

**MADRID**

Castellana, 216  
28046 Madrid  
Tel.: (34) 91 582 91 00

**BARCELONA**

Diagonal, 640 bis  
08017 Barcelona  
Tel.: (34) 93 415 74 00

**BILBAO**

Alameda Recalde, 36  
48009 Bilbao  
Tel.: (34) 94 415 70 15

**MÁLAGA**

Marqués de Larios, 3  
29015 Málaga  
Tel.: (34) 952 12 00 51

**VALENCIA**

Gran Vía Marqués  
del Turia, 49  
46005 Valencia  
Tel.: (34) 96 351 38 35

**VIGO**

Colón, 36  
36201 Vigo  
Tel.: (34) 986 44 33 80

**BRUSELAS**

Avenue Louise, 267  
1050 Bruselas  
Tel.: (322) 231 12 20

**LONDRES**

Five Kings House  
1 Queen Street Place  
EC 4R 1QS Londres  
Tel.: +44 (0) 20 7329 5407

**LISBOA**

Avenida da Liberdade, 131  
1250-140 Lisboa  
Tel.: (351) 213 408 600

**ANÁLISIS DE LA LEY DE TASAS****Faustino Cordón Moreno**

*Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad de Alcalá de Henares  
Consejero académico de Gómez-Acebo & Pombo*

**I. Una Ley contra el criterio de los profesionales de la justicia**

En el BOE del 21 de noviembre de 2012 (nº 280) apareció publicada 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.

Las tasas fueron reintroducidas en nuestro ordenamiento procesal por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social y, a partir de entonces, su regulación ha sido objeto de diversas reformas parciales, la última por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal. No obstante, dice la Exposición de Motivos, "subsisten desajustes en este ámbito que justifican la adopción de una nueva normativa". Y a corregir estos desajustes se aplica la ley ahora promulgada (o, por lo menos, así lo dice el legislador), profundizando, en especial, en aquellos aspectos de las tasas judiciales que el Tribunal Constitucional había declarado conformes a la CE en su sentencia 20/2012, de 16 de febrero; sentencia que -en palabras de la misma Exposición de Motivos- "no sólo ha venido a confirmar la constitucionalidad de las tasas, sino que además expresamente reconoce la viabilidad de un modelo en el que parte del coste de la Administración de Justicia sea soportado por quienes más se benefician de ella".

Continúa diciendo la Exposición de Motivos que la Ley pone todo el cuidado en que la regulación de la tasa no afecte al derecho a acceder a la justicia que forma parte del contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva. Pero no parece que haya sido entendido así por todos los sectores y, en especial, por los que tienen un mayor protagonismo en el ámbito de la administración de justicia, que han alzado su voz en contra de manera prácticamente unánime, pidiendo la retirada de la Ley y, en caso de no hacerse, mostrando su voluntad de aunar esfuerzos para que se declare su inconstitucionalidad.

**II. Contenido de la Ley**

A) La Ley, que entró en vigor el día siguiente de su publicación en el BOE (aunque esta entrada en vigor permanece suspendida por dificultades para su aplicación derivadas de la inexistencia de los impresos necesarios), consta de dos títulos: en el primero (arts. 1 a 11) se regula la "Tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social" y a él me referiré exclusivamente en esta nota; el segundo (arts. 12 a 19) se refiere a la "Tasa por el alta y la modificación de fichas toxicológicas en el registro de productos químicos". La Ley se completa con una disposición derogatoria única, dos disposiciones transitorias y siete

finales. En lo que ahora interesa, destacan las siguientes normas contenidas en estas últimas:

- a) La disposición final 2ª, que deroga el artículo 23.3 de la LJCA, que excluía la exigencia del requisito de la postulación a los funcionarios públicos que actuaban en defensa de sus derechos estatutarios; aunque la disposición transitoria primera deja subsistente la peculiaridad en los procesos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley.
- b) La disposición final 3ª, que modifica la redacción del artículo 241.1-7º LEC, para precisar que las tasas incluidas dentro de las costas son las generadas por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todos los órdenes en que se establecen (el único excluido es el penal). Dado el carácter supletorio de la LEC (V. su art. 4), se disipan así las dudas sobre la inclusión de las tasas dentro de las costas en los demás procesos. "De esta forma –dice la Exposición de Motivos-, el vencimiento en un proceso y la condena en costas a la otra parte trasladarán el pago de la tasa a la parte demandada (sic; *rectius*, perdedora)". No se prevé, en cambio, la devolución del importe en el caso de que la parte condenada en costas sea insolvente.
- c) Y por último, la disposición final cuarta, en la que se modifica el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, con la finalidad de excluir las percepciones de los funcionarios (y personal laboral del sector público) que se indican en concepto de paga extraordinaria

(o de paga adicional de complemento específico equivalente) y reducir sus retribuciones en las cuantías que se señalan.

- B) La ley no tiene eficacia retroactiva, pero la inexistencia de disposiciones transitorias específicas determina que las tasas se apliquen a actuaciones de procesos pendientes con la inseguridad que ello puede producir. El legislador desoyó la propuesta del Consejo de Estado en el sentido de que, en aras del principio de seguridad jurídica, se introdujera una disposición transitoria que previera el fin de los procedimientos en curso con arreglo a las normas vigentes en el momento de interposición de la demanda.

### III. Los aspectos más relevantes de la Ley

Como antes dije, el análisis se limitará a su título primero, que regula las tasas en los diferentes órdenes jurisdiccionales

#### 1º. *Ámbito de aplicación*

- A) La tasa se exigirá en los órdenes jurisdiccionales civil, contencioso-administrativo y laboral, aunque con diferente extensión (en cuanto a las actuaciones que la devengan) en cada uno de ellos. Se excluye, por tanto, en el ámbito penal y, como veremos, se reduce en el laboral.

Las diferentes actuaciones procesales que constituyen el hecho imponible –y cuya realización determina el momento de su devengo, según el artículo 5º- están previstas en el artículo 2º, precepto que hay que poner en relación con el artículo 4.1, que regula las exenciones objetivas (a las que más adelante me refiero), y que entiendo debe

interpretarse en sentido restrictivo (solo devengarán la tasa las actuaciones expresamente previstas). Con carácter general suponen el ejercicio de algún tipo de pretensión y son las siguientes:

a) En el ámbito civil:

- La interposición de la demanda en toda clase de procesos declarativos y de ejecución de títulos ejecutivos extrajudiciales; la formulación de reconvencción (pero no la contestación a la demanda, aunque el legislador se refiera a ella en la Exposición de Motivos); la petición inicial del proceso monitorio y del proceso monitorio europeo, siempre que (como diré) la cuantía sea superior a dos mil euros; la solicitud de concurso necesario (no la de concurso voluntario) y la demanda incidental en procesos concursales (sin distinción entre voluntarios y necesarios); la interposición de los recursos de apelación contra sentencias (no, por tanto, contra autos; por ejemplo, art. 66.1 LEC), extraordinario por infracción procesal y casación; y la oposición a la ejecución de títulos judiciales (o, con más precisión, procesales, porque pueden ser creados por el Secretario judicial o por un árbitro).

b) En el ámbito contencioso-administrativo: la interposición de la demanda (no la del recurso ex artículo 45 LJCA) y la interposición de los recursos de

apelación contra sentencias (no el previsto contra autos en el art. 80 LJCA) y de casación.

c) Y en el orden social, solo la interposición de los recursos de suplicación, y además, con las reducciones a las que luego me refiero.

B) El ámbito de aplicación es nacional, con exclusión, en todo caso, de cualquier doble imposición (estatal y autonómica) (art. 1)

2º. *Sujeto pasivo de la tasa. Exenciones subjetivas*

A) Obviamente, es sujeto pasivo de la tasa es quien promueva el ejercicio de la potestad jurisdiccional (sea persona física o jurídica) y realice el hecho imponible de la misma (art. 3.1). No obstante, su pago podrá realizarse por el abogado o el procurador, en nombre y por cuenta del sujeto pasivo, "en especial cuando éste no resida en España y sin que sea necesario que el mismo se provea de un número de identificación fiscal con carácter previo a la autoliquidación" (3.2). En cualquier caso –concluye la norma–, "el procurador o el abogado no tendrán responsabilidad tributaria por razón de dicho pago".

B) "El nuevo régimen –dice la Exposición de Motivos– efectúa una ampliación sustancial tanto de los hechos imponibles como de los sujetos pasivos, que ahora alcanzan no sólo a las personas jurídicas, sino también a las personas físicas". No obstante, están exentas de pago las personas a las que se les haya reconocido el derecho a la

asistencia jurídica gratuita, el Ministerio Fiscal, la Administración Pública en sus distintas manifestaciones y los organismos públicos dependientes de todas ellas, las Cortes Generales y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y, con carácter general, en el orden social, los trabajadores, sean por cuenta ajena o autónomos, aunque solo de forma parcial (el 60%).

### 3º. Exenciones objetivas del pago de la tasa

A) Las exenciones objetivas de la tasa afectan a todas las actuaciones procesales que la devengan ("la interposición de demanda y la presentación de ulteriores recursos"; y hay que entender que también, cuando sea admisible, la reconvención) que se desarrollen en los procesos previstos en el artículo 4.1:

a) Procesos de capacidad, filiación y menores, así como los procesos matrimoniales que versen exclusivamente sobre guarda y custodia de hijos menores o sobre alimentos reclamados por un progenitor contra el otro en nombre de los hijos menores.

b) Los procedimientos especialmente establecidos para la protección de los derechos fundamentales y libertades públicas, así como contra la actuación de la Administración electoral. La Ley piensa, fundamentalmente, en los procesos especiales contemplados en el capítulo 1º del título V de la LJCA y en el capítulo XI del título II la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social; dudosamente en la protección de estos

derechos en el ámbito civil donde no existe ningún "procedimiento especial", aunque sí algunas especialidades.

c) Los juicios verbales y monitorios cuya cuantía no supere los dos mil euros, aunque la Ley la aplica (la exención) solo a la demanda y a la presentación de la petición inicial (del procedimiento monitorio). Ciertamente no cabe el recurso de apelación contra las sentencias dictadas en un juicio verbal de esa cuantía (art. 455 LEC), pero sí la reconvención (que es una actuación generadora de tasa) que la supere, siempre que no sobrepase el límite cuantitativo de este juicio, que el artículo 250.2 LEC fija en seis mil euros (art. 438.1 LEC). No se aplicará esta exención cuando en estos procedimientos la pretensión ejercitada se funde en un documento que tenga el carácter de título ejecutivo extrajudicial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 517 LEC.

B) La Ley incluye también, dentro de las exenciones, las siguientes actuaciones:

a) La solicitud de concurso voluntario por el deudor, pero está actuación ya estaba implícitamente excluida en el artículo 2º, al incluir dentro de las que devengan el impuesto solo la solicitud de concurso necesario. Sin embargo, no queda exenta en tales procedimientos (concurso voluntario) la demanda iniciadora de incidentes concursales

b) La interposición de recurso contencioso-administrativo por

funcionarios públicos en defensa de sus derechos estatutarios y la interposición de recursos contencioso-administrativos cuando se recurra en casos de silencio administrativo negativo o inactividad de la Administración. El escrito de interposición del recurso no genera tasa, por lo que hay que entender, con la Exposición de Motivos, que la exención afecta, en este concreto tipo de recursos (procesos) contencioso-administrativos, a las actuaciones que, dentro de ellos, sí la generan conforme al artículo 2º.

4º. *Base imponible, determinación de la cuota tributaria y autoliquidación*

A) La base imponible de la tasa coincide con la cuantía del procedimiento judicial o recurso, determinada con arreglo a las normas procesales (art. 6.1), pero con las siguientes precisiones:

- a) La regla general es que habrá que estar a lo que dispone el artículo 251 LEC.
- b) Los procedimientos de cuantía indeterminada o aquellos en los que resulte imposible su determinación de acuerdo con las normas de la LEC, se valorarán, a los solos efectos de la tasa, en 18.000 euros (art. 6.2).
- c) En los supuestos de acumulación de acciones (o en los casos en que se reclamen distintas pretensiones en una misma demanda, reconvención o interposición de recurso), para el cálculo de la tasa se tendrá en cuenta la suma de las cuantías correspondientes a las pretensiones ejercitadas o

las distintas acciones acumuladas (art. 6.3); y, en el caso de que alguna de las pretensiones o acciones acumuladas no fuera susceptible de valoración económica, se aplicará a ésta la regla señalada en el apartado anterior (art. 6.2). No se aplica, por tanto, el art. 252 LEC.

La Ley no distingue los tipos de acumulación (subjettiva u objetiva) para el cálculo de la cuantía que sirve de base imponible; pero sí para la determinación de la cuota, puesto que en los casos en que se acumulen acciones principales que no provengan de un mismo título (acumulación objetiva del art. 71.2) considera que se realiza un solo hecho imponible (art. 3.1, II); entiendo que a los efectos de determinar la cantidad fija de la cuota a que se refiere el artículo 7.1. La Ley olvida los supuestos de acumulación subjettiva en los que las acciones se fundan en una causa de pedir diferente (cfr. art. 72 LEC).

d) Dispone el artículo 7.3 que si a lo largo de cualquier procedimiento se fijase una cuantía superior a la inicialmente determinada por el sujeto pasivo, éste deberá presentar una declaración-liquidación complementaria en el plazo de un mes a contar desde la firmeza de la resolución que determine la cuantía. Lo mismo ocurrirá en el caso en que la cuantía del procedimiento no se hubiese determinado inicialmente por el sujeto pasivo o en los casos de inadecuación del procedimiento. Si, por el contrario, la cuantía fijada por el órgano

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

- B) La cuota tributaria viene determinada por una parte fija y otra variable:
  - a) La primera se establece, para cada clase de proceso y, dentro de él, cada tipo de actuación (que constituye un hecho imponible), en la tabla que se recoge en el artículo 7.1. La cantidad oscila entre los cien euros cuando se trata de la petición inicial del juicio monitorio (o monitorio europeo) o de una demanda incidental dentro del concurso, y los 1200 del recurso de casación en los órdenes civil y contencioso-administrativo.
  - b) La cuota variable es el resultado de aplicar a la base imponible (determinada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6º) el tipo de gravamen que corresponda, según la escala prevista en el artículo 7.2 (0,5% hasta un millón de euros y 0,25% el resto, con un máximo total de 10.000 euros).
- C) Los sujetos pasivos autoliquidarán esta tasa conforme al modelo oficial establecido por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y procederán a su ingreso en el

Tesoro Público con arreglo a lo dispuesto en la legislación tributaria general y en las normas reglamentarias de desarrollo de este artículo (art. 8.1).

- D) Dispone el artículo 8.5 y 6 que se tendrá derecho a la devolución del importe de la cuota de la tasa (un 60% y 20%, respectivamente) cuando se alcance en el proceso una solución extrajudicial del litigio (desde la firmeza de la resolución que ponga fin al proceso y haga constar esa forma de terminación) y cuando se acuerde en éste una acumulación de procesos. En ninguno de los dos casos se producirá el devengo de intereses de demora.
- E) El artículo 10, en fin, establece una bonificación del 10 por ciento sobre la tasa por actividad judicial para los supuestos en que se utilicen medios telemáticos en la presentación de los escritos que originan la exigencia de la misma y en el resto de las comunicaciones con los juzgados y tribunales en los términos que establezca la ley que regula las mismas.

#### 5º. *La justificación del pago*

El art. 8.2 impone la carga de acompañar el justificante del pago de la tasa (con arreglo al modelo oficial y debidamente validado) con el escrito procesal correspondiente (demanda, escrito de interposición del recurso, etc.). Se trata de un defecto subsanable y, por eso, se dispone que, en caso de incumplimiento, el Secretario judicial requerirá al sujeto pasivo para que aporte el documento, debiendo entenderse que es subsanable tanto la no aportación del documento justificativo de haber

cumplido el requisito como el cumplimiento del mismo.

La peculiaridad de la norma radica en que, a diferencia de lo que ocurre en otros casos, no se fija un plazo para la subsanación, aplicando, en caso de no realizarse dentro de él, la sanción correspondiente (inadmisión de la demanda o del recurso, tener por no formulada la reconvención; etc.). Ahora, no se dará "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" (art. 7.2, II).