

Sección del Tribunal Constitucional

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9651 *Pleno. Sentencia 92/2017, de 6 de julio de 2017. Cuestión de inconstitucionalidad 5173-2013. Planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional 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. Derechos a la igualdad, a la igualdad tributaria y a la tutela judicial efectiva: nulidad de determinadas tasas judiciales, en su aplicación a las personas físicas (STC 140/2016).*

ECLI:ES:TC:2017:92.

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 Narvárez 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. 5173-2013, promovida por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, respecto a los artículos 7.1, 7.2 y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por posible vulneración de los artículos 9.2, 14, 24.1 y 31.1 CE. Han comparecido y presentado alegaciones el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, la entidad Dvuelta Original, S.L., y el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Santiago Martínez-Vares García, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante oficio de la Secretaria Judicial de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 9 de septiembre de 2013, que tuvo entrada en el registro general de este Tribunal el 10 de septiembre de 2013, se remitió testimonio del Auto dictado por dicha Sección el 6 de septiembre de 2013, en las actuaciones correspondientes al procedimiento de derechos fundamentales núm. 4-2013, acordando el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad en relación con los artículos 7.1 y 7.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, con las modificaciones introducidas a estos por el artículo 1, apartados sexto, séptimo y octavo del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero; y también respecto del artículo 8.2 de la citada Ley 10/2012, en la redacción dada al mismo por el artículo 1, apartado noveno, del Real Decreto-ley 3/2013. Se remitió igualmente testimonio de las indicadas actuaciones.

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

a) Con fecha 17 de diciembre de 2012, la Procuradora doña Reyes Pinzás de Miguel, actuando en nombre y representación de la entidad Préstamo y Javaloyes, L.S.U., presentó en el registro general del Tribunal Supremo, con destino a su Sala de lo Contencioso-Administrativo, escrito de interposición de recurso contencioso-administrativo por la vía del procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona, contra 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, por resultar contraria esta norma con el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), señalando que dicha inconstitucionalidad deriva de los preceptos de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, que desarrolla, en concreto los artículos 7 y 8.2.

b) Con fecha 20 de febrero de 2013, la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, dictó Auto por el que declaró su incompetencia objetiva para conocer del presente recurso, al que se le había asignado el núm. 658-2012, resultando competente la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, acordando remitir las actuaciones ante ella, previa notificación y emplazamiento de las partes, para su comparecencia en el plazo de diez días.

c) La Secretaría de Justicia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, una vez recibidas las actuaciones, dictó diligencia de ordenación el 12 de abril de 2013 acordando tramitar el recurso por las normas contenidas en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, con el núm. 5-2013, por vulneración del artículo 24.1 de la Constitución Española (CE).

d) Previamente, el 8 de abril de 2013, la indicada Procuradora doña Reyes Pinzás de Miguel, actuando igualmente en nombre y representación de la entidad Préstamo y Javaloyes, L.S.U., había presentado en el registro de la Audiencia Nacional un escrito de interposición de recurso contencioso-administrativo por la vía del procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de las personas, contra la Orden HAP/490/2013, de 27 de marzo, por la que se modifica la antedicha Orden HAP/2662/2012, de 13 de diciembre.

Este recurso resultó admitido a trámite por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 9 de abril de 2013, acordando tramitar dicho recurso por las normas contenidas en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, con el núm. 4-2013, por vulneración del artículo 24.1 CE.

e) Con fecha 26 de abril de 2013, la Sección Séptima competente accedió a la solicitud de la parte recurrente para la acumulación de los recursos 4-2013 y 5-2013 (procedimiento de derechos fundamentales), acordando seguirse ambos procesos en uno solo (el más antiguo, núm. 4-2013) y con finalización en una misma Sentencia.

f) En la misma fecha, 26 de abril de 2013, la representante procesal de la entidad actora formalizó demanda en el recurso contencioso-administrativo núm. 4-2013, alegando que la Orden HAP/490/2013 vulneraba el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). Se precisa que dicha norma ha sido «dictada al amparo de las habilitaciones contenidas respectivamente en los artículos 8.1 y 9.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, y en la disposición final sexta del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, y que el contenido material de dicha habilitación viene referida a la regulación de los procedimientos para el pago de la tasa y establecer los modelos oficiales de su autoliquidación», y que tales preceptos, de acuerdo con la fundamentación de la demanda, resultan contrarios al indicado derecho fundamental (art. 24.1 CE). En consecuencia, sostiene que, de concordar la Sala con la tesis de la recurrente, solicita que antes de dictar Sentencia, plantee «cuestión de inconstitucionalidad respecto de los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8 y 11 de la Ley 10/2012 y del artículo 1 del Real Decreto-Ley 3/2013».

En lo que importa a los efectos de este proceso constitucional, debe señalarse que en el apartado de fundamentos de Derecho procesales, epígrafe IV, referente a la legitimación, la demanda expone lo siguiente:

«A tenor del artículo 19 de la LRJCA de 13 de julio de 1998, el demandante tiene legitimación para ser parte en este concreto proceso para demandar la declaración de no ser conforma a derecho y, en su caso, la anulación de la disposición impugnada.

A estos efectos, la entidad Préstamo y Javaloyes SL, es una entidad que opera en el tráfico jurídico bajo la marca registrada Dvuelta Gestión de recursos y multas, y tiene como objeto social la defensa jurídica y la impugnación de sanciones administrativas en materia de tráfico, circunstancia que consta en los estatutos sociales de mi representada y que se acompaña como documento 1 de esta demanda.

Mi representada opera en el tráfico jurídico desde hace más de 15 años, durante los cuales se ha convertido en la más representativa e importante entidad de defensa jurídica de expedientes sancionadores derivados de denuncias formuladas con ocasión de la circulación de vehículos y seguridad vial, y ha impugnado en diversas ocasiones disposiciones generales aprobadas por distintas administraciones relacionadas con la regulación de diversos aspectos relacionados con el procedimiento sancionador en materia de tráfico, y la tipificación de infracciones y sanciones administrativas en la materia. En este sentido, puede citarse a título de ejemplo, la impugnación del Real Decreto 137/2000, de 4 de febrero, por el que se modifica el Reglamento de Procedimiento Sancionador en Materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero ... que dio lugar a la Sentencia del Tribunal Supremo, Sentencia de 22 mayo 2001 ... o la impugnación de Decreto municipal del Excmo. Ayuntamiento de Madrid Decreto 3-11-2005 por el que se aprueba el nuevo cuadro de claves de infracciones a la normativa de circulación vial, así como el importe de las sanciones que con carácter provisional han de corresponderse con las mismas, que dio lugar a la Sentencia núm. 1327/2009 de 18 de junio ... de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Madrid o la impugnación del RD 1428/2003 que dio lugar a la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2012.

En consecuencia, la solicitante tiene legitimación activa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la LJCA, ya que goza de un interés legítimo digno de protección consistente en que se anule la disposición impugnada, íntimamente ligada con el objeto de su actividad social, toda vez que en el desarrollo de su objeto social Préstamo y Javaloyes SL lleva a cabo una intensa actividad en el ámbito jurisdiccional contencioso administrativo recurriendo la imposición de sanciones administrativas en general y de tráfico en particular. En este sentido, la aprobación de la Orden impugnada afecta de lleno a los intereses de la parte actora por cuanto su actividad se ve directamente afectada en la medida en que, al ser mucho más costoso acudir a la vía jurisdiccional y constituyendo el importe de la tasa nada más y nada menos que el 50% de la cuantía de la sanción, resulta evidente que los intereses de la demandante se ven afectados en cuanto que se limita gravemente el desarrollo de su objeto social.

Además, la eventual anulación de la disposición impugnada sería beneficiosa para los miles de clientes que tiene mi representada, y que pudieran ser denunciados o sancionados, y tuvieran que interponer un recurso contencioso administrativo contra las sanciones impuestas...»

g) Mediante Auto de 7 de mayo de 2013, la Sección Séptima denegó la solicitud formulada por la Abogacía del Estado como parte demandada, para que se suspendiera el procedimiento hasta la resolución por este Tribunal Constitucional de los recursos de inconstitucionalidad planteados contra la Ley 10/2012, de 20 de noviembre. Denegación que adoptó la Sala, «sin perjuicio de que dicha suspensión pueda acordarse a la conclusión del proceso y antes de dictar sentencia».

h) Por otro lado, verificada únicamente la formalización de demanda en el recurso de derechos fundamentales 4-2013 conforme a lo expuesto, y dado que se había acordado ya su acumulación con el procedimiento especial 5-2013, se concedió por el mismo Auto

de 7 de mayo de 2013 un plazo de dos días a la parte recurrente, a fin de que manifestara si «dicha formalización es extensible al segundo recurso mencionado, teniéndose por tanto ya por formalizada la demanda y en cuyo caso, se dará traslado al Abogado del Estado para la contestación».

La representación procesal de la recurrente presentó entonces escrito el 16 de mayo de 2013, manifestando que entendía extensible la formalización de la demanda deducida sobre impugnación de la Orden (sic) HAP/490/2013, haciendo constar que «a través de la demanda formalizada debe considerarse impugnada igualmente la Orden HAP/2662/2012, en aquellos aspectos no modificados por la Orden HAP/490/2013, dando por reproducidos en su integridad los hechos y fundamentos jurídicos de la demanda formalizada, en cuanto resulten de aplicación para fundamentar la nulidad y la inconstitucionalidad de la Orden HAP/2662/2012».

i) Por nuevo Auto de 12 de junio de 2013, la Sala precisó que la suspensión a la que hacía referencia el Auto de 7 de mayo anterior, de resultar procedente lo sería solamente «a los efectos prevenidos en el artículo 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional». Asimismo, denegó también el recurso de reposición planteado por la entidad actora contra el mentado Auto de 7 de mayo de 2013.

j) Mediante providencia de la misma fecha, 12 de junio de 2013, se acordó declarar conclusas las actuaciones.

k) La Sección competente dictó Auto el 17 de julio de 2013 con la siguiente dispositiva:

«Dejar sin efecto el señalamiento que venía acordado para votación y fallo para el día 4 de julio de 2013.

Oír a las partes por término común de cinco días sobre la posible suspensión del procedimiento hasta que se dicte sentencia por el Tribunal Constitucional resolviendo el recurso y la cuestión de inconstitucionalidad planteados en el recurso de inconstitucionalidad 995/2013, promovida contra los arts. 1 a 11 (Ref. BOE-A-2013-3201, cuestión de inconstitucionalidad 1628/2013 planteada por supuesta inconstitucionalidad de los arts. 4.3, 7 y 8.2 (Ref. BOE-A-2013-6272).»

l) Con fecha 30 de julio de 2013, la Sección competente dictó Auto con la siguiente dispositiva: «Acueda: Oír a las partes Préstamo y Javaloyes S.L.U. representada por la Procuradora doña Reyes Pinzás de Miguel, al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal, a cuyo efecto se les concede un plazo común de diez días, conforme ordena el artículo 35.2 de la Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional para que puedan alegar lo que consideren oportuno sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad de los artículos vigentes, 7.1 y 2, y 8.2 de la Ley 10/2012, así como el artículo Primero apartados 6, 7, 8 y 9 del Real Decreto-Ley 3/2013».

En su respuesta, la representación procesal de la entidad recurrente presentó escrito el 9 de agosto de 2013, con el suplico de que se acordase plantear cuestión de inconstitucionalidad «respecto de los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8 y 11 de la Ley 10/2012 y del artículo 1 del Real Decreto-ley 3/2013».

El Fiscal personado en la causa, a su vez, se mostró partidario del planteamiento de la cuestión, si bien por error se refirió en su escrito de 1 de agosto de 2013, a la inconstitucionalidad de la disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 14/2010, de 23 de diciembre.

Finalmente, la Abogada del Estado presentó escrito de 5 de agosto de 2013, por el que de manera motivada no consideró pertinente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad citada.

3. Con fecha 6 de septiembre de 2013, la Sección competente decidió dictar Auto planteando 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». Del mismo modo, el planteamiento de la cuestión la

extiende a los artículos «7.1 y 7.2 de la Ley 10/2012 y la redacción dada por el artículo 1, apartados seis, siete y ocho, del Real Decreto-ley 3/2013», por posible quiebra de los artículos «14, 9.2 y 31.1 de la Constitución Española».

El Auto se fundamenta en las siguientes consideraciones:

a) En primer lugar, se destaca que tanto la Orden HAP/2662/2012, de 13 de diciembre, como la Orden HAP/490/213, de 27 de marzo, que modifica parcialmente a la anterior, se han dictado en desarrollo reglamentario de los artículos 7 y 8 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. La primera de ellas (Orden HAP/2662/2012), conforme faculta la disposición adicional sexta de la Ley 10/2012 en su tenor original, y la segunda (Orden HAP/490/2013) en virtud de lo previsto en idéntica disposición adicional del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, de modificación parcial de la Ley 10/2012. En dichas órdenes se establece el modelo de autoliquidación de las tasas indicadas, cuyo incumplimiento por el obligado genera el efecto establecido en el artículo 8.1 y 8.2 de la Ley 10/2012, esto es, la preclusión del acto procesal gravado con la tasa y la consiguiente continuación o finalización del procedimiento, según proceda. Efecto este que se reproduce en el artículo 12.1 y 12.2 de ambas órdenes ministeriales (fundamentos de Derecho primero y segundo).

b) En cuanto al cumplimiento de los requisitos para plantear la cuestión de inconstitucionalidad, ex artículos 163 CE y 35.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), tras señalar el Auto que las normas discutidas tienen rango de ley, afirma respecto del juicio de aplicabilidad de la norma al caso concreto, lo que sigue (fundamento de Derecho tercero):

«En este sentido, resulta de aplicación la Ley 10/2012, texto vigente, en cuanto que su artículo 1 prevé que la tasa para el ejercicio de la potestad jurisdiccional en el orden contencioso-administrativo es exigible por igual en todo el territorio nacional, siendo el hecho imponible de la tasa la mera interposición del recurso.»

c) Y en lo atinente al requisito de la relevancia, sostiene a su vez en el mismo fundamento tercero:

«[L]a parte actora pretende se declare la nulidad de la Orden HAP/490/2013, y la Orden HAP/2662/2012, por incurrir las mismas en infracción del ordenamiento jurídico, a consecuencia de lo cual se vulnera el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Estas Órdenes constituyen el desarrollo reglamentario de la Ley 10/2012, y del Real Decreto-Ley 3/2013, y si son declarados inconstitucionales alguno de los artículos de estas normas con valor de Ley que desarrollan, las Ordenes que nos ocupan es evidente que la sentencia que deba dictarse en este recurso contencioso-administrativo 4/2013, deberá ajustarse a los pronunciamientos contenidos en la sentencia que resuelva la cuestión de inconstitucionalidad que se trata de plantear.»

Todavía casi al finalizar el Auto, en el cierre del fundamento de Derecho decimotercero, vuelve a hacer una alusión a este punto:

«Como ya adelantamos, la constitucionalidad de estos preceptos, 7.1 y 2 y 8.2 de la Ley 10/2012 y el artículo 1, apartados 6, 7, 8 y 9, del Real Decreto-Ley 3/2013, son de directa influencia en el supuesto que se debe resolver en este recurso contencioso-administrativo número 4/2013, tramitado por el procedimiento especial regulado en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, pues el artículo 12 de la Orden HAP/2662/2012 y la redacción que da a dicho artículo la Orden HAP/490/2013, que aprueban los modelos 695 y 696 para el pago de las tasas, no serían de aplicación si los artículos que reglamentariamente desarrollan, ya citados, son declarados inconstitucionales. Estas Órdenes, y dichos artículos, son objeto de impugnación de este recurso.»

d) Cerrada la exposición de los requisitos para plantear la cuestión, el Auto defiende en el fundamento de Derecho cuarto, que la aceptada legitimación activa de la mercantil actora para interponer el recurso contencioso-administrativo directo contra las órdenes ministeriales arriba citadas, no afecta al correcto planteamiento de la cuestión de constitucionalidad:

«Podría pensarse que para plantear la cuestión de inconstitucionalidad, sería necesario, que la parte actora que ha promovido el procedimiento en el que debe ser de necesaria aplicación la norma cuya constitucionalidad se duda, resultase lesionada en alguno de sus derechos, sin que pudiese llevarse a cabo un control abstracto del ordenamiento jurídico o de su constitucionalidad, pero es aquí donde radica una de las diferencias del recurso de amparo, pues en tanto que este procedimiento protege derechos fundamentales frente a lesiones reales, efectivas y concretas, el procedimiento para plantear cuestiones de inconstitucionalidad en relación con normas con fuerza de ley subyace en todos los procedimientos jurisdiccionales a través de los cuales se puede llevar a efecto un mecanismo de control abstracto de depuración del ordenamiento jurídico.

Este sería el caso que nos ocupa, puesto que la parte actora, en principio, no ve mermada su posibilidad de acceder a la jurisdicción, y lo hace pensando en los intereses de terceros, menos afortunados, que se pueden ver privados de esta posibilidad por los mismos razonamientos en los se basa [sic] la fundamentación del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad que nos ocupa.»

e) Ya en cuanto al fondo, y luego de precisar en el fundamento quinto que la cuestión se plantea únicamente en relación con las tasas exigibles en los procesos contencioso-administrativos, el Auto aborda los motivos por los que entiende que pueden ser inconstitucionales los preceptos de la Ley 10/2012.

Empieza por el artículo 8.2 (fundamento sexto), que transcribe tras su modificación por el artículo 1.9 del Real Decreto-ley 3/2013, para sostener que se duda de que pueda resultar contrario al derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), no ya por exigirse una tasa por impetrar la actividad jurisdiccional, pues tal opción del legislador ya ha sido declarada constitucional por la STC 20/2012, de 16 de febrero, sino porque su pago condiciona el ejercicio tanto del derecho de acceder a la jurisdicción o al recurso de apelación o de casación, como del derecho a obtener lo que dicha tutela judicial garantiza, cuando no se satisface la tasa.

Más en concreto, entiende en el fundamento séptimo que la previsión de un posible archivo del procedimiento en caso de impago de la tasa, no tiene en cuenta la proporcionalidad entre el fin perseguido con la instauración de esta (cofinanciar el servicio público de la Administración de Justicia, a cargo de quienes lo solicitan) y los efectos de aplicación de esta norma (art. 8.2), en relación con los principios de «capacidad económica, igualdad, equidad y justicia, que debe presidir todo sistema tributario» que pretenda garantizar el sostenimiento de los gastos públicos en los términos del artículo 31 CE. Cita de nuevo la STC 20/2012, ahora en su fundamento jurídico 10, sobre la posibilidad de que la sanción de archivo pudiera reputarse contraria al derecho a la tutela judicial efectiva en función de la cuantía de la tasa; y la jurisprudencia dictada en la materia por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en relación con el derecho de acceso a la justicia ex artículo 6.1 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (CEDH), el cual puede conculcarse en casos concretos, dependiendo de la situación económica del recurrente y el estado del procedimiento en que se acuerda el archivo. Así, sigue explicando el Auto, fuera de los casos en que se tiene derecho al beneficio de justicia gratuita, no tener en cuenta dicha situación económica («financiera») del justiciable y exigir el pago de una tasa que «en algunos casos resulta desproporcionada», supone la infracción del artículo 6.1 CEDH y del artículo 24.1 CE. Añade el Tribunal *a quo*, que a tales efectos hace suyo el «razonamiento del Auto (sic) de febrero de 2013 del Juzgado núm. 1 de lo Social de Tarragona».

f) Cierra el Auto sus consideraciones acerca de la duda de constitucionalidad sobre el artículo 8.2 de la Ley —en su redacción por el Real Decreto-ley 3/2013—, aduciendo, de

un lado, que lo expuesto se corrobora con el informe emitido por el Consejo General del Poder Judicial en junio de 2013, con datos estadísticos que revelan una disminución del número de asuntos de nuevo ingreso ante los juzgados de lo contencioso-administrativo y las salas del mismo orden de los tribunales superiores de justicia, el último trimestre de 2012 y el primer trimestre de 2013, teniendo en cuenta que el pago de la tasa comenzó a exigirse el 17 de diciembre de 2012, fecha de la entrada en vigor de la Orden HAP/2662/2012 (fundamento octavo).

Y de otro lado, con cita otra vez de la STC 20/2012 y la declaración de constitucionalidad de un sistema mixto de financiación de la Justicia, se acota que ello es posible siempre que se respete el derecho de igualdad ante la ley, conforme a los artículos 14 y 31.1 CE (fundamento noveno).

g) El derecho de igualdad sirve también de primer motivo para cuestionar los artículos 7.1 y 7.2 de la Ley 10/2012, en relación con los artículos 14, 9.2 (igualdad material) y 31.1 CE, con cita de las SSTC 34/1981, de 10 de noviembre, y 83/1984, de 24 de julio, que ofrecen una distinción conceptual entre la vertiente formal y material de la igualdad. Se cita «en el mismo sentido» a la STC 6/1981, de 16 de marzo, que trae en el fundamento jurídico 5 una referencia al «mandato genérico contenido en el art. 9.2» y su aplicación al ámbito de la libertad de información (fundamento de Derecho décimo del Auto).

Afirma el Tribunal que esa igualdad queda en entredicho en los procesos contencioso-administrativos, donde los particulares litigan contra la Administración, la cual cuenta con una serie de «potestades y prerrogativas exorbitantes», y que los datos estadísticos antes esgrimidos demuestran que se ha limitado «efectivamente el acceso a la jurisdicción» y el ejercicio del derecho fundamental del artículo 24.1 CE, en relación a un servicio «mínimo e ineludible» que el Estado debe prestar ex artículo 149.1.5 CE (fundamento decimoprimer).

Insiste en el fundamento decimosegundo, que fuera de los supuestos en que se tiene derecho al beneficio de justicia gratuita conforme a la Ley 1/1996, y de las exenciones objetivas y subjetivas al pago de la tasa judicial en el artículo 4 de la Ley 10/2012 tras su reforma por el Real Decreto-ley 3/2013, la ley «no ha pensado en la gran mayoría de la población», la cual no se encuentra en estos casos, y que la exigencia de pago anticipado de la tasa, atendiendo a su cuantía, puede resultar un impedimento innecesario y no justificado para poder acceder y obtener la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). De esta forma, en caso de impago se pone en manos de la Administración la potestad de disposición indirecta del derecho fundamental del justiciable. Que el efecto disuasorio de las tasas es «potente» en asuntos de escasa cuantía o trascendencia económica, siendo fácil deducir que dejarán de impugnar el acto administrativo cuando el importe de la tasa sea superior al de este último; «sin que la corrección introducida en el artículo 7.1 por el Real Decreto-Ley 3/2013 para las resoluciones sancionadoras, cuya cuantía no podrá exceder del 50 por 100 del importe de la sanción económica impuesta, sea suficiente para garantizar el ejercicio del derecho pues es conocida la reducción —precisamente al 50 por 100— de las sanciones en innumerables supuestos cuando se opta por no impugnarlas».

En consecuencia con lo razonado hasta ese momento, recapitula el Auto en el fundamento decimotercero cuáles son los preceptos cuestionados (arts. 7.1, 7.2 y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, y el artículo 1 en sus apartados sexto, séptimo, octavo y noveno del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero), insistiendo en la concurrencia del juicio de relevancia para plantear la cuestión [en los términos ya destacados al final de la letra c), de este mismo antecedente]; mientras que en el fundamento decimocuarto considera también incluido como precepto constitucional posiblemente infringido, el artículo 106 CE (no citado en el Auto de 30 de julio de 2013 en el que dio audiencia a las partes, como la propia Sala reconoce, pero que ahora incluye siguiendo el parecer de la parte recurrente), en cuanto la dificultad de acceso a la jurisdicción trae consigo asimismo la falta de control de «la jurisdicción contencioso-administrativa sobre la legalidad de la actuación administrativa», aludiendo a la reserva

efectuada por la STC 20/2012, FJ 4, a la peculiaridad que presenta el acceso a la justicia en este ámbito, justo desde la perspectiva del artículo 106.1 CE.

4. Por providencia del Pleno de 5 de noviembre de 2013 se acordó admitir a trámite la presente cuestión, por posible vulneración de los artículos 24.1, 9.2, 14 y 31.1 CE. Igualmente y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 c) LOTC, el Pleno acordó reservar para sí el conocimiento de la cuestión y dar traslado de las actuaciones recibidas, de acuerdo con lo que establece el artículo 37.3 LOTC, 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 15 días puedan personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimen convenientes. Se acordó también comunicar dicha resolución al órgano promotor de la cuestión, 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 cuestión, y por último se ordenó publicar la incoación de la misma en el «Boletín Oficial del Estado». Dicha publicación se llevó a efecto en el «BOE» núm. 276, de 18 de noviembre de 2013.

5. Mediante escrito registrado con fecha 19 de noviembre de 2013, que tuvo entrada en el registro general de este Tribunal el 20 de noviembre de 2013, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó el acuerdo de la Mesa de la Cámara de personarse en el procedimiento y ofrecer su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTC.

6. De igual modo procedió el Presidente del Senado, por escrito de 19 de noviembre de 2013 que tuvo entrada en este Tribunal al día siguiente.

7. El Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, presentó escrito que fue registrado en este Tribunal el 3 de diciembre de 2013, interesando se dicte Sentencia que desestime íntegramente la cuestión de inconstitucionalidad planteada. A tal fin articuló sus alegaciones en los términos siguientes:

a) La alegación Primera, titulada «Encuadramiento del objeto de la cuestión», precisa que si bien la Sección competente de la Audiencia Nacional ha planteado la cuestión formalmente en relación con las tasas exigibles en el orden contencioso-administrativo, los preceptos cuestionados también se refieren a los órdenes civil y laboral.

b) La alegación segunda, titulada «Doctrina constitucional relevante», señala que este Tribunal Constitucional ha declarado la legitimidad constitucional de la imposición de tasas para financiar a la Administración de Justicia, con cita al efecto de la STC 20/2012, de 16 de febrero, FFJJ 7 y 8, que reproduce ampliamente, «y en todas las posteriores que reiteran la doctrina sentada en esta, en particular, en la 79/2012, de 17 de abril». Afirma por esto que las tasas judiciales son «perfectamente constitucionales», con la única reserva, efectuada en el fundamento jurídico 10 de la citada STC 20/2012, de que su cuantía sea tan elevada que impidan en la práctica el acceso a la jurisdicción o la obstaculicen en un caso concreto, en términos irrazonables. En la misma línea, añade, se encuentra la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como pone de manifiesto en su Sentencia *Kreuz contra Polonia*, reproduciendo pasajes de los párrafos 59 y 60 de su fundamentación, de modo que lo único que afecta al núcleo del derecho de acceso es su carácter desproporcionado o irrazonable. Cierra este bloque recordando el distinto grado de protección dispensado por la doctrina constitucional al derecho de acceso a la jurisdicción, en relación con el de acceso a los recursos, distinción señalada en la STC 20/2012, FJ 5 y que reitera la STC 79/2012, FJ 4.

c) La alegación tercera se titula «La finalidad legítima de las tasas judiciales introducidas por la Ley 10/2012». Se insiste en que tal fin se vincula con aquel de financiar una parte del coste de la Administración de Justicia a cargo de los ciudadanos que recurren a ella, tal y como explica el preámbulo de la Ley 10/2012, permitiendo una mejora del sistema de asistencia jurídica gratuita contemplada en La Ley de presupuestos generales del Estado, garantizando así el derecho previsto en el artículo 119 CE. Ello sin olvidar las

«excepcionales circunstancias en que fue adoptada la Ley 10/2012», esto es, en el contexto de crisis económica y ante la necesidad de dar cumplimiento al imperativo de consolidación fiscal para la reducción del déficit público, ex artículo 135 CE, con remisión a informes del Banco de España de los años 2010 y 2011 acerca de la situación económica imperante entonces, e invocación al programa de estabilidad y crecimiento 2012-2015.

d) A continuación, la alegación cuarta, titulada «Constitucionalidad de las tasas en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa (en cuyo ámbito se ha planteado la cuestión)», formula ante todo la cita de la STC 20/2012, FJ 4, donde como ya se ha dicho este Tribunal dejó hecha reserva de la peculiaridad del acceso a la justicia en el orden contencioso-administrativo. Sostiene en todo caso el Abogado del Estado, que la «única especialidad» de este ámbito jurisdiccional radica en la vigencia de los artículos 103.1 y 106.1 CE, que puestos en relación con la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), impiden que haya parcelas inmunes al control judicial, mencionando en su apoyo la STC 177/2011, de 8 de noviembre, FJ 3. Sentencia esta que, recuerda, también distingue entre el derecho de acceso a la jurisdicción y al recurso. De todo ello colige el representante procesal del Gobierno de la Nación, que ninguna objeción puede plantearse, desde la perspectiva de posible conculcación de los artículos 14, 31 y 24 CE, contra el artículo 1 de la Ley 10/2012 (que define el ámbito de aplicación de la tasa a los órdenes civil, contencioso-administrativo y social), ni contra el artículo 1.1 del Real Decreto-ley 3/2013, el cual modificó el artículo 2 c) de aquella, para mejor definir el hecho imponible de la tasa en el orden contencioso-administrativo.

e) Prosigue el escrito con la alegación quinta: «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». Se opone aquí a la tesis del Auto proponente de la cuestión, acerca de la posible quiebra de la igualdad por exigirse la tasa a las personas físicas con «rentas medias», partiendo de la legitimidad de su imposición, con carácter general, según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Y porque además, y por mor del artículo 1.8 del Real Decreto-ley 3/2013, se redujo la tasa variable a las personas físicas, que era —en ese momento— inferior a la de las personas jurídicas (art. 7.3 de la Ley 10/2012, en su redacción por el artículo 1.8 del Real Decreto-ley 3/2013); además de la modificación de los requisitos de acceso al beneficio de justicia gratuita de la Ley 1/1996, en concreto en sus artículos 3 y 5, en los términos del artículo 2, apartados dos y cuatro, del mismo Real Decreto-ley.

f) Tras la alegación sexta, titulada «Extensión de la exigencia de la tasa al orden jurisdiccional social, aun limitado al derecho de acceder a los recursos» y que versa, justamente, sobre la defensa en la imposición de costas para interponer los recursos de suplicación y casación laboral, el escrito del Abogado del Estado desarrolla la alegación séptima.

g) Esta última se dedica a la «Constitucionalidad de los apartados Seis, Siete y Ocho del artículo 1 Real Decreto-ley 3/2013 (cuantía de las tasas en sí)». Se sostiene al efecto, que las modificaciones al importe de las tasas introducidas por los mencionados preceptos, conllevan la «plena adecuación constitucional» de tales cuantías. Si bien añade a renglón seguido que las hipotéticas dudas de constitucionalidad se centrarían en el artículo 7, descarta que haya lesión del derecho de acceso a la jurisdicción, y que la proporcionalidad de la tasa ha de determinarse conforme no solo a la cuantía de esta, sino de la capacidad económica de los sujetos y el momento de su imposición (procesos en primera o única instancia, o en fase de recurso); atendiendo siempre al caso normal y no a posibles excepciones —con cita destacada de la SSTC 47/2001, de 15 de febrero, FJ 7; 111/2006, de 5 de abril, FJ 8, y 113/2006, de 5 de abril, FJ 9—.

A continuación, el escrito de alegaciones se ocupa, para desvirtuarlos, de varios ejemplos de cuantía excesiva de las tasas en el orden civil, supuestamente sugeridos por «la demanda»; ejemplos que sin embargo no aparecen en ningún apartado de la fundamentación del Auto promotor de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

h) La siguiente es la alegación octava, titulada «Constitucionalidad del art. 8.2 de la Ley 10/2012, conforme a la redacción dada por el apartado [sic] Nueve del art. 1 del Real

Decreto-ley 3/2013, y por tanto legitimidad constitucional de la imposición de tasas para financiar el servicio de la administración de justicia». Se centra esta en el precepto que otorga facultades al Letrado de la Administración de Justicia para requerir al sujeto obligado al pago de la tasa para que acredite su correcta liquidación, pudiendo acordar el archivo del trámite procesal que configura el hecho imponible si tal requerimiento no se cumple y, en su caso, proveer al archivo del procedimiento.

A este respecto, el Abogado del Estado cita la Ley 8/1989, de 13 de abril, de tasas y precios públicos, destacando la finalidad de este tipo de tributos —la prestación de un servicio—, el concepto de tasa que trae su artículo 6, y la exigencia de su pago anticipado en los términos del artículo 15 de la misma Ley, en concreto y en lo que aquí importa, «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» [art. 15.1 b)]. Este último condicionante se justifica, señala, porque el tributo se exige solamente a quien es el destinatario del servicio o actividad pública que se solicita, y lo que se persigue es que no se produzca un incumplimiento de pago que traiga consigo que la tasa deba ser satisfecha por todos los contribuyentes. No se trata por tanto de una novedad introducida por la Ley 10/2012, para la tasa judicial.

Dicho esto, aduce el escrito que este Tribunal ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre un precepto similar, refiriéndose al contenido en el artículo 35.7.2, de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social; precisamente en la varias veces citada STC 20/2012, de 16 de febrero, que en este punto resolvió desestimar la cuestión de inconstitucionalidad entonces planteada. A tal fin, se transcriben íntegros de esta Sentencia los fundamentos jurídicos 11 (que declara la constitucionalidad de la exigencia de pago anticipado de toda tasa, así como también de la tasa judicial en particular) y 12 (que declara la constitucionalidad de la sanción procesal derivada del impago de la tasa judicial, al estar su hecho imponible vinculado con el ejercicio de la función jurisdiccional, y la imposición de una carga económica que «persigue un fin vinculado al proceso mismo»), cerrando con su cita este bloque de argumentación.

i) La alegación novena y última del representante procesal del Gobierno de la Nación, efectúa a modo de recapitulación un parecer favorable «al conjunto normativo» de la Ley 10/2012 tras su modificación por el Real Decreto-ley 3/2013, en cuanto entiende que supone 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»; con medidas de flexibilización en la cuantía de la tasa variable a las personas físicas; su alcance limitado en el orden social; el límite del 50 por 100 cuando se trata de la impugnación de sanciones; y la posibilidad de recuperar lo pagado por la tasa en caso de estimación de las pretensiones (criterio de vencimiento objetivo en las costas). Y sin olvidar, se insiste, en el mejoramiento de los criterios para el otorgamiento de la justicia gratuita, incluyendo los supuestos de cargas económicas extraordinarias del artículo 5 de la Ley 1/1996. Concluye que «se configura así un modelo perfectamente conforme con la Constitución».

8. En la misma fecha, 3 de diciembre de 2013, la representante procesal de la entidad Dvuelta Original, S.L. (antes Préstamo y Javaloyes, S.L.), presentó escrito por el que manifiesta su voluntad de personarse en la presente cuestión de inconstitucionalidad, acompañando copia de la escritura de cambio de denominación social de la entidad compareciente, y con suplico de que este Tribunal la tenga por personada, entendiéndose con dicha procuradora las sucesivas actuaciones.

La Secretaría de Justicia del Pleno de este Tribunal, en su respuesta, dictó diligencia de ordenación el 9 de diciembre de 2013, acordando unir a las actuaciones el escrito presentado por la mencionada profesional y tener a la entidad representada por personada y parte, concediéndole plazo de quince días hábiles para formular las alegaciones que estimase pertinente, ex artículo 37.2 LOTC.

9. La Fiscal jefe ante este Tribunal Constitucional, actuando por delegación del Fiscal General del Estado, presentó escrito el 16 de diciembre de 2013 por el que interesó la

estimación de la presente cuestión de inconstitucionalidad, «por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), y por consiguiente la declaración de inconstitucionalidad del art. 7.1 y 2 y art. 8.2, de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, en su redacción dada por el Real Decreto-ley 2/2013 [*rectius*: 3/2013], en lo que afecta exclusivamente al pago de la tasa en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, tanto para la interposición del recurso contencioso-administrativo como de los recursos de apelación y casación».

En la fundamentación jurídica, empieza reproduciendo los preceptos cuestionados destacando la singularidad de que en el proceso *a quo* se entabla un recurso directo contra dos órdenes ministeriales, pasando a hacer un resumen de la motivación del Auto en cuanto al requisito de la relevancia (art. 35 LOTC), y dar por cumplido el mismo (fundamento primero), lo que da paso al examen del fondo (fundamento primero). Este principia con el recordatorio, en el fundamento segundo, de que este Tribunal en sus SSTC 20/2012, 79/2012, 85/2012, 103/2012 y 104/2012, ha proclamado la legitimidad en la imposición de tasas por impetrar el ejercicio de la potestad jurisdiccional, si bien en relación a un modelo, el previsto en el ya derogado artículo 35 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, que presenta «sustanciales y notables diferencias» con el de la Ley 10/2012, por la generalización del obligado a su pago y al aumento de varios de sus importes, lo que no permite hacer una aplicación automática de la doctrina constitucional allí sentada. A estos aspectos distintivos se refiere en detalle en el fundamento tercero, sin prescindir de la reforma de algunas tasas por el Real Decreto-ley 3/2013. Atendido el preámbulo de la Ley 10/2012, señala además que de los dos fines por los que se justifica la aprobación de la tasa, el de racionalización de la justicia y el recaudatorio, únicamente resulta constitucionalmente legítimo el segundo de ellos.

En el fundamento cuarto se examina el alegado «carácter desorbitado de la cuantía de las tasas en el orden contencioso-administrativo», con cita de jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de la que colige que los factores a tener en cuenta en orden a considerar la exigencia de la tasa judicial como contraria o no al derecho de acceso (art. 6.1 CEDH) son: la cuantía de la tasa, su forma de cálculo, la capacidad económica del obligado y la fase del procedimiento en el que se exigen. Añade que en la misma línea se sitúa el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, con cita de su Sentencia de 22 de diciembre de 2010 (asunto C-279/09). Tras esto, se recuerdan los importes de las tasas (algunas, tras su reforma por el Real Decreto-ley 3/2013), y se afirma que los mismos no tienen en cuenta la capacidad y solvencia económica del sujeto pasivo. Este dato, unido a la ampliación del ámbito subjetivo del tributo, su extensión «a todos los órdenes jurisdiccionales —a excepción del penal—», pueden provocar en la práctica que dicha cuantía resulte «excesiva, cuando no desorbitada». Un efecto disuasorio se reconoce específicamente en el ámbito de la actividad administrativa sancionadora, que no queda neutralizado con la introducción de un límite del 50 por 100 por concepto de tasas —artículo 7.1 de la Ley, reformado por el Real Decreto-ley 3/2013—, pues a los gastos de tasas hay que sumar los de «representación y postulación procesal». En conjunto podría derivar en que amplios sectores de la actividad administrativa quedarán al margen de todo control jurisdiccional, «tornando en ineficaz el mandato constitucional del art. 106.1 CE». Se recuerda por último en este punto, la reserva hecha por la STC 20/2012, FJ 4, a las peculiaridades del acceso a la justicia en el orden contencioso-administrativo.

Por su parte, el fundamento quinto trata del «sistema de cálculo de la cuantía de las tasas y principio de igualdad material», en respuesta al motivo de posible contradicción con los artículos 14, 9.2 y 31 CE, de las tasas de los artículos 7.1 y 7.2 que plantea el Auto. Se considera que no se está ante una vulneración autónoma sino que la misma se reconduce a la del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), por lo que en su caso serviría de argumento en refuerzo de esta última. A partir de ello, se admite que el legislador ha tenido en cuenta la capacidad económica de los obligados, pero solo en lo que se refiere a su exención para los beneficiarios de la justicia gratuita, medida que estima insuficiente, poniendo ejemplos de personas con recursos económicos que superan el umbral previsto en la Ley 1/1996 (tras su reforma por el Real Decreto-ley 3/2013), pero

a quienes les resultaría muy gravoso su pago, resultando sin embargo que la Administración se encuentra exenta de todas ellas.

Finalmente, el fundamento sexto formaliza la pretensión de la Fiscalía en los términos que ya se han indicado.

10. Con fecha 7 de enero de 2014, la representante procesal de la entidad Dvuelta Original, S.L. (antes Préstamo y Javaloyes, S.L.), presentó escrito de alegaciones, suplicando se tuvieran estas por realizadas, «acordando dar tramitación preferente a la presente cuestión de inconstitucionalidad», por las razones que expone en otrosí, y solicitando también el recibimiento del proceso a prueba conforme a lo previsto en el artículo 89.1 LOTC, acerca de datos estadísticos a informar por el Consejo General del Poder Judicial desde el inicio de cobro de la tasa de la Ley 10/2012.

En apoyo a su pretensión, comienza por precisar que si bien el Auto promoviendo la cuestión no lo incluye en su suplico, ha de enjuiciarse la constitucionalidad de los preceptos de la Ley 10/2012 también por la posible conculcación del artículo 106 CE, al que sí se refiere el fundamento decimocuarto del mismo Auto. Y afirma que, a su parecer, la presente cuestión está correctamente planteada, y que dicha parte «da por reproducidos los fundamentos de la demanda articulada el día 28 de abril de 2013 en el seno del procedimiento de derechos fundamentales 4-2013, así como las alegaciones formuladas en el trámite correspondiente, según Auto de la Sala de 30 de julio de 2013 a los efectos del artículo 35.2 de la LOTC».

Afirmado esto, el escrito de alegaciones hace referencia con detalle a los pronunciamientos de la STC 20/2012, de 16 de febrero, que pone en relación el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 10/2012; a cuyo efecto el acceso a la jurisdicción resulta una «quimera» para un «muy significativo número de españoles y extranjeros en nuestro país» dada la elevada cuantía de las tasas, también para las personas jurídicas (pequeñas y medianas empresas, fundaciones y asociaciones de utilidad pública). También se refiere al ámbito objetivo de la Ley y las peculiaridades en el acceso al orden contencioso-administrativo; la determinación de la cuota tributaria; y finalmente que a su parecer igualmente los preceptos cuestionados vulneran el derecho a la igualdad del artículo 14 CE.

Mediante escrito de 2 de febrero de 2015, la parte reiteró el pedimento de que se diera prioridad a la tramitación de la presente cuestión, acordándose unir su escrito a las actuaciones por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia del Pleno, de 3 de febrero de 2015.

11. En virtud de nueva diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia del Pleno, de 22 de marzo de 2017, se hizo constar que: «habiéndose observado que no figura el folio 23 del escrito de 26 de abril de 2013 presentado por la Procuradora doña Reyes Pinazas de Miguel en el procedimiento de derechos fundamentales núm. 4/2013 [demanda], y habiéndose solicitado su remisión telefónicamente, una vez remitido vía fax, se acuerda su unión a las actuaciones y el traslado del mismo mediante fotocopia a las partes personadas en la presente cuestión».

Ninguna de las partes formuló alegaciones complementarias.

12. Por providencia de 4 de julio de 2017, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 6 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, ha promovido cuestión de inconstitucionalidad respecto de 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, con las modificaciones que sobre ambos preceptos introdujo el artículo 1, apartados sexto, séptimo, octavo y noveno del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, de modificación parcial de dicha Ley 10/2012, en relación con las tasas exigidas en los

procesos contencioso-administrativos, entendiendo que pueden vulnerar el derecho de acceso, tanto a la jurisdicción como a los recursos (art. 24.1 CE), el principio de igualdad (art. 9.2 CE), el derecho fundamental a la igualdad ante la ley (el art. 14 CE), y del principio de igualdad en el deber de sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1 CE).

Los preceptos cuestionados por el órgano judicial tienen el contenido que se describe a continuación:

El artículo 7.1 de la Ley 10/2012, sobre «determinación de la cuota tributaria» establece la cantidad fija de la tasa que, en función de cada clase de proceso o tipo de recurso debe satisfacerse. En concreto, establecía en el orden jurisdiccional civil: verbal y cambiario: 150 €; ordinario: 300 €; monitorio, monitorio europeo y demanda incidental en el proceso concursal: 100 €; ejecución extrajudicial y oposición a la ejecución de títulos judiciales: 200 €; concurso necesario: 200 €; apelación: 800 €; casación y extraordinario por infracción procesal: 1.200 €. En el orden jurisdiccional contencioso-administrativo: abreviado: 200 €; ordinario: 350 €; apelación: 800 €; casación: 1.200 €. Y en el orden social: suplicación: 500 €; casación: 750 €.

A este apartado primero del artículo 7, el artículo 1, apartado Siete, del Real Decreto-ley 3/2013, añadió un nuevo párrafo, disponiendo que, cuando el sujeto pasivo sea una persona jurídica, satisfará, además, la cantidad que resulte de aplicar a la base imponible el tipo de gravamen que corresponda: el 0,5 por 100 de 0 a 1.000.000 € y el 0,25 por 100 del resto, con un máximo variable de 10.000 €.

Por último, el artículo 8.2, de la Ley 10/2012, en la redacción cuestionada, que es la del artículo 1.9 del Real Decreto-ley 3/2013, estableció las consecuencias procesales derivadas del impago de la tasa judicial. En el mismo, bajo la rúbrica «autoliquidación y pago» disponía en su apartado segundo que «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». Y añadía que «en caso de que no se acompañase dicho justificante, el secretario judicial requerirá al sujeto pasivo para que lo aporte en el plazo de diez días, no dando curso al escrito hasta que tal omisión fuese subsanada. La falta de presentación del justificante de autoliquidación no impedirá la aplicación de los plazos establecidos en la legislación procesal, de manera que la ausencia de subsanación de tal deficiencia, tras el requerimiento del Secretario judicial a que se refiere el precepto, dará lugar a la preclusión del acto procesal y a la consiguiente continuación o finalización del procedimiento, según proceda».

El Abogado del Estado considera que debe desestimarse la cuestión. Por el contrario, la Fiscal Jefe ante este Tribunal, actuando por delegación del Fiscal General del Estado, así como la representación procesal de la entidad Dvuelta Original, S.L., actora en el proceso *a quo* según se ha expuesto, aduce que procede su estimación con declaración de inconstitucionalidad de los artículos 7.1, 7.3, y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, en la redacción dada por el artículo 1.7 y 9 del Real Decreto-ley 2/2013, de 22 de febrero.

2. Con carácter previo al estudio de los motivos que fundamentan la cuestión planteada por la Sección Séptima de la Sala de Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, debemos delimitar correctamente el objeto de nuestro enjuiciamiento:

a) Las tasas fijas del artículo 7.1 de la Ley 10/2012, aplicables a las personas jurídicas, para la interposición de recurso contencioso-administrativo, tanto la del proceso abreviado (200 €), como ordinario (350 €), como para la interposición de los recursos de apelación (800 €) y de casación (1.200 €) en el orden contencioso-administrativo se declararon contrarias al derecho de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE), por la STC 140/2016, de 21 de julio, FFJJ 11 y 12, e inconstitucionales y nulas por el fundamento jurídico 15 y el fallo de la misma Sentencia. Por otra parte, la tasa para la apelación contencioso-administrativa, aplicable a las personas físicas, fue también declarada contraria al derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), e inconstitucional y nula [STC 47/2017, de 27 de abril, FJ 3 b)].

En relación con la cuota variable, que atendida la disposición en vigor a fecha del planteamiento de la cuestión —el artículo 7.2 de la Ley, en la redacción dada por el artículo 1 apartado Siete del mencionado Real Decreto-ley 3/2013— solo resultaba exigible a las personas jurídicas, fue declarada contraria al derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) con proyección a todos los órdenes jurisdiccionales, por la STC 55/2017, de 11 de mayo, FJ 4, y en consecuencia, inconstitucional y nula por el fundamento jurídico 5 y el fallo de dicha Sentencia.

Como resultado de ello ha de declararse la pérdida sobrevenida de objeto en cuanto a estas tasas, en aplicación de nuestra reiterada doctrina dictada en el ámbito de cuestiones de inconstitucionalidad, conforme a la cual: «una vez que nuestras Sentencias dejan sin efecto uno o varios preceptos legales, cualquier otro proceso paralelo o posterior queda desprovisto automáticamente de su objeto propio. Una disposición solo puede extinguirse una sola vez, por definición. La cosa juzgada se impone y ha de estarse a lo ya decidido. Tal desaparición sobrevenida del elemento objetivo del proceso impide cualquier consideración sobre lo que en el lenguaje forense ha dado en llamarse el fondo del asunto» [STC 166/1994, de 26 de mayo, FJ 2. En el mismo sentido, en relación con cuestiones de inconstitucionalidad planteadas sobre tasas de la Ley 10/2012: SSTC 49/2017, de 8 de mayo, FFJJ 3 y 4, y 55/2017, de 11 de mayo, FJ 3 a); AATC 193/2016, de 28 de noviembre, FJ 2; 6/2017, de 18 de enero, FJ 3, y 21/2017, de 13 de febrero, FJ 3 a)].

b) Por lo que se refiere al párrafo del artículo 7.1 de la Ley, introducido por el artículo 1, apartado sexto, del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, con arreglo al cual se añade a continuación de la tabla correspondiente a las tasas fijas del orden contencioso-administrativo, un límite por todos los conceptos (fija más variable) del 50 por 100 del importe de una sanción económica, este Tribunal no ha tenido ocasión de pronunciarse sobre su inconstitucionalidad, sin embargo al tratarse de un límite aplicable a las tasas cuestionadas, la resolución de la impugnación dependerá de la constitucionalidad de aquellas. En todo caso, el Auto promotor de la presente cuestión nada alega para sostener su ilicitud, tan solo advierte que tal límite no resulta «suficiente» para corregir el carácter desproporcionado de los importes que ya trae la cuota fija y variable. Ante la carencia de argumentos propios para sustentar la inconstitucionalidad de este párrafo del artículo 7.1 de la Ley, y no levantarse así la carga de alegación exigible, procede rechazar la cuestión planteada.

c) Por último, corresponde señalar, que, de acuerdo con la STC 227/2016, de 22 de diciembre, FJ 2, cuyos razonamientos son aplicables al presente caso, debe descartarse que las reformas de la Ley 10/2012, posteriores al Real Decreto-ley 3/2013, esto es, las realizadas por el Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, y la Ley 25/2015, de 28 de julio, tengan incidencia alguna en los preceptos cuestionados, en orden a la desaparición sobrevenida del objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

3. A la vista de lo anterior, la duda que entraña el objeto de la presente cuestión se limita, por tanto, a la previsión de la tasa judicial en las condiciones legales establecidas en los artículos 7.1 —para las personas físicas— y 8.2 —para las personas físicas y jurídicas— de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre —este último en la redacción dada por el Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero—, en los recursos contencioso-administrativos abreviado, ordinario, y recurso de casación contencioso-administrativo, por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso a la jurisdicción y al recurso (art. 24.1 CE), al que deben reconducirse, como afirma el Ministerio Fiscal, las infracciones de los artículos 9.2, 14 y 31.1 CE, al no tratarse de vulneraciones autónomas, sino vinculadas a la vulneración del acceso a la justicia y al recurso por la desproporción de las tasas y a los efectos derivados de la falta de aportación del justificante del pago de las mismas.

a) La cuestión debe ser estimada en lo que respecta al artículo 7.1 de la Ley 10/2012 que prevé en los recursos contencioso-administrativos abreviado, ordinario, y en el recurso de casación contencioso-administrativo, interpuestos por las personas físicas, unas tasas de 200 €, 350 € y 1.200 € respectivamente.

Si bien no nos hemos pronunciado específicamente sobre la constitucionalidad del artículo 7.1 de la Ley 10/2012, en cuanto determina la cuota fija de la tasa a satisfacer por

las personas físicas en los recursos contencioso-administrativos abreviado, ordinario y en el recurso de casación contencioso-administrativo, sí hemos afirmado la inconstitucionalidad de dicho precepto aplicado a las personas jurídicas en la STC 140/2016 y también hemos declarado inconstitucional y nulo el inciso del mismo: «en el orden jurisdiccional civil ... apelación: 800 €», aplicado a las personas físicas en la STC 227/2016, y del inciso «en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo ... Apelación: 800 €», también aplicando a las personas físicas en la STC 47/2017, de 27 de abril, trasladando en ambos casos el canon de la STC 140/2016, FJ 12.

Por tanto, pueden darse aquí por reproducidas las consideraciones de la STC 140/2016 respecto de la cuota fija en cada una de las tasas exigidas en recursos contencioso-administrativos abreviado, ordinario y en el recurso de casación contencioso-administrativo. De la misma forma que en las SSTC 227/2016, FJ 4, y 47/2017, FJ 3, a la vista de los razonamientos de la STC 140/2016, FJ 12, a los que nos remitimos en su integridad, debemos concluir, respecto de los referidos incisos del artículo 7.1 de la Ley 10/2012, en su aplicación a las personas físicas, que «no se aprecia razón y justificación alguna que acredite que se haya tenido en cuenta que las cuantías establecidas por el art. 7 de la Ley 10/2012, para la interposición de recursos, se adecuen a una capacidad económica que no exceda de la que pueda poseer» una persona física, en este caso; «razón por la que esas tasas resultan contrarias al art. 24.1 CE» (STC 140/2016, FJ 12).

En consecuencia, debemos declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los incisos «en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo... Abreviado: 200 €... Ordinario 350 €... Casación 1.200 €» del artículo 7.1 de la Ley 10/2012 en lo que atañe a las personas físicas.

En cuanto al alcance de esta declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los incisos «en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo Abreviado: 200 € Ordinario 350 € Casación 1.200 €», queda anulado por esta Sentencia, resultando, pues, expulsados del ordenamiento y desprovistos de efectos en su aplicación a las personas físicas.

A su vez, esta declaración de inconstitucionalidad y nulidad tiene eficacia en cualesquiera otros procesos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo en que pudiera llegar a reconocerse la ultraactividad del anterior régimen de gravamen a las personas físicas. Ahora bien, corresponde trasladar aquí la siguiente precisión de la STC 140/2016, FJ 15 b), que reitera la STC 227/2016, FJ 6 a): «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».

Esta determinación de efectos responde a las siguientes razones: «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 esta 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» [STC 140/2016, FJ 15 b), reiterado en STC 227/2016, FJ 6 a)].

b) En relación con las dudas de constitucionalidad que el órgano judicial proyecta sobre el artículo 8.2 de la Ley 10/2012, en la redacción dada por el artículo 1, apartado noveno, del Real Decreto-ley 3/2013, por el que se establecen las consecuencias procesales derivadas del impago de la tasa judicial, debemos declarar la pérdida sobrevenida de objeto. En efecto, si la tasa judicial aplicable a todo tipo de recursos contencioso-administrativos, tanto a las personas físicas como jurídicas, ya ha sido declarada inconstitucional y nula, a través de las sucesivas Sentencias dictadas y, por tanto, expulsada del ordenamiento en los términos que acabamos de exponer, la

consecuencia no puede ser otra que dicha duda haya perdido sobrevenidamente su objeto [en tal sentido, STC 47/2017, de 27 de abril, FJ 3 c), con cita del ATC 21/2017, FJ 3 c); en el mismo sentido, SSTC 49/2017, de 8 de mayo, FJ 4 y 55/2017, de 11 de mayo, FJ 3 c)].

FALLO

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

Ha decidido

Estimar parcialmente la cuestión de inconstitucionalidad núm. 5173-2013, promovida por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional 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, y, en consecuencia:

1.º Declarar la pérdida sobrevenida de objeto de la presente cuestión, en lo que se refiere al:

a) artículo 7.1 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, en cuanto a la tasa fija para la interposición de los recursos contencioso-administrativos abreviado y ordinario, y los recursos de apelación y de casación en dicho orden jurisdiccional, en su aplicación a las personas jurídicas;

b) artículo 7.1 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, en cuanto a la tasa fija para el recurso de apelación en vía contencioso-administrativa, en su aplicación a las personas físicas;

c) artículo 7.2 de la Ley 10/2012, cuota variable en su aplicación a las personas jurídicas, en su redacción dada por el apartado Siete del artículo 1 del Real Decreto-ley 3/2013;

d) artículo 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, 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.

2.º Declarar, con los efectos señalados en el fundamento jurídico 3 a) de esta Sentencia, la inconstitucionalidad y nulidad de los incisos «en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo... Abreviado: 200 €... Ordinario 350 €... Casación 1.200 €», del apartado primero del artículo 7 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, en su aplicación a las personas físicas.

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

Dada en Madrid, a seis de julio 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 Enriquez Sancho.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.