC 85/2013, de 23 de abril, FJ 2 a)]. Únicamente existirá quiebra de este último, determinante de la inadmisión de la cuestión que se plantee, bien cuando no se haya oído a alguno de los sujetos designados en el artículo 35.2 LOTC, bien cuando el trámite respecto de ellos no se hubiere realizado de manera simultánea, puesto que de acuerdo con nuestra doctrina, «el plazo para que aleguen las partes y el Ministerio Fiscal ha de ser común, previsión cuyo sentido es que el trámite se lleve a cabo para que respondan, sin que conozcan las alegaciones de las otras partes y del Ministerio Fiscal, al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad que les someta el órgano judicial (en tal sentido AATC 220/2012, FJ 4; 174/2007, de 27 de febrero, FJ 2; 127/2008, de 22 de mayo, FJ 2; y 229/2005, FJ 3)» (ATC 221/2013, de 9 de octubre, FJ 5). Pero ninguna de esas dos situaciones concurre aquí.

b) Opone igualmente como óbice el Fiscal General del Estado en su escrito de alegaciones, la falta de concordancia de objeto entre el señalado en la providencia por la que se abrió trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal, y el posterior Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. En concreto, los artículos 9.2 y 31.1 CE no figuran en aquella providencia entre los preceptos posiblemente conculcados, como sí los incluye el Auto de 1 de abril de 2014, lo que supone una ampliación indebida del objeto de la cuestión, desvinculándose la Sala de los concretos términos iniciales en que situaba el debate cuando lo sometió a consulta ex artículo 35.2 LOTC.

Esta excepción procesal sí debe ser estimada. La providencia de 25 de febrero de 2014, dictada para oír a las partes y al Ministerio Fiscal, hacía referencia a la posible inconstitucionalidad del artículo 8.2 de la Ley 10/2012 por posible vulneración «del artículo 24.1

de la Constitución», así como a la posible inconstitucionalidad de los artículos 7.1 y 7.2 de la Ley 10/2012 –con las modificaciones efectuadas por el Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero– por posible vulneración «del artículo 14 de la Constitución». El posterior Auto de 1 de abril de 2014, en lo que concierne al artículo 8.2 mantuvo su delimitación objetiva, la posible vulneración de «lo preceptuado en su artículo 24.1». Pero en cambio, en cuanto al artículo 7 apartados 1 y 2 de la Ley 10/2012, optó por plantear la cuestión de inconstitucionalidad por posible quebranto de «los artículos 14, 9.2 y 31.1 de la Constitución Española», con base en los motivos que expone en sus razonamientos jurídicos octavo a décimo (este último, se ha indicado ya, denominado erróneamente «noven»).

Los artículos 9.2 y 31.1 CE, pues, no fueron sometidos a la consideración de las partes y el Ministerio Fiscal en el trámite de audiencia previo. Pero además, la lectura de los escritos de alegaciones presentados una vez abierto aquél, tanto por el Fiscal actuante (el 5 de marzo de 2014), como por la entidad actora (el 11 de marzo de 2014) y la representación procesal de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (el 12 de marzo de 2014), evidencian que nada se argumentó en ellos tampoco con el fin de que se considerara a ambos preceptos constitucionales, como posiblemente infringidos.

La doctrina de este Tribunal tiene asentado en esta materia que: «Resulta, pues, inexcusable que en el trámite de audiencia se identifique el precepto o preceptos que se consideren vulnerados, así como que el juez quede vinculado, en principio, a elevar la cuestión de inconstitucionalidad únicamente sobre los preceptos sometidos a este trámite de alegaciones (ATC 467/2007, de 17 de diciembre, FJ 2, y la jurisprudencia allí citada), si bien el órgano judicial puede precisar, modificar o ampliar, en función de las observaciones recibidas, el parámetro de constitucionalidad planteado inicialmente al abrir el trámite de audiencia [SSTC 67/1985, de 24 de mayo, FJ 1 a), 84/1993, de 8 de marzo, FJ 1 b), y 138/2005, de 26 de mayo, FJ 2]. Por tal razón, este Tribunal ha considerado reiteradamente que una carencia de tal naturaleza en la providencia que concede el trámite de audiencia constituye una omisión de suficiente entidad como para determinar la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad (STC 224/2006, de 6 de julio, FFJJ 4 y 5; AATC 199/2001, de 4 de julio, 102/2003, de 25 de marzo, 226/2003, de 1 de julio, 308/2004 a 311/2004, de 20 de julio, 56/2006, de 15 de febrero, y 188/2006, de 6 de junio)» (STC 139/2008, de 28 de octubre, FJ 4, también FJ 5. En el mismo sentido, entre otras, SSTC 28/2012, de 1 de marzo, FJ 2 y 149/2014, de 22 de septiembre, FJ 2).

Debe inadmitirse por tanto de manera parcial la cuestión planteada en el Auto de 1 de abril de 2014, en relación con estos dos preceptos constitucionales (arts. 9.2 y 31.1 CE), cuyo análisis quedará excluido de nuestras consideraciones de fondo.

c) Alega también el Fiscal General del Estado, en relación con el artículo 7 de la Ley 10/2012, que en el proceso de instancia las tasas exigidas a la entidad actora y cuyo impago genera el planteamiento de la presente cuestión, son únicamente las que gravan el ejercicio de la potestad jurisdiccional para la interposición de un recurso contencioso-administrativo, debiendo excluir el examen de las previstas en los demás órdenes jurisdiccionales (civil y social), y para la interposición de recursos contra resoluciones judiciales, «por no tener relación con el objeto del proceso *a quo*».

Procede, efectivamente, ceñir este proceso exclusivamente al examen de aquellas tasas cuya no liquidación por la entidad actora han determinado el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, haciendo exclusión de cualquier otra. No estamos ante un proceso de control abstracto de las normas, para el cual los órganos judiciales no tienen legitimación [STC 175/2016, de 17 de octubre, FJ 3 y las que ahí se citan; AATC 188/2015, de 5 de noviembre, FJ 2; y 156/2016, de 20 de septiembre, FJ 3 b) (ii)], sino ante un control concreto sobre la validez constitucional de aquellas disposiciones que resultan aplicables y relevantes para resolver una controversia así suscitada, sea sustantiva o procesal. Así lo hemos acordado también en otras cuestiones de inconstitucionalidad planteadas en relación con la Ley 10/2012 (STC 227/2016, de 22 de diciembre, FJ 1 –cuestión de inconstitucionalidad *núm.* 905-2014–, y Auto de 18 de enero de 2017, FJ 1 –cuestión de inconstitucionalidad *núm.* 5438-2013–).

En el presente caso, por tanto, solamente están concernidas por la cuestión planteada por el Auto de 1 de abril de 2014, las tasas siguientes: (i) la fija de 350 euros para la interposición de recurso contencioso-administrativo por el cauce del juicio ordinario, prevista en el artículo 7.1 de la Ley 10/2012, con el límite del 50 por 100 introducido por el artículo 1.6 del Real Decreto-ley 3/2013, al tratarse de la impugnación de una sanción; y (ii) la cuota variable del artículo 7.2 de dicha Ley 10/2012, en su redacción por el artículo 1.7 del Real Decreto-ley 3/2013.

3. El análisis previo al fondo debe completarse determinando la repercusión que reviste para la pervivencia del objeto de este proceso, las decisiones dictadas ya por este Tribunal en relación con la Ley 10/2012, de 20 de noviembre:

a) En concreto, la STC 140/2016, de 21 de julio, declaró en su fundamento jurídico 11 que las tasas fijas del artículo 7.1 de la citada Ley 10/2012 para la interposición de recursos contencioso-administrativos, en su aplicación a las personas jurídicas como es este caso, resultaban contrarias al artículo 24.1 CE, declarando como efecto su nulidad en el fundamento jurídico 15 a), entre ellas la tasa de 350 € para interponer el recurso contencioso-administrativo ordinario, y así se expresó también en el fallo, 3º.

Como ya tuvimos ocasión de señalar en la STC 202/2016, de 1 de diciembre, FJ 2 d): «constituye doctrina de este Tribunal la de que, una vez declarada nula una norma por inconstitucional y por tanto expulsada del ordenamiento, se produce 'la desaparición sobrevenida del objeto de esta impugnación, que no requiere, por lo mismo, un nuevo pronunciamiento por parte de este Tribunal' [STC 16/1996, de 1 de febrero, FJ 5; en el mismo sentido, STC 184/2014, de 6 de noviembre, FJ 2 c)]».

A ello no obsta el hecho de que el artículo 1.6 del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, a continuación de la tabla correspondiente a la tasa fija del mencionado artículo 7.1 de la Ley 10/2012, añadiera una medida limitativa del importe de las tasas en los siguientes términos: «Cuando el recurso contencioso-administrativo tenga por objeto la impugnación de resoluciones sancionadoras, la cuantía de la tasa, incluida la cantidad variable que prevé el apartado siguiente, no podrá exceder del 50 por 100 del importe de la sanción económica impuesta».

En lo que ahora importa que es la tasa fija, esta limitación ya fue tenida en cuenta en la STC 140/2016, mismo fundamento jurídico 11, razonando entonces que no era suficiente para evitar el efecto disuasorio que suponía el importe desproporcionado de las tasas de primera o única instancia (la de 200 € del proceso abreviado y la de 350 € del juicio ordinario), especialmente en asuntos de pequeña cuantía. Así, una vez que se ha producido la nulidad de la tasa fija aquí aplicable, la consideración de aquel límite deviene irrelevante, aunque la sanción que pretende impugnar la entidad actora en el proceso a quo no pueda en efecto calificarse ciertamente como de pequeña cuantía.

En todo caso, no cabe extender aquí la declaración de inconstitucionalidad a la limitación del 50 por 100 aplicable a la impugnación de sanciones, añadido por el artículo 1.6 del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero. El Auto que promueve la cuestión nada alega específicamente sobre él para poner en entredicho su validez, tan sólo que resulta insuficiente para diluir el efecto disuasorio que ya provoca de por sí la obligación de pago de las cuotas fija y variable.

Procede por tanto declarar la pérdida sobrevenida de objeto en cuanto al cuestionamiento de la tasa fija de 350 euros para interponer recurso contencioso-administrativo ordinario, del artículo 7.1 de la Ley 10/2012.

b) El Auto de 1 de abril de 2014 plantea también, como se ha dejado dicho, cuestión de inconstitucionalidad sobre la cuota variable para las personas jurídicas que contempla el artículo 7.2 de la Ley 10/2012, en la redacción dada al mismo por el artículo 1.7 del Real Decreto-ley 3/2013.

A este respecto, debe advertirse que el tenor original de la Ley 10/2012 dedicaba un único precepto a la cuota variable, el artículo 7.2, en el que sin precisar sus destinatarios –por tanto, personas físicas y jurídicas por igual– contemplaba además de la cuota fija, una cantidad que resultaba de aplicar a la base imponible prevista en el artículo 6, un

porcentaje del 0,5 por 100 si la cuantía del proceso quedaba comprendida entre cero euros y un millón; y en lo que excediera de este último importe, un porcentaje del 0,25 por 100; en todo caso con un límite máximo de 10.000 €. La STC 140/2016, ya citada, declaró en su fundamento jurídico 14 que este precepto, en su aplicación a las personas jurídicas, era inconstitucional por contrario al derecho de acceso a la jurisdicción y al recurso (art. 24.1 CE), con los mismos efectos jurídicos [FJ 15 b), y fallo, 4º] que los predicados para la inconstitucionalidad de la tasa fija.

El artículo 1.7 del Real Decreto-ley 3/2013, sin embargo, introdujo modificaciones en la cuota variable de la Ley 10/2012: de un lado, mantuvo el mismo método de cálculo, porcentajes y límite máximo, para las personas jurídicas, identificando nominativamente a éstas en el resultante artículo 7.2. De otro lado, creó un nuevo apartado 3 al mismo artículo 7, dedicado a la cuota variable de las personas físicas, para las que dispuso un porcentaje de gravamen inferior (el 0,10 por 100 del valor del pleito) y un límite máximo de 2.000 euros.

El resultado de esta reforma impide considerar aquí la posible pérdida sobrevenida de objeto, derivada de la STC 140/2016. En efecto, pese a que en lo tocante a las personas jurídicas la modificación efectuada sobre el artículo 7.2 por el Real Decreto-ley 3/2013 no fue desde luego sustancial, limitada a indicar que aquéllas seguían estando gravadas con la cuota variable dentro de los mismos parámetros originales, no obstante, no podemos prescindir de lo razonado en la reciente STC 227/2016, de 22 de diciembre, FJ 3 a), cuando con similar propósito precisamos que: «No formaba parte del objeto de aquel proceso [el enjuiciado por la STC 140/2016] la regulación que introdujo después el artículo 1 del Real Decreto-ley 3/2013, que, en lo que ahora importa, dio nueva redacción al apartado 2, a la vez que introdujo un nuevo apartado 3, ambos del artículo 7 de la Ley 10/2012. De modo que las previsiones relativas a la cuantía variable de la tasa judicial que cuestiona... no son las que aquella Sentencia ha declarado inconstitucionales y nulas».

En consecuencia, hemos de enjuiciar aquí si la tasa variable aplicada a la entidad actora en el proceso *a quo*, es inconstitucional tal como propone la Sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, promotora de la cuestión.

c) Resta por hacer referencia al cuestionado artículo 8.2 de la Ley 10/2012, en la redacción dada a éste por el artículo 1.9 del citado Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, en cuya norma se contemplan las facultades otorgadas al Secretario judicial –hoy Letrado de la Administración de Justicia– para no dar curso a los escritos procesales donde no se acredite el pago (por autoliquidación) de la tasa, pudiendo llegarse incluso a la preclusión del trámite y consiguiente archivo del procedimiento. No procede entrar a examinar las dudas de constitucionalidad formuladas por el órgano judicial en relación con este precepto. Como se ha sostenido en la STC 47/2017 de 27 de abril de 2017, FJ 3 c) (cuestión de inconstitucionalidad 7601-2014) y en el ATC 21/2017, FJ 3 c), «Si la tasa judicial ya ha sido declarada inconstitucional y nula, y, por tanto, expulsada del ordenamiento en los términos que acabamos de exponer, y la existencia de dicha tasa era el presupuesto en el que se sustentaba la duda de constitucionalidad del artículo 8.2 citado, la consecuencia no puede ser otra que dicha duda haya perdido sobrevenidamente su objeto», por lo que debe declararse la pérdida sobrevenida de su objeto.

4. Según se ha mencionado ya, la cuota variable que resulta de la redacción del artículo 7.2 de la Ley 10/2012 por el artículo 1.7 del Real Decreto-ley 3/2013, se exige únicamente a las personas jurídicas y es idéntica en su método de cálculo, porcentajes y límite máximo, que la establecida anteriormente por el original artículo 7.2 de la referida Ley reguladora de la tasa judicial, declarada inconstitucional y nula por la STC 140/2016, de 21 de julio, en el fundamento jurídico 13, al resultar vulneradora de los derechos de acceso a la jurisdicción y al recurso (art. 24.1 CE). Siendo ello así resulta evidente, como ya apreciamos en la posterior STC 227/2016, FJ 3 c), que aunque aquella STC 140/2016 «no haya afectado al objeto del presente proceso, está llamada, naturalmente, a condicionar su desenlace. Su doctrina resulta directamente aplicable a este proceso».

La STC 140/2016, de 21 de julio, razonó en el fundamento jurídico 13 sobre la falta de validez constitucional de la cuota variable de la Ley 10/2012, en los términos siguientes:

«Así regulada, esta cuota variable eleva innecesariamente la carga económica de la entidad actora o recurrente en todos los grados de la jurisdicción en los que satisface su pago, sin que sea posible discernir a qué criterio responde su exigencia, puesto que la memoria del análisis de impacto normativo nada aclara sobre el particular:

a) Si se trata de presumir como riqueza patrimonial, la mera solicitud de una tutela judicial concreta no puede estimarse un parámetro objetivamente adecuado. En muchas ocasiones lo que se solicita a diario a un tribunal de justicia es la reparación de una pérdida patrimonial ya sufrida (así, las demandas por daños y perjuicios), la evitación de esa pérdida (una tutela declarativa con el único fin de proteger un bien o derecho ante actuaciones de terceros; las reclamaciones contencioso-administrativas contra la imposición de prestaciones pecuniarias o sanciones ilícitas); la condena al pago de créditos civiles o mercantiles no satisfechos con los cuales poder hacer frente a gastos corrientes de la empresa; o, en fin, el poder oponerse a una ejecución que se entiende indebidamente despachada en su contra, etc.

Gran parte de esos casos no comportan en modo alguno un enriquecimiento para la entidad que deduce la demanda, el recurso o la oposición a la ejecución. Pero incluso cuando la estimación de lo pretendido pudiera llevar consigo un aumento neto de su patrimonio, se precisa primero de una sentencia favorable que así lo declare y que además devenga firme, extremo éste que ni ha concurrido todavía al momento (inicial) de tener que pagar la tasa, ni puede, de hecho, que llegue a producirse si no vence en juicio. Pese a ello, se la grava con una suma adicional que comporta cientos o miles de euros, a abonar junto con la tasa fija.

b) Tampoco el criterio del valor del litigio guarda relación con el coste del ejercicio de la función jurisdiccional, sino que además las desigualdades se producen en un mismo tipo de procedimiento. De este modo, personas jurídicas que ventilan sus derechos por el mismo cauce judicial y cuya pretensión de tutela trae consigo esencialmente idénticos “costes generados por la actividad jurisdiccional que conlleva juzgar las demandas” (STC 71/2014, de 6 de mayo, FJ 4), satisfacen sin embargo una tasa distinta, con diferencias entre sí de hasta varios miles de euros. Esto da lugar a una desigualdad de trato entre justiciables carente de justificación objetiva y razonable, operando un efecto inhibitorio o disuasorio del derecho de interposición de la demanda o recurso correspondiente.

Cabe concluir de modo más general, que en nuestro Estado social y democrático de Derecho, el cual propugna entre otros valores superiores de su ordenamiento jurídico la justicia y la igualdad (art. 1.1 CE), el pago de un tributo no puede obstaculizar el ejercicio de un derecho fundamental.»

Estos motivos resultan íntegramente trasladables al enjuiciamiento de la norma que ahora se examina, permitiendo así declarar que la cuota variable prevista para las personas jurídicas en el artículo 7.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, con la redacción dada por el artículo 1.7 del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, resulta inconstitucional por infringir el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), sin necesidad de entrar a valorar los porcentajes y límite de la escala variable vigente para estas últimas. Tampoco es necesario analizar ya si la norma es inconstitucional por vulneración del derecho a la igualdad del artículo 14 CE, como proponía igualmente el Auto del Tribunal de instancia.

5. Resta únicamente por concretar los efectos jurídicos derivados del pronunciamiento de inconstitucionalidad efectuado en el anterior fundamento jurídico 4 de esta Sentencia, respecto de la tasa variable del artículo 7.2 de la Ley 10/2012, en su redacción por el artículo 1.7 del Real Decreto-ley 3/2013.

Tales efectos han de ser los mismos que los establecidos por la STC 140/2016, FJ 15 b), en cuanto a la cuota variable regulada en la dicción original del artículo 7.2 de la Ley 10/2012, declarada entonces inconstitucional y nula en su aplicación a las personas

jurídicas (FJ 13). En concreto, dicha nulidad irradia el efecto propio de la cosa juzgada sobre los procesos ya fenecidos, como ordena el artículo 40.1 LOTC, y también lo hace «en relación con nuevos supuestos o con los procedimientos administrativos y procesos judiciales donde aún no haya recaído una resolución firme» (SSTC 365/2006, de 21 de diciembre, FJ 8 –con cita de la anterior 54/2002, de 27 de febrero, FJ 9–; 161/2012, de 20 de septiembre, FJ 7, y 104/2013, de 25 de abril, FJ 4).

Asimismo, ha de hacerse aplicación de lo razonado en la STC 140/2016, FJ 15 b), en el sentido de que: «no procede ordenar la devolución de las cantidades pagadas por los justiciables en relación con las tasas declaradas nulas, tanto en los procedimientos administrativos y judiciales finalizados por resolución ya firme; como en aquellos procesos aún no finalizados en los que la persona obligada al pago de la tasa la satisfizo sin impugnarla por impedirle el acceso a la jurisdicción o al recurso en su caso (art. 24.1 CE), deviniendo con ello firme la liquidación del tributo. Sin prescindir del perjuicio que tal devolución reportaría a la hacienda pública, resulta relevante tener en cuenta a estos efectos que la tasa no se declara inconstitucional simplemente por su cuantía, tomada ésta en abstracto. Por el contrario, hemos apreciado que dichas tasas son contrarias al artículo 24.1 CE porque lo elevado de esa cuantía acarrea, en concreto, un impedimento injustificado para el acceso a la Justicia en sus distintos niveles. Tal situación no puede predicarse de quienes han pagado la tasa logrando impetrar la potestad jurisdiccional que solicitaban, es decir, no se ha producido una lesión del derecho fundamental mencionado, que deba repararse mediante la devolución del importe pagado».

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1.º Inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad, formulada en relación con la posible vulneración de los artículos 9.2 y 31.1 CE, por los artículos 7.1 y 7.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre.

2.º Declarar la extinción parcial de la presente cuestión de inconstitucionalidad, por desaparición sobrevenida de su objeto, formulada en relación con los artículos 7.1 y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, este último en la redacción dada al mismo por el artículo 1.9 del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero.

3.º Estimar parcialmente la presente cuestión de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y nulidad del artículo 7.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, en la redacción dada al mismo por el artículo 1.7 del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, con los efectos determinados en el fundamento jurídico 5.

4.º Desestimar la presente cuestión de inconstitucionalidad en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a once de mayo de dos mil diecisiete.–Juan José González Rivas.–Encarnación Roca Trías.–Andrés Ollero Tassara.–Fernando Valdés Dal-Ré.–Santiago Martínez-Vares García.–Juan Antonio Xiol Ríos.–Pedro José González-Trevijano Sánchez.–Antonio Narváez Rodríguez.–Alfredo Montoya Melgar.–Ricardo Enríquez Sancho.–Cándido Conde-Pumpido Tourón.–María Luisa Balaguer Callejón.–Firmado y rubricado.