

# LAS TASAS JUDICIALES

*Su Incidencia  
en las Garantías Procesales  
del Ordenamiento Jurídico Español*

JOSÉ ORTIZ MARTÍN

Dykinson ebook





# LAS TASAS JUDICIALES

Su Incidencia  
en las Garantías Procesales  
del Ordenamiento Jurídico Español

JOSÉ ORTIZ MARTÍN

 *Dykinson, S.L.*

Este libro ha sido aprobado por parte de nuestro Consejo Editorial  
y sometido a evaluación por pares ciegos  
por dos evaluadores expertos seleccionados por la editorial  
Para mayor información, véase [www.dykinson.com/quienes\\_somos](http://www.dykinson.com/quienes_somos)



*Este ebook se encuentra registrado bajo licencia Creative Commons.  
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)  
Para más información, consulte la web:  
<https://creativecommons.org/share-your-work/licenses/>*

© Copyright by  
José Ortiz Martín  
Madrid, 2026

Editorial DYKINSON, S.L. Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid  
Teléfono (+34) 91 544 28 46 - (+34) 91 544 28 69  
e-mail: [info@dykinson.com](mailto:info@dykinson.com)  
<http://www.dykinson.es>  
<http://www.dykinson.com>

ISBN: 979-13-7047-309-9  
DOI: <https://doi.org/10.14679/4996>

Preimpresión por:  
Realizada por el autor

# ÍNDICE

1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES .....	11
1.1. LA JUSTICIA COMO SERVICIO PÚBLICO.....	13
1.2. ANTECEDENTES DE LA TASA JUDICIAL: CONTEXTO HISTÓRICO, ECONÓMICO Y SOCIAL. ....	16
1.3. LA TASA COMO FIGURA TRIBUTARIA.....	26
1.3.1. <i>Principio tributario de             equivalencia</i> .....	29
1.3.2. <i>Principio tributario de             capacidad económica</i> .....	34
1.4. LAS TASAS JUDICIALES: UN TRIBUTO CONTROVERTIDO.....	38
1.4.1. <i>Inexistencia de memoria             económico-financiera</i> .....	41
1.4.2. <i>Las CCAA: las grandes             perjudicadas en la distribución             de la tasa</i> .....	45

2. 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. ....	49
2.1.    ÁMBITO DE APLICACIÓN.....	53
2.2.    HECHO IMPONIBLE. ....	54
2.3.    SUJETO PASIVO DE LA TASA. ....	58
2.4.    EXENCIONES DE LA TASA. ....	60
2.4.1. <i>Exenciones objetivas.</i> .....	60
2.4.2. <i>Exenciones subjetivas.</i> .....	65
2.5.    DEVENGO DE LA TASA. ....	68
2.6.    BASE IMPONIBLE DE LA TASA. ....	71
2.7.    CUOTA TRIBUTARIA. ....	75
2.7.1. <i>Cantidad fija.</i> .....	77
2.7.2. <i>Cantidad variable.</i> .....	82
2.8.    AUTOLIQUIDACIÓN Y PAGO. ....	84
2.9.    GESTIÓN DE LA TASA. ....	92
2.10.   BONIFICACIONES.....	94
2.11.   VINCULACIÓN DE LA TASA. ....	95
3. ANÁLISIS DE LA SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 21 DE JULIO Y 22 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2016, POR LA QUE DECLARA PARCIALMENTE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 10/2012.....	101
3.1.    MOTIVACIÓN DEL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD. ....	102

## *Las tasas judiciales*

3.2.	DOCTRINA ESTABLECIDA POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, AL RESOLVER EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD. ....	107
4.	DOCTRINA ADMINISTRATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS (DGT), A TRAVÉS DE SUS CONSULTAS VINCULANTES SOBRE LAS TASAS JUDICIALES. ....	113
4.1.	CONSULTA VINCULANTE V 0483/05 DE 22-03-2005. ....	114
4.2.	CONSULTA VINCULANTE V 2088/10 DE 21-09-2010. ....	115
4.3.	CONSULTA VINCULANTE V 0946/12 DE 04-05-2012. ....	116
4.4.	CONSULTA VINCULANTE V 0198/13 DE 24-01-2013. ....	116
4.5.	CONSULTA VINCULANTE V 0484/13 DE 19-02-2013. ....	118
4.6.	CONSULTA VINCULANTE V 0959/13 DE 25-3-2013. ....	118
4.7.	CONSULTA VINCULANTE V 0965/13 DE 25-03-2013. ....	119
4.8.	CONSULTA VINCULANTE V 1254/13 DE 15-04-2013. ....	120
4.9.	CONSULTA VINCULANTE V 1503/13 DE 30-04-2013. ....	121
4.10.	CONSULTA VINCULANTE V 2144/13 DE 28-06-2013. ....	122
4.11.	CONSULTA VINCULANTE V 2694/13 DE 10-09-2013. ....	123

4.12.	CONSULTA VINCULANTE V 1013/14 DE 09-04-2014. ....	124
4.13.	CONSULTA VINCULANTE V 1250/14 DE 08-05-2014. ....	125
4.14.	CONSULTA VINCULANTE V 1622/14 DE 23-06-2014. ....	126
4.15.	CONSULTA VINCULANTE V 1466/15 DE 11-05-2015. ....	127
4.16.	CONSULTA VINCULANTE V 1523/15 DE 20-05-2015. ....	129
4.17.	CONSULTA VINCULANTE V 3807/2015 DE 01-12-2015. ....	129
4.18.	CONSULTA VINCULANTE V 0138/16 DE 19-01-2016. ....	131
4.19.	CONSULTA VINCULANTE V 2145/16 DE 18-05-2016. ....	131
4.20.	CONSULTA VINCULANTE V 3221/16 DE 11-07-2016. ....	132
4.21.	CONSULTA VINCULANTE V 3844/16 DE 13-09-2016. ....	133
4.22.	CONSULTA VINCULANTE V 3199/19 DE 18-11-2019. ....	135
5.	EL PAPEL DEL LETRADO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA COMO RESPONSABLE DEL CONTROL DE LAS TASAS JUDICIALES. ....	137
5.1.	COMPROBACIÓN Y EXIGENCIA DE LA TASA.	138
5.2.	REQUERIMIENTO DE PAGO. ....	140
5.3.	LIQUIDACIÓN DE LA TASA EN EL ASPECTO PROCESAL. ....	140

*Las tasas judiciales*

5.4.	CONSTANCIA EN AUTOS DEL PAGO DE LA MISMA. ....	141
6.	ANÁLISIS DE LA RECIENTE SENTENCIA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS; ASUNTO MANDEV Y OTROS CONTRA BULGARIA DE 21 DE MAYO DE 2024. ....	143
6.1.	HECHOS Y ARGUMENTOS DE LAS PARTES. ....	143
6.2.	RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL SOBRE EL CASO PLANTEADO. ....	145
7.	CONCLUSIONES. ....	147
8.	BIBLIOGRAFÍA. ....	155



## 1. Consideraciones preliminares

La separación de poderes es uno de los pilares básicos del Estado democrático constitucional. De acuerdo con el art. 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, *“Una sociedad en la que no estén garantizados los Derechos, ni la separación de los Poderes, carece de Constitución”*.

La Constitución de 1978 establece como Poderes del Estado, al Poder Legislativo, al Poder Ejecutivo, y al Poder Judicial. Se constituye así éste último, como un auténtico poder del Estado al que le corresponde, de conformidad con el art. 117 de la CE las funciones de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. A su vez, dicho artículo hemos de ponerlo en relación con

el art. 24 CE cuando señala que *“todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”*; y con el art. 119 CE. que dispone que *“La justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar”*.

Se configura así la Administración de Justicia, como un servicio público, que ha de ser constituido, mantenido, y sostenido por el Estado. Sin embargo, se han formulado tradicionalmente diversas posiciones o corrientes doctrinales, políticas y sociales; algunas de ellas entienden que la justicia produce efectos beneficiosos, no solo para los litigantes, sino también para la sociedad, ya que trata de resolver los conflictos que se generan en la colectividad, que repercuten en la misma; en definitiva, con ella se pretende la protección de los derechos de los ciudadanos; y por lo tanto su constitución y mantenimiento debe ser asumido íntegramente por el Estado. Otros sectores estiman, que debe soportar tales costes, los litigantes, o al menos, contribuir en parte a su sostenimiento, pues interpretan el art. 119 CE, como una remisión al legislador ordinario, para que determine el modelo correspondiente, aunque exceptuando a aquellas

personas que justifiquen que carecen de medios económicos para litigar<sup>1</sup>.

### **1.1. La Justicia como Servicio Público.**

Como ya se ha expuesto, no se puede hablar de un Estado verdaderamente democrático, si no se garantiza adecuadamente la separación de los tres Poderes que lo constituyen (Legislativo, Ejecutivo y Judicial). Esta línea, es la seguida por la Constitución Española de 1978, regulando en distintos Títulos los tres Poderes antes referidos. El Título III rubricado “de las Cortes Generales” regula el poder Legislativo; El Título IV “del Gobierno y de la Administración” regula el Poder Ejecutivo y el Título VI que regula el “Poder Judicial”.

La estructura de la propia Constitución pretende por tanto, no solo poner de manifiesto una Separación de Poderes desde un punto de vista “material”, sino también desde una perspectiva “formal”.

---

<sup>1</sup> TEIXIDOR MARTÍNEZ. N. (2014). Consideraciones sobre el Nuevo Régimen de las Tasas Judiciales en España. *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, nº 29, pp. 239-268.

A cada uno de ellos le atribuye un ámbito competencial propio, y concretamente el art. 117.3 de la CE le confiere al Poder Judicial, esto es, a los “Juzgados y Tribunales” la potestad de “juzgar y hacer ejecutar lo juzgado”.

Ahora bien, cuando hablamos de la Administración de Justicia, lo hacemos desde dos perspectivas, una dinámica como la actividad destinada a “impartir o hacer” justicia, que corresponde exclusivamente a los Jueces y Magistrados que integran el poder judicial ex art. 117.1 de la CE, emanando la misma del pueblo y administrándose en nombre del Rey, y la otra, en relación a la existencia de toda la estructura organizativa o material que hace posible el cumplimiento de este mandato.

Por tanto, cuando nos referimos a la Justicia como servicio público, lo hacemos en primer lugar, porque la misma “emana del pueblo”, y es a éste, a quien presta sus servicios. En segundo lugar, porque la finalidad de ésta, es la de resolver los conflictos intersubjetivos de los ciudadanos juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado. Por ello, aunque estemos en presencia de un conflicto de naturaleza privada entre dos ciudadanos, la impartición de justicia seguirá siendo un servicio público. La Justicia se configura así, como

un elemento esencial de los Estados de Derecho, y especialmente en los democráticos, que permite mantener un orden, y garantizar una paz social, necesarios e imprescindibles para la adecuada convivencia en la sociedad, que actúa bajo los principios de agilidad, eficacia, eficiencia, racionalización del trabajo, responsabilidad por la gestión, coordinación y cooperación entre Administraciones, de manera que los ciudadanos obtengan un servicio próximo y de calidad.

Entendiendo por tanto, la justicia como un servicio de carácter público, no cabe ningún atisbo de duda de que es el Estado, quien ha de encargarse de su instauración así como de su mantenimiento o conservación, lo cual deriva inevitablemente en la problemática de su financiación; o lo que es lo mismo, de la dotación de recursos financieros para prestar el reseñado servicio.

Correlativamente, el aumento poblacional y la evolución social implican un aumento de la conflictividad social, y por ende, en una mayor necesidad de recursos financieros por parte de la Administración de Justicia<sup>2</sup>, surgiendo así diversos planteamientos

---

<sup>2</sup> BENDALA GARCÍA, R. Las cuentas de la Justicia y el Estado de las Autonomías. *Instituto Andaluz de Administración Pública*. 2004.

acerca del modelo de financiación que son el germen de la tasa judicial a la que nos vamos a referir a lo largo del presente trabajo.

## **1.2. Antecedentes de la Tasa Judicial: contexto histórico, económico y social.**

Históricamente ha existido en nuestro Ordenamiento Jurídico la figura tributaria de la “tasa judicial”. Sus orígenes se remontan al Ordenamiento de Alcalá de 1348, que establecía una serie de “aranceles” a modo de “cuantías que se debían abonar en aras de la fe pública” (en esos momentos no se había producido la separación o distinción de fe pública judicial y fe pública extrajudicial). Tales aranceles también se contemplaban en la Novísima Recopilación de las Leyes de España de 1805. Con posterioridad se fueron desarrollando normativamente esas “cuantías” resultando una regulación que se encontraba en textos normativos fragmentados con rango inferior a la Ley.

Se articulaba en su concepción original como un tributo de carácter fundamentalmente público, cuya finalidad en parte, era la de complementar las retribuciones de ciertos funcionarios dependientes del Ministerio de Justicia. Es por ello, que en los años

50 del siglo pasado, se hace necesario armonizar todos esos textos reguladores de rango inferior a la ley, al objeto de que fueran convalidados para evitar las perturbaciones que su extinción originaría en la Administración de Justicia. El resultado de éste propósito del legislador, culmina en el Decreto 1035/1959 de 18 de junio, cuya exposición de motivos se pronuncia sobre su finalidad fundamental; *“La Magistratura española, modelo de austeridad, se halla sometida al extremo rigor de las prohibiciones e incompatibilidades que acertadamente le impone su Legislación orgánica y quien todo lo sacrifica al cargo y se da por entero a la función debe obtener de ella, al menos, lo necesario para mantener el rango que corresponde a la tarea que se le confía, base y fundamento de la paz social”*<sup>3</sup>.

No obstante, el referido Decreto exceptuaba del abono de la tasa judicial en el orden jurisdiccional social, y se establecían numerosas exenciones en el orden penal. Se trataba por tanto de unas exenciones que venían a configurar un ámbito objetivo de aplicación, que se complementaba a su vez con un ámbito subjetivo al que venían obligadas a liquidar

---

<sup>3</sup> Exposición de Motivos del Decreto 1035/1959 de 18 de junio por el que se convalida y regula la exacción de tasas judiciales

tanto las personas físicas como jurídicas “que promovieran la acción de los órganos jurisdiccionales o aquellos que fueran parte en el proceso, exceptuándose los supuesto de no sujeción o exención que se determinasen”.

La recaudación se articulaba, mediante efectos timbrados oficiales, aplicándose su producto, como ya anunciaba la exposición de motivos, para complementar la retribución de los funcionarios que integraban la Administración de Justicia.

Sin embargo, la Ley de 8 de julio de 1963, supuso un cambio de orientación, en lo referente al destino de las sumas obtenidas por medio de las tasas judiciales; dejaban de ser un “complemento” a los ingresos de ciertos funcionarios que integraban la Administración de Justicia, para pasar a ingresarse en el Tesoro Público y complementar por ende el Presupuesto del Estado.

Tras el fin de la dictadura, el inicio de la transición al periodo democrático y la entrada en vigor de la Constitución Española de 1978, se plantea la dicotomía que aún permanece latente en nuestros días, acerca de si las tasas judiciales pueden suponer un freno, una limitación a ciertas personas para obtener, o materializar su derecho a la tutela judicial efectiva,

consagrado en el art. 24 del propio Texto Constitucional, que materializa o concreta uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, la justicia, plasmado en el art. 1 de la propia Constitución, y que concuerda con el art. 9 CE que impone a los poderes públicos una labor positiva de conformación social, obligándoles “*a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud*”.

Surgen así distintas corrientes doctrinales entorno a la tasa; una de ellas, considera que la misma restringe el derecho fundamental de todos los ciudadanos a la tutela judicial efectiva y que por ello no tiene encaje constitucional; otra corriente, considera necesario su mantenimiento aunque con ciertas exenciones tanto subjetivas como objetivas. El legislador en el año 1986 se acoge a la primera y opta por suprimir las tasas judiciales mediante la Ley 25/1986, de 24 de diciembre, suprimió las tasas judiciales, pues entendía que los principios democrático-tributarios eran incompatibles con la subsistencia de las tasas judiciales.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> PITA GRANDAL, A.M. Las tasas en el ámbito de la administración de justicia. ¿Posibles supuestos de injusticia?. *Cooperativismo y Economía Social*, nº 35. 2012-2013. pp. 155-163.

A finales de los años 90 del siglo pasado se observó que la litigiosidad, y por ende, la carga de asuntos que soportaban los órganos judiciales derivó en un aumento de los costes presupuestarios destinados a la Administración de Justicia.

Este aumento de dotación presupuestaria, creo la necesidad para el Ejecutivo de buscar fórmulas complementarias para dotar de recursos financieros a la Administración de Justicia.

Una vez puesto de manifiesto el problema y la necesidad imperiosa de buscar una solución, se plantearon distintas alternativas; por una parte, continuar financiando íntegramente el estructura judicial a través de una dotación económica de los Presupuestos Generales del Estado, lo que indudablemente iba a repercutir en un recorte en las partidas presupuestarias en otros ámbitos públicos<sup>5</sup>. Respecto a esta opción de financiación, el TC se pronunció en Sentencia 20/2012 de 16 de febrero<sup>6</sup>, considerando que si bien, la justicia garantizada por el estado, repercute de una manera indirecta o refleja en

---

<sup>5</sup> LOREDO COLUNGA, M., Las tasas judiciales una controvertida alternativa de financiación de la Justicia. *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, nº 270. 2005. pp. 3-7.

<sup>6</sup> *Vid.* STC 20/2012 de 16 de febrero.

toda la sociedad y no solamente en los litigantes individualmente considerados, también es cierto, que esta financiación canalizada en su totalidad a través de los Presupuestos Generales del Estado, deriva en que aquellos ciudadanos que no tienen necesidad de acudir a los tribunales, contribuirían también con su tributación, a la financiación de la Administración judicial respecto de aquellos que acuden con más frecuencia a dirimir sus controversias ante los tribunales.

La alternativa contraria, contemplaba la posibilidad de que todo el coste que supone la impartición de justicia, se sufragara íntegramente por los justificables a través de la implantación de un tributo.

Finalmente, en el año 2002, se optó por una solución híbrida de las dos anteriores, en la que la mayor parte de los fondos dedicados a financiar la Administración de Justicia tendría su origen en una dotación presupuestaria recogida en los Presupuestos Generales del Estado, y otra parte de menor dotación, se obtendría directamente a través de la exacción de las tasas judiciales.

Esa solución intermedia a la que hacemos referencia, se instaura en el art. 35 de la Ley 53/2002 de

30 de diciembre, recuperándose en nuestra legislación jurídico tributaria la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional, que había sido suprimida por la Ley 25/1986, de 24 de diciembre, aunque ahora circunscrita únicamente a los ordenes civil y contencioso-administrativo. Su ámbito de aplicación subjetivo recae exclusivamente sobre las personas jurídicas, declarando exentas a las personas naturales, a los entes sin ánimo de lucro, así como aquellas otras que a su vez están exentas en todo o en parte del Impuesto sobre Sociedades y por último a las entidades de reducida dimensión según lo determinado a efectos del Impuesto de Sociedades.

Con posterioridad a la Ley 53/2002, se fueron dictando distintas normas legales que vinieron a definir con mayor corrección el sistema híbrido de recursos de la Administración de Justicia, e incrementando la cuantía de los recursos procedentes de los justiciables.

Así, en el año 2009, la LO 1/2009, de 3 de noviembre, estableció un depósito judicial para recurrir, incorporando a la Ley Orgánica del Poder Judicial la Disposición Adicional 15ª que establece la compatibilidad del depósito judicial con la tasa que se devengue en su caso por el ejercicio de la potestad jurisdiccional.

Por su parte, la Ley 37/2011 de Medidas de Agilización Procesal de 10 de octubre, dio un paso más, al introducir un nuevo numeral, el 7º, en el apartado 1 del art. 241 de la LEC, referente a las costas procesales, en el sentido de que tendrán la consideración de costas, entre otros conceptos *“la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional cuando ésta sea preceptiva”*. Surge así una problemática adicional, y es la repercusión del pago de la tasa cuando sea condenado en costas el litigante vencido, aún siendo esta persona física, dándose la paradigmática situación, de que en un proceso, uno de los litigantes sea persona jurídica y por ende el obligado al pago de la tasa, y el otro, persona física (exenta subjetivamente del pago de la tasa), si este último era condenado en costas, al incluirse el pago de la misma dentro del concepto de costas ex art. 241. 1 LEC, debía satisfacer la tasa a la que venía obligado el litigante contrario persona jurídica.

Con todos estos precedentes se aprueba la Ley 10/2012, conocida como Ley de Tasas Judiciales, que será objeto de desarrollo más detallado en el punto número 2 del presente trabajo. Según el preámbulo de la referida Ley, la misma tiene como objeto; por un lado, disminuir el número de litigios y racionalizar la utilización por los ciudadanos, de la Administración de Justicia, evitando un uso abusivo

o temerario. Por otro, la ley pretende dotar con el producto recaudatorio de las tasas judiciales, de mayores recursos económicos a los órganos judiciales, y al servicio de asistencia jurídica gratuita.<sup>7</sup> Sin embargo, las mayores críticas tanto doctrinales, como políticas a esta ley, venían referidas a la consideración de las personas físicas como sujetos pasivos de la tasa (hasta entonces sólo estaban obligados al pago de la misma, las personas jurídicas).

Ello derivó, en la presentación de distintos recursos de inconstitucionalidad, por parte de los Diputados del Grupo Parlamentario Socialista, así como por algunas Comunidades Autónomas; Andalucía, Cataluña, Aragón y Canarias.

El Gobierno, en vista de la posible declaración de inconstitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional, reformó la citada Ley, mediante del Real Decreto-Ley 3/2013 en cuya Exposición de Motivos, reafirma la constitucionalidad de la Ley 10/2012, aunque admite que la cuantía de la tasa en determinados supuestos individuales puede generar

---

<sup>7</sup> Preámbulo 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.

indefensión. Introduce nuevas exenciones subjetivas y objetivas, limitando además, la cantidad de la tasa para los sujetos pasivos tributarios que sean personas físicas.

Finalmente el Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social; además de introducir como elemento estrella una vía que permite la exoneración del pasivo insatisfecho para el deudor de buena fe que ha visto ejecutado todo su patrimonio y carece de bienes libres que permitan el pago de sus deudas; modifica nuevamente la Ley 10/2012, y exime del pago de la tasa a las personas físicas.

En su Exposición de Motivos admite, que desde la entrada en vigor RDL 3/2013, de 22 de febrero, en materia de tasas por el ejercicio de la potestad jurisdiccional, se ha comprobado que un importante número de personas que aún teniendo recursos económicos que le impiden obtener el beneficio de la asistencia jurídica gratuita, y por tanto venían sujetos a la satisfacción de la cuantía de la tasa, sus recursos no eran bastantes para afrontar el pago de la misma

*“generando el sistema de tasas por el ejercicio de la potestad jurisdiccional un impacto negativo sobre estos ciudadanos”.*<sup>8</sup>

### **1.3. La tasa como figura tributaria.**

Debemos comenzar esta parte de nuestro estudio, analizando los elementos que describen, conforman y delimitan a la Tasa que se manifiesta conjuntamente con los Impuestos y las Contribuciones Especiales cómo las figuras sobre las que se asienta nuestro Sistema Tributario.

Su regulación normativa nos la aporta la Ley 8/1989 de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

Ya en la Exposición de Motivos, el legislador justifica su creación en cuanto hasta su aprobación, los ingresos públicos no financieros recaían casi en su totalidad en la figura tributaria de los impuestos. Con ello se pretendía ordenar una estructura diferenciada entre aquellos ingresos obtenidos de una manera

---

<sup>8</sup> Exposición de Motivos. Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social.

coactiva, de aquellos otros a los que sólo se someterán los ciudadanos en tanto que beneficiarios de determinados servicios o actividades públicas para sufragar el coste de su prestación, siempre amparado en los principios básicos constitucionales que deben poseer cualquier figura tributaria.

Asimismo, en dicha Exposición de Motivos de la Ley, resalta la distinción entre la Tasa y los Precios Públicos, incidiendo en la limitada repercusión recaudatoria de éstos últimos respecto de aquella; sin embargo, se detalla que ambos comparten genéricamente idéntico supuesto de hecho, consistente en que el Ente Público entrega determinados bienes o presta unos servicios susceptibles de que con su recepción, se exija una contraprestación económica. La diferencia fundamental entre ambos tributos, es que mientras que en la Tasa existe una cierta coacción para el ciudadano beneficiario, en el Precio Público la relación el Ente Público y el ciudadano es voluntaria y contractual.

El concreto desarrollo en la citada Ley 8/1989 de las Tasas lo encontramos en su Título II, Capítulos I, II y III que se concentran en los arts. 6 a 23.

Su descripción conceptual, la encontramos tanto en su art. 6 como en la propia Exposición de

Motivos y establece dos supuestos de hecho que pueden configurar la exacción de este tributo.

De una parte, tenemos los supuestos en los que el ciudadano se disponga a ejercer tanto el aprovechamiento especial del dominio público, como su utilización privativa y de otra, nos encontramos ante supuestos que se amparan en la necesidad por parte de ese ciudadano de recibir la prestación de unos servicios o actividades llevadas a cabo por un Ente Público, ya sea por su afectación o porque supongan un particular beneficio, siempre que dichas actividades o beneficios no sean recibidos voluntariamente por el particular y en todo caso no sean prestadas por entidades privadas.<sup>9</sup>

Por tanto, la Tasa tiene dos connotaciones definitorias que se establecen en que la solicitud o recepción del presupuesto, ha de ser obligatoria para quien la satisface y, además, la actividad o el servicio prestado por la Entidad Pública, no ha de ser ejercido por el sector privado, pues de lo contrario si no concurren estas dos connotaciones, estaremos ante un supuesto de Precio Público. Por lo que se refiere a los

---

<sup>9</sup> DE PRADA RODRÍGUEZ, M. El acceso a la justicia y las tasas judiciales. *Actualidad Civil. La Ley N<sup>o</sup> 2 Febrero*. Madrid. 2015.

principios que debe contener este tributo se determinan en los art. 7, principio de equivalencia y 8 principio de capacidad económica.

### *1.3.1. Principio tributario de equivalencia.*

Este principio, resuelve en relación con la Tasa, su radical concepción respecto de la figura del impuesto, dado que en el citado art. 7, se delimita su ámbito de tributación con la necesidad de que la cuantía exigida tenderá a cubrir el coste de la actividad o del servicio que constituya su supuesto de hecho.

Si bien el término “tenderá”, consideramos que es un concepto jurídico indeterminado, contradictorio con el sentido retributivo de la tasa y que a nuestro Juicio, deja abierta la circunstancia de que por distintas razones, entre ellas las propiamente recaudatorias, pueda liquidarse por un importe superior a dicho coste.

La norma establece un límite máximo para la liquidación de la misma, pero no existe sujeción a un límite mínimo. Así estamos prescindiendo del denominado “principio de tarifa suficiente o de autofinanciación del servicio”. La limitación total o del conjunto y no singular o individual, no tiene porque resultar equivalente a la “base imponible global de la

tasa”, por cuanto al no determinarse ningún límite mínimo, rige el principio de tarifa bonificada, y no el de tarifa suficiente.<sup>10</sup>

Este principio de equivalencia va íntimamente relacionado con la obligatoriedad de elaborar una memoria económico-financiera que se recoge en el art. 20 del texto legal y que deberá contener un estudio pormenorizado de los costes necesarios para prestar el servicio, así como una propuesta cuantitativa del importe propuesto para su exacción;<sup>11</sup> no debemos obviar que el propio art. 20 excluye del ámbito objetivo de aplicación de la tasa el hecho de que con el pago de la misma, se pueda cubrir el deterioro o destrucción del elemento público aprovechado o utilizado por el obligado tributario cuya reparación o restauración será objeto de una indemnización singular.

---

<sup>10</sup> GARCIA DE ENTERRÍA, E. Sobre la naturaleza de tasa y las tarifas de los servicios públicos. *Revista Administración Pública*. Nº 12. Págs. 129-160. 1953.

<sup>11</sup> RUIZ GARIJO, M. El Principio de Equivalencia en las tasas y la necesaria correspondencia entre el coste del servicio y la cuantía de la tasa. *Aranzadi Jurisprudencia Tributaria*. Nº7-8. Págs. 19-23. Madrid. 2003.

De este modo se entiende, que la característica retributiva de las tasas quede anudada con el principio del beneficio que experimenta el ciudadano con ocasión de recibir la acción administrativa, y no sólo se le conoce como principio de equivalencia sino que también se le denomina principio de cobertura de los costes en que las Entidades Públicas incurren por la prestación del servicio que el particular de alguna manera provoca o solicita.<sup>12</sup>

Debemos entronizar la importancia del cumplimiento de este principio que a veces contradice les “perverso” alumbramiento de determinadas Tasas por los Entes Públicos que tratan de conseguir objetivos extrafiscales no sólo para solventar la dificultad de obtener ingresos financieros sino para procurarse una desentivación de determinadas conductas del ciudadano.

Ese es el espíritu que centra el gravamen de determinadas actividades o consumos, instituir una especie de equivalencia de previsión por el coste que

---

<sup>12</sup> MATEO RODRÍGUEZ, L, Principios rectores en la cuantificación de las tasas y precios públicos. En VV.AA., *Tasas y precios públicos en el ordenamiento jurídico español*. Págs. 275-287 Instituto de Estudios Fiscales-Marcial Pons, Madrid, 1991.

para los Entes Públicos pueda tener una actividad en el futuro.<sup>13</sup>

El citado principio de equivalencia, ha resultado en múltiples ocasiones ser controvertido de tal modo que el propio T.S. en Sentencias de 16 de septiembre de 2010 (RC 5403/2005) o de 19 de diciembre de 2007 (RC 3164/2002) entre otras, ha determinado que queda vulnerado, al comprobarse la ausencia de la citada memoria económico-financiera en algunos supuestos de establecimiento de una tasa por un Ente Público, lo que compromete de manera inequívoca el cumplimiento exigido en el propio texto legal.

Aún más clasificadora resulta la STS de 31 de Enero de 2019 que de manera auténticamente didáctica, define en que consiste el citado principio tributario de equivalencia y su determinante vinculación con el principio tributario de capacidad económica a la hora de que un Ente Público establezca una tasa. Se pronuncia básicamente en los siguientes términos.

Los costes del servicio tienen que presentar una equivalencia global y no individual con los ingresos

---

<sup>13</sup> MARTÍNEZ SÁNCHEZ, C. *El Principio de equivalencia en el Sistema Tributario Español*. Edit. Marcial Pons. Madrid. 2014.

obtenidos, por lo que van referidos a la totalidad de la actividad jurídica que se trate.

También determina la Sentencia, que este principio tributario de equivalencia se puede dividir en otro dos, esto es: el principio de aprovechamiento obtenido y el principio de cobertura de costes; *“Por tanto la equivalencia no estaría referenciada de forma exacta al coste de cada servicio o uso individualmente considerado, sino de forma proporcionada y es ahí donde entraría la aplicación criterios de capacidad económica, pues respetando el límite máximo del coste del servicio podrían modularse las cuotas a pagar pero ateniéndose, eso sí, a la proporcionalidad en el grado de utilización del servicio o uso. Recordemos que tanto la equivalencia como la capacidad económica deben darse y ninguno puede desvirtuar al otro ya que en ese caso la tasa perdería su carácter esencial y diferenciador, pues si la equivalencia es total excluyendo la capacidad económica no sería un tributo y si ésta excluyera la equivalencia no sería una tasa”*.

La sentencia acaba concluyendo que en el supuesto de hecho planteado (se refería al establecimiento de una tasa por el servicio doméstico de agua potable) se cumplen los requisitos arriba indicados; es decir la equivalencia en «términos generales» y la

capacidad económica pues «los hechos que se consideran para reducir o dispensar de la tasa a determinados ciudadanos, son expresivas de situaciones individuales de necesidad o vulnerabilidad bien visibles; y, en consecuencia, no hay razón para reprochar falta de objetividad o razonabilidad a esos beneficios».

*1.3.2. Principio tributario de capacidad económica.*

El citado Principio, en relación con la tasa viene recogido en el art. 8 de la Ley 8/1989 de 13 de abril y a tenor de la concisión establecida en el texto normativo en relación a su significado, entendemos que deja totalmente en manos del “*Ente Impositor*” una más que dudosa flexibilidad para su cumplimiento, puesto que determina la necesidad de ponderar, siempre que lo permitan las características de la Tasa que se vaya a crear, la capacidad económica del ciudadano que debe satisfacerla.

Para una parte de la doctrina en dicho principio se contiene un significado estrechamente relacionado como una aptitud para contribuir que se traduce en la “*suficiencia de un sujeto para hacer frente a la existencia de una obligación dineraria*”

*concreta por parte de una Administración Pública*".<sup>14</sup>

Otra corriente doctrinal estima que dicho Principio debe fundamentarse, en aquella cualidad de la persona atribuida por la riqueza, que es el elemento que debe gravar el tributo fruto de un rendimiento real y no ficticio o nominal.<sup>15</sup>

También hay autores que señalan a este Principio como cualidad de la persona contribuyente atribuida por la renta. "el principio tributario de capacidad económica ofrece la medida para determinar qué porción de la renta debe retraerse de modo permanente en concepto de impuesto"<sup>16</sup>.

Desde ésta visión, la igualdad representada en el art. 31.1 CE, debería observar un trato igualitario ante hechos impositivos que representen supuestos de similar capacidad económica. Se trataría de un principio que no sólo vería condicionado el establecimiento

---

<sup>14</sup> CALVO ORTEGA, R. *Curso de Derecho Financiero I*. Pág. 83. Edit. Civitas. Madrid. 2000.

<sup>15</sup> HERRERA MOLINA, P. M., *Capacidad económica y sistema fiscal*, Edit. Fundación Oriol-Urquijo y Marcial Pons. Págs. 118. Madrid-Barcelona. 1998.

<sup>16</sup> TIPKE, K., *Moral tributaria del Estado y de los contribuyente*. Edit. Marcial Pons. Págs. 32.35. Madrid-Barcelona. 2002.

de la norma , que no puede prever tratamientos tributarios distintos para situaciones similares, sino que incidiría directamente a su aplicación en la práctica, cuando se practicaran liquidaciones diferentes ante situaciones homólogas, y que podrían resolverse por los distintos órganos jurisdiccionales sin la necesidad de acudir al TC al igual que no sería necesario acudir a éste, ante normas tributarias de rango inferior a la Ley<sup>17</sup>

A nuestro juicio, dicho Principio, es uno de los que más consenso recibe del ciudadano; puesto que al participar con las cargas derivadas del gasto público, de acuerdo con la capacidad económica de los obligados tributarios es una máxima de las sociedades más avanzadas. Ahora bien, no existe la misma unanimidad, cuando nos disponemos a afrontar cuales, van a ser los distintos planteamientos que puedan determinar las circunstancias o hechos para establecer tributariamente la capacidad económica.

Una problemática especial se centra en que a veces sucede, que un supuesto de hecho puede ser susceptible de constituirse en “materia imponible” y

---

<sup>17</sup> LÓPEZ ESPADAFOR, C.M. *El protagonismo económico-público del concepto de justicia en la Constitución y su relevancia fiscal*. [Nota de Prensa]. 2025.

por tanto nos encontremos ante un hecho imponible susceptible de ser gravado. Esta situación puede por contra derivar en que el legislador de enfrente con un auténtico laberinto de supuestos en los que el referido hecho imponible pueda ser o no, un índice de capacidad económica del ciudadano.

Ya el TC en la Sentencia 295/2006 de 11 de octubre señaló, que dicho Principio “*quiebra en aquellos impuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea no ya potencial sino inexistente o ficticia*”. Asimismo se reiteró muy claramente con posterioridad en las Sentencias 26/2017 de 16 de febrero en su F.J. 3 y 37/2017 de 20 de abril en su F.J.3.<sup>18</sup> En definitiva para el TC, sólo para establecer

---

<sup>18</sup> “*el tratamiento que los preceptos cuestionados de la LHL, otorgan a los supuestos de no incremento, o incluso de decremento, en el valor de los terrenos de naturaleza urbana, gravan una renta ficticia en la medida en que, al imponer a los sujetos pasivos del impuesto la obligación de soportar la misma carga tributaria que corresponde a las situaciones de incrementos derivados del paso del tiempo, está sometiendo a tributación situaciones de hecho inexpresivas de capacidad económica, lo que contradice frontalmente el principio de capacidad económica que garantiza el artículo 31.1 ce. En consecuencia, los preceptos cuestionados deben ser declarados inconstitucionales, aunque solo en la medida en que no han previsto*

un tributo que cumpla con el requisito de la existencia de capacidad económica, esta debe operar en forma de obtención de riqueza que puede ser real y efectiva o potencial, debiendo asegurarse que no se gravará supuestos en los que la obtención de riqueza sea ficticia, o incluso inexistente.

Sólo aplicando esta fórmula, quedará a salvo dicho Principio Constitucional.

#### **1.4. Las tasas judiciales: un tributo controvertido.**

Como preámbulo del desarrollo de este epígrafe, debemos hacer un breve recordatorio que incida en la necesidad de que esta especificidad tributaria, debe contener todos los elementos esenciales de conformación legal que describen cualquier figura tributaria y que no deben ser otros que lo que se articulan conceptualmente en el art. 6 de la Ley 8/1989 de 13 de abril de Tasas y Precios Públicos.

---

*excluir del tributo las situaciones inexpressivas de capacidad económica por inexistencia de incrementos de valor” (sstc 26/2017, fj 3; y 37/2017, fj 3).*

Así y en lo que interesa a nuestro estudio, la tasa judicial estaría conformada por la realización del hecho imponible que se ve completado por la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que afectan directamente al obligado tributario, no son de solicitud o recepción voluntaria para éstos y no son prestados por el sector privado.

Sin embargo, la primera cuestión controvertida que se nos plantea se centra en determinar si el ejercicio de la potestad jurisdiccional “*per se*” constituye un beneficio individual para la persona sometido a tributación o por el contrario se instrumenta en un servicio público que debe ser prestado por el Estado a través de la Administración de Justicia cumpliendo con el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción y consiguientemente la dotación presupuestaria necesaria para su ejercicio debiera provenir de otra figura tributaria como son los impuestos<sup>19</sup>.

Tanto el TEDH como nuestro TC han resuelto de manera fehaciente que las tasas judiciales

---

<sup>19</sup> RUÍZ GARIJO, M. El Retorno de las tasas judiciales. Un debate abierto. *Nueva Fiscalidad*, N° 7, págs. 123-144. Año 2003.

son necesarias para la financiación de nuestro sistema judicial, pero cabe preguntarse si son el mejor tributo sobre el que aplicar los principios de capacidad económica y progresividad o simplemente ha predominado en su implantación la necesidad de restringir el acceso a la Administración de Justicia de aquellos “justiciables” que tengan menos medios económicos, que la cuantía del proceso retraiga su ejercicio o simplemente que la posición procesal de la parte tenga pocas posibilidades de satisfacer su pretensión<sup>20</sup>.

Ese déficit de ajuste a los principios constitucionales recogidos en el art. 31.1 CE, si bien obtiene indirectamente otros beneficios como facilitar la gestión en la exacción del tributo, que con la aplicación rigurosa de los citados principios generaría una mayor problemática, no debemos apartarnos del cumplimiento de los mismos mostrando nuestro desacuerdo con la resolución que ha proporcionado el TC sobre esta cuestión fundamental en la instauración de una figura tributaria:

---

<sup>20</sup> GONZÁLEZ PÉREZ, J. Las Tasas Judiciales y la asistencia jurídica gratuita. *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* núm. 92. Pág. 11. 2015.

*“La concreta exigencia de que la carga tributaria se module en la medida de dicha capacidad sólo resulta exigible del sistema tributario en su conjunto”<sup>21</sup>.*

Ante esta “salomónica” respuesta, nuestros “altos juristas” han resuelto la ausencia de aplicabilidad por parte del legislador de la capacidad económica y la progresividad al instrumentar la concepción jurídica de la tasa judicial.<sup>22</sup>

#### *1.4.1. Inexistencia de memoria económico-financiera.*

Un aspecto muy cuestionable de la implantación de las tasas es el incumplimiento de lo establecido en el art. 20 de la Ley 8/1989, nos referimos a la memoria económico-financiera que según establece dicho art. debe ser incluida en los estudios previos de elaboración legislativa y que debe cuantificar el coste

---

<sup>21</sup> F.J, 5 de la. STC 71/2008 de 26 de febrero.

<sup>22</sup> AGUALLO AVILES, A. y BUENO GALLARDO, E. Algunas reflexiones sobre las tasas judiciales a la luz de la Constitución Española y el Convenio Europeo de Derechos Humanos. *Revista Quincena Fiscal* N<sup>o</sup> 13. Págs. 9 -19. Navarra. 2004.

o valor de la contraprestación ofrecida para delimitar la cuantía de dicha figura tributaria.

Esta obligación resulta determinante para que se cumpla el principio tributario de equivalencia del coste o del beneficio de la tasa por el servicio prestado, aunque dicho principio dentro del marco tributario, según la opinión de una buena parte de la doctrina, es más una declaración de intenciones o en definitiva una recomendación que un mandato de nuestra Carta Magna, que sólo es acogido por la Administración, como si se tratara de una sugerencia legal.<sup>23</sup>

No obstante, el Tribunal Supremo, cambiando de opinión respecto a pronunciamientos anteriores, ha concluido que el principio tributario de equivalencia que deben contener las tasas constituye cuando menos una existencia constitucional<sup>24</sup>. Es, a nuestro juicio muy reveladora su opinión en relación con que uno de los elementos fundamentales en la

---

<sup>23</sup> SÁINZ DE BUJANDA, F. Lecciones de Derecho Financiero. *Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho. Universidad Complutense de Madrid. Décima Ed.* Pág. 107. Madrid. 1993.

<sup>24</sup> Véase el F.D. 10 de la STS de 8 de octubre. De 2010 (Rec. Nº 4092/2009)

concepción de la tasa es que debe procurar la correlación entre los ingresos recaudados y el coste del servicio prestado.

Asimismo y prosiguiendo con lo establecido en el art. 20, en su apartado 1 se señala que la ausencia de este requisito, (la citada memoria económico-financiera), conllevará la nulidad de pleno derecho de las normas que establezcan la cuantificación del tributo.

Por su parte el art. 25 del R/D Legislativo 2/2024 de 5 de marzo que aprueba la Ley Reguladora. De las haciendas Locales dispone que los acuerdos que se adopten para establecer las tasas deberán contener unos informes económicos en los que se desarrolle el valor o coste que va suponer el aprovechamiento o la utilización privada del dominio público o el determinado servicio o actividad administrativa prestado, así como la magnitud económica que se va a exigir al ciudadano.

Además, y a mayor abundamiento, sobre esta cuestión se ha pronunciado el T.S. en distintas Resoluciones, afirmando que la existencia o no de la memoria económico-financiera o informe técnico-económico como dispone la Ley, constituye la forma de

dotar de garantía, justificar y controlar que se cumple el principio de equivalencia, evitando la posible indefensión del ciudadano ante cualquier actuación de un ente administrativo que se repunte como arbitraria <sup>25</sup>.

Pero resulta todavía más incuestionable el hecho de que el “Alto Tribunal”, haya señalado que aún con la existencia de la memoria, si ésta muestra una insuficiente justificación económica que motive los valores cuantitativos determinados en dicho tributo supondría un vicio de nulidad de pleno derecho<sup>26</sup>.

Una vez plantada esta cuestión surgen las obvias interrogantes, sin memoria económica, y una vez admitido que el ciudadano debe hacerse cargo del coste del servicio vinculado a actividad judicial; ¿Qué parámetros económicos se han tenido en cuenta para determinar que la tasa por la interposición de un juicio ordinario es de 300 euros por ejemplo?

A nuestro juicio, ninguna explicación jurídica razonable, se ha aportado para justificar la “implementación” cuantitativa del hecho imponible que

---

<sup>25</sup> Véase entre otras STS.de 18 de marzo de 2010 R.C. 2278/2004; STS. de 7 de febrero de 2009. RC 4290/2005; STS. De 18 de marzo de 2010 RC. 2278/2004

<sup>26</sup> STS. De 19 de julio de 2016 EDJ 2016/110798

constituye la individualización de las acciones jurisdiccionales. El ciudadano desconoce la fórmula aplicada para determinar el coste del servicio generando la idea de que el gravamen que le ha aplicado es absolutamente arbitrario<sup>27</sup>

*1.4.2. Las CCAA: las grandes perjudicadas en la distribución de la tasa.*

Pero en éste análisis, no debemos ignorar la controversia que suscita el hecho de que aunque nos encontramos ante un tributo estatal; ¿cómo resolvemos el problema de que las CCAA son las encargadas de proporcionar la ordenación de los recursos personales y materiales necesarios para llevar a cabo la función jurisdiccional? Podemos afirmar, que la mayor parte de la magnitud presupuestaria que sustenta la Administración de Justicia la soportan las CCAA. Así en el año 2023, dicha magnitud, se elevó al 88,7% del total. Que ha quedado pues, del espíritu que aprobó la Ley 10/2012, incluso recogido en su Preámbulo, donde se dispone claramente que el objetivo de la implanta-

---

<sup>27</sup> MARTÍNEZ SÁNCHEZ, C. Una aproximación crítica a las tasas judiciales desde el Derecho Financiero y Tributario. *RJUAM*. Nº 27. Págs. 205-221. Madrid. 2013.

ción de esta tasa, es dotar de presupuesto para sustentar el gasto de la justicia gratuita, en definitiva, un objetivo finalista.

Ya en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, se recogió que todos los recursos que se obtuvieran de la instauración de la tasa judicial, se destinarían a garantizar el acceso a la justicia de aquellos ciudadanos con menos recursos. Ese objetivo debía conseguirse sin que el Estado instara una devolución de competencias a las CCAA y sólo debía producirse una unificación de la gestión que hiciera factible su viabilidad<sup>28</sup>.

Las cuantías establecidas, al parecer, se habían fijado en relación con la previsión del coste que iba a suponer la asistencia jurídica gratuita, pero en cuanto se produjera la transferencia de este servicio a las CCAA, la ley podría estar vulnerando el art. 149 CE y por ende el sistema de competencias en materia de Administración de Justicia ya que finalmente a quien debiera corresponder en todo caso el establecimiento de esta tasas judicial es a las

---

<sup>28</sup> Véase Sesión Plenaria 62 de 22 octubre 2012, pp.13 y 14 (DOCG. Nº 66/2012).

CCAA una vez transferidas dichas competencias<sup>29</sup>.

La realidad se ha configurado bien distinta puesto que los ingresos obtenidos por la AEAT derivados del pago de estas tasas se destina como el resto a financiar el conjunto de gastos del Estado. ¿Qué ha sucedido con el compromiso legislativo de dedicar la recaudación de este tributo a financiar el coste de la Justicia Gratuita?

A veces es necesario formular algunas reflexiones, en relación con el grado de cumplimiento del legislador ya no sólo con lo establecido en un programa electoral, sino lo que es mucho más grave, con los argumentos jurídicos sostenidos para el establecimiento de una Ley que va a regular la exacción de un tributo, la justificación de su finalidad ante el ciudadano recogida en su Preámbulo y sobre todo, que la misma va a delimitarse desde el “poder tributario del Estado”.

---

<sup>29</sup> BANACLOCHE PALAO, J. El Derecho de los ciudadanos a acceder a la Justicia: Tasa judicial y tutela efectiva. “*Por el Derecho y la Libertad.*” *Libro homenaje al profesor Juan Alfonso Santamaría Pastor*. Págs. 343-369. Iustel. Madrid. 2014.

Cabe preguntarse si no estamos ante una figura tributaria más próxima al impuesto que a la tasa. Si partimos del principio de afectación, la respuesta no debe ser otra que afirmativa, y nuestra conclusión, partiendo del análisis expuesto, es que la Ley de Tasas Judiciales debiera ser derogada y en su lugar, si el legislador mantiene su decisión de someter a gravamen el hecho imponible fiscalizado en dicha figura tributaria, debería propiciar la creación de un impuesto que gravara dicha exacción, con un mayor cumplimiento de los requisitos jurídicos que deben operar en la creación de toda norma tributaria.

Lejos quedan ya, según nuestro criterio, los argumentos de que la referida Ley de Tasas iba a provocar que sólo los ricos pudieran acudir a los tribunales, basta recordar que la jurisprudencia ha excluido de su liquidación a las personas físicas, pero sólo cuando todos los componentes que conforman el derecho de acceso a la justicia gratuita queden resueltos, podrá verse cumplido el mandato constitucional.

## **2. 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.**

Como ya se refiere en páginas anteriores, la problemática relativa a la financiación y la dotación de recursos a la Administración de Justicia ha sido una constante en el debate político, social y jurídico<sup>30</sup>. Oscilando entre dos polos, uno que considera que la misma debe ser sostenida íntegramente con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, y otro que entiende que la misma debe ser sufragada

---

<sup>30</sup> VARGAS VIANCOS, J.E. Informe financiamiento privado de la justicia: tasas judiciales. *Revista Sistemas judiciales*, núm. IX. 2005.

en todo o en parte por los justiciables (sistema híbrido). Este último modelo se reintroduce en nuestro ordenamiento jurídico con la Ley 53/2002 de 30 de diciembre, aunque con importantes exenciones relativas a los sujetos pasivos, a los hechos imposables, y excluyéndola en los ordenes penal y social.

En el preámbulo se parte del hecho de que el TC en la Sentencia 20/2012, de 16 de febrero de 2012, resolviendo una cuestión prejudicial planteada por el Juzgado de Primera Instancia núm. 8 de A Coruña relativa al art. 35.7 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, declara que las tasas judiciales impuestas por la referida ley a las personas jurídicas no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24 de la CE<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Sentencia Pleno del Tribunal Constitucional 20/2012 de 16 de febrero. Fundamento Jurídico 12.

*“Por consiguiente, la doctrina de la Sentencia 141/1988 nos lleva a concluir que es constitucionalmente válida la limitación impuesta por la norma legal enjuiciada, que consiste en condicionar la sustanciación del proceso instado en la demanda civil que presentan las personas jurídicas con ánimo de lucro, sujetas al impuesto de sociedades y con una facturación anual elevada, a que acrediten que han satisfecho el de-*

Es por este motivo que el legislador decide extender la obligación del pago de la tasa, también a las personas físicas, evidentemente el legislador encontró en esta Sentencia una oportunidad de oro, para obtener a través de la figura tributaria de la tasa judicial, un aumento de los ingresos públicos, extendiendo la materia imponible a las personas físicas no beneficiarias del derecho a la asistencia jurídica gratuita.

Es por tanto necesario, hacer una distinción entre el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24 CE (enmarcado dentro de la Sección Primera, del Capítulo II, del Título I de la Constitución de 1978, y dotado por ende de unas garantías y un ámbito de protección reforzado), y el derecho a la asistencia jurídica gratuita del art. 119 CE<sup>32</sup>.

---

*ber de contribuir al sostenimiento del gasto público que conlleva el ejercicio de la potestad jurisdiccional, que les beneficia de modo particular en la medida en que juzga las pretensiones deducidas en defensa de sus derechos e interés legítimos en el orden civil”*

<sup>32</sup> GONZÁLEZ PÉREZ, J. Las tasas judiciales y la asistencia jurídica gratuita. *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* Núm. 92, Págs. 517-536. 2015.

En la referida Sentencia el TC entiende que el art. 24 CE reconoce un derecho de alcance universal a todas las personas de acceder a los Tribunales para la defensa de sus derechos e intereses; sin embargo ello no implica que el mismo sea gratuito, pues ese otro, el de acceder gratuitamente a la justicia reconocido en el art. 119 CE, es un derecho distinto y condicionado.

Centrándonos en la articulación de la regulación de las tasas judiciales en la Ley 10/2012, debemos circunscribirnos al Título I de la misma, ya que el Título II se dedica a regular las tasas del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

Para ello se mantendrá el mismo orden sistemático en que se estructura la norma jurídica, esto es: en primer lugar se tratará el ámbito de aplicación; en segundo lugar, el hecho imponible de la tasa; en tercer lugar, los sujetos pasivos de la misma; en cuarto lugar, se aludirá a las exenciones; en quinto lugar, al devengo de la tasa; en sexto lugar, a la base imponible de la tasa; en séptimo lugar, a la determinación de la cuota tributaria; en octavo lugar, a la autoliquidación y pago; en noveno lugar, a la gestión de la tasa; en décimo lugar, a determinadas bonificaciones; y por último, en décimo primer lugar, a la vinculación de la tasa.

## **2.1. Ámbito de aplicación.**

El art. 1 de la Ley 10/2012, determina el carácter estatal de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional, al ser la Administración de Justicia una competencia exclusiva del Estado de conformidad con el art. 149.1.5º CE, ello quiere decir que será exigible en igualdad de condiciones en todo el territorio español, correspondiendo su gestión a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT). No obstante, la Ley permite a las CCAA con competencias financieras propias, y en el ejercicio de las mismas, establecer y exigir tributos, en materia de justicia aunque sobre distintos hechos imposables. En este sentido, la Sentencia del TC 71/2014, de 6 de mayo, dispone que las CCAA pueden establecer tributos, pero nunca podrán someter a gravamen el ejercicio de la potestad jurisdiccional, pues tal supuesto queda reservado exclusivamente al Estado. De esta manera podrán las CCAA, establecer tributos que graven los servicios administrativos o técnicos auxiliares prestados en el ámbito de la justicia, cuyas competencias hayan asumido. Este es el caso de Cataluña que establece en el Título III bis del Decreto Legislativo 3/2008, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de

Cataluña, una tasa por la prestación de servicios personales y materiales en el ámbito de la administración de la Administración de Justicia y otra tasa cuyo hecho imponible es la utilización o el aprovechamiento de los bienes y derechos afectos al servicio de la Administración de justicia.

Por otro lado, el art. 1 de la Ley 10/2012, dispone que la tasa solamente será exigible en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social. Por ende, deja fuera al orden penal, al considerar que presenta unas características especiales de acceso a la justicia.<sup>33</sup>

## **2.2. Hecho imponible.**

De conformidad con el art. 20.1 de la LGT, se puede definir el hecho imponible como “el presupuesto establecido por la ley para configurar cada tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria principal”. Por su parte, el

---

<sup>33</sup> Preámbulo 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.

art. 13.m) de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, acta como norma habilitan al disponer que “podrán establecerse tasas por la prestación de servicios o realización de actividades en régimen de Derecho público consistentes en: [...] m) por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social”.

A la vista de estos dos artículos citados, el art. 2 de la Ley 10/2012 en su redacción originaria establecía como hechos imponible de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional:

- a) La interposición de la demanda<sup>34</sup> en toda clase de procesos declarativos<sup>35</sup> y de ejecución de títulos ejecutivos extrajudiciales<sup>36</sup> en el orden jurisdiccional civil, la

---

<sup>34</sup> Véase art. 399 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC). Regula la demanda de juicio ordinario.

Véase art. 437 LEC Regula la demanda de juicio verbal.

<sup>35</sup> Véase art. 248 LEC “[...] *Pertenecen a la clase de procesos declarativos, el juicio ordinario y el juicio verbal*”.

<sup>36</sup> Véase art. 517 LEC. Son títulos ejecutivos extrajudiciales los contenidos en los numerales 2º, 4º, 5º, 6º y 7º del apartado 2.

- formulación de reconversión<sup>37</sup> y la petición inicial del proceso monitorio<sup>38</sup> y del proceso monitorio europeo<sup>39</sup>.
- b) La solicitud de concurso necesario<sup>40</sup> y la demanda incidental en procesos concursales<sup>41</sup>.
  - c) La interposición de la demanda en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo<sup>42</sup>. El **Real Decreto-Ley 3/2013**, de 22 de febrero da una nueva redacción a este hecho imponible, considerándolo desde un punto de vista más amplio, al referirse genéricamente a la interposición del recurso contencioso-Administrativo.

---

<sup>37</sup> Véase art. 406 LEC

<sup>38</sup> Véase art. 814 LEC

<sup>39</sup> Véase art. 7 del REGLAMENTO (CE) 1896/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un proceso monitorio europeo.

<sup>40</sup> Véanse arts. 13 y 29 del Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal (LC).

<sup>41</sup> Véase art. 536 LC en relación con el art. 399 LEC.

<sup>42</sup> Véanse art. 52 y 78.2 de la Ley 29/1988 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LRJCA).

- d) La interposición del recurso extraordinario por infracción procesal en el ámbito civil<sup>43</sup>.
- e) La interposición de recursos de apelación contra sentencias y de casación en el orden civil y contencioso-administrativo<sup>44</sup>.
- f) La interposición de recursos de suplicación<sup>45</sup> y de casación<sup>46</sup> en el orden social.
- g) La oposición a la ejecución de títulos judiciales<sup>47</sup>.

Como se aprecia a simple vista, existe un amplio abanico de hechos imponible, lo que puede implicar que en un mismo procedimiento, con unas mismas partes procesales y referente a un mismo objeto

---

<sup>43</sup> El recurso extraordinario por infracción procesal se encontraba regulado en los art. 468 y ss. de la LEC. Ahora bien, se elimina por el art. 103.92 del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo.

<sup>44</sup> Véanse los arts. 458 y 479 de la LEC, y los arts. 85 y 87 ter de la LRJCA.

<sup>45</sup> Véanse los arts. 194 y 195 de la Ley 36/2011 reguladora de la Jurisdicción Social (LRJS).

<sup>46</sup> Véanse los arts. 208 y 210 de la LRJS.

<sup>47</sup> Véase el art. 556 de la LEC.

procesal se produzcan varios hechos imponibles previstos en el art. 2, por ejemplo la interposición por el actor de la demanda en la jurisdicción civil (hecho imponible 1), y en caso de obtener una sentencia desfavorable a sus pretensiones podrá interponer recurso de apelación (hecho imponible 2), y en caso de que sea desestimado el mismo, podrá recurrir en casación (hecho imponible 3).<sup>48</sup>

### **2.3. Sujeto pasivo de la tasa.**

El art. 3 de la Ley 10/2012 establece que será sujeto pasivo de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional, todo aquel que promueva el ejercicio de la misma realizando los hechos imponibles referidos en el art. 2 a los que antes hacíamos alusión.

---

<sup>48</sup> LOPEZ JARA, M. : La Tasa Judicial para el ejercicio de la Potestad Jurisdiccional en los Órdenes Civil, Contencioso-Administrativo y Social. Comentarios a la Ley 10/2012, de 20 de noviembre. *Diario La Ley* nº 7988. Pág. 20. Madrid. 2012.

Para los supuestos en los que en un mismo escrito, en el que se promueva la potestad jurisdiccional, se acumulen varias acciones; y siempre que las mismas no provengan de un mismo título<sup>49</sup>. En tal supuesto el importe de la tasa se calculará atendiendo a la suma de las cuantías de las acciones acumuladas.

En cuanto a la realización material del pago, el art. 3 de la Ley 10/2012 permite que el mismo se realice por el procurador o el abogado del sujeto pasivo, en nombre y a cuenta de éste último. En el caso de que el sujeto pasivo no resida en España, permite citado artículo, que el pago se pueda efectuar válidamente sin necesidad de que el sujeto pasivo disponga previamente de un número de identificación fiscal (NIF). Finalmente el citado artículo dispone que a los efectos anteriores, el procurador o el abogado, en su caso, no tendrán responsabilidad tributaria por razón de dicho pago.

---

<sup>49</sup> Art. 71.2 LEC “El actor podrá en su demanda acumular cuantas acciones le competan contra un mismo demandado, aunque provengan de diferentes título, siempre que aquellas no sean incompatibles entre sí”

## **2.4. Exenciones de la tasa.**

El art. 4 de la Ley 10/2012, prevé una serie de exenciones al pago de la tasa, haciendo una distinción, al contemplar una serie de exenciones objetivas por un lado, y exenciones subjetivas por otro. Las primeras hacen referencia a determinados actos procesales, que debiendo ser considerados como hechos impositivos, el legislador decide declararlos exentos del pago de la tasa. Por su parte, las segundas hacen referencia a determinadas personas que a pesar de realizar el hecho imponible, el legislador decide declararlas exentas del pago de la tasa.

### *2.4.1. Exenciones objetivas.*

En lo referente a las exenciones objetivas **la ley 10/2012 contemplaba en su redacción original** dentro del apartado 1 del art. 4 las siguientes:

a) La interposición de demanda y la presentación de ulteriores recursos en relación con los procesos de capacidad, filiación y menores, así como los procesos matrimoniales que versen exclu-

sivamente sobre guarda y custodia de hijos menores o sobre alimentos reclamados por un progenitor contra el otro en nombre de los hijos menores<sup>50</sup>;

b) La interposición de demanda y la presentación de ulteriores recursos en los cuando se trate de los procedimientos para la especialmente establecidos para la protección de los derechos fundamentales y libertades públicas<sup>51</sup>, así como contra la actuación de la Administración electoral;

c) La solicitud de concurso voluntario por el deudor<sup>52</sup>;

d) La interposición de recurso contencioso-administrativo por funcionarios públicos en defensa de sus derechos estatutarios;

e) La petición inicial del procedimiento monitorio<sup>53</sup> y la demanda de juicio verbal en reclamación de cantidad cuando la cuantía de las mismas no supere dos mil euros<sup>54</sup>; No se aplicará esta exención

---

<sup>50</sup> Regulados en el Título I del Libro IV de la LEC.

<sup>51</sup> Regulado en el Capítulo I del Título V de la LRJCA

<sup>52</sup> Véase art. 29 Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal.

<sup>53</sup> Véase art. 814 LEC.

<sup>54</sup> Véanse art. 23.1.2º; art. 31.2.1º; art. 437.1 y 2 LEC.

cuando en estos procedimientos la pretensión ejercitada se funde en un documento que tenga el carácter de título ejecutivo extrajudicial<sup>55</sup>;

f) La interposición de recursos contencioso-administrativos cuando se recurra en casos de silencio administrativo negativo o inactividad de la Administración<sup>56</sup>.

Sin embargo se han ido incorporando mediante **sucesivas reformas**, ciertas matizaciones a las originalmente contempladas, además de nuevas exenciones objetivas en los siguientes términos:

En relación con la letra a) referente a interposición de las demandas en materia de capacidad, filiación, menores y matrimoniales el **Real Decreto-Ley 3/2013, de 22 de febrero** añade que tales supuestos estarán sujetos a la satisfacción de la tasa cuando se trate de los procesos regulados en el capítulo IV del Título I del libro IV de la LEC, siempre y cuando no se inicien de mutuo acuerdo o por una de las partes con el consentimiento de la otra, aun cuando existan menores, salvo que las medidas solicitadas versen exclusivamente sobre estos.

---

<sup>55</sup> Véase art. 517 LEC.

<sup>56</sup> Véase art. 25 LRJCA.

Por otro lado, se introducen ex Novo por el Real Decreto-Ley 3/2013 las siguientes exenciones objetivas:

g) La interposición de la demanda cuando se pretenda la ejecución de laudos dictados por las Juntas Arbitrales de Consumo<sup>57</sup>;

h) Las acciones interpuestas por los administradores concursales, previamente autorizadas por el juez de lo Mercantil, en interés de la masa del concurso;

i) Los procedimientos de división judicial de patrimonios, salvo en los supuestos en que se formule oposición o se suscite controversia sobre la inclusión o exclusión de bienes<sup>58</sup>.

El **Real Decreto-ley 1/2015**, de 27 de febrero, suprime las exenciones que hasta entonces se encontraban regulados en las letras a) y d) y procede a una reordenación de las mismas. Por tanto constituyeron a partir de ese momento hechos impositivos no sujetos a exención: la interposición de demanda y la pre-

---

<sup>57</sup> Véase art. 517.2.2º LEC.

<sup>58</sup> Regulados en el Título II del Libro IV de la LEC.

sentación de recursos posteriores en materia de capacidad, filiación, menores, y matrimoniales siempre y cuando versen exclusivamente sobre guarda y custodia de hijos menores o sobre los alimentos reclamados por un progenitor contra el otro en nombre de los hijos menores<sup>59</sup>; y la interposición de recurso contencioso-administrativo por funcionarios públicos en defensa de sus derechos estatutarios.

Por su parte la **Ley 15/2015, de 2 de julio** añade como exención junto con las demandas de ejecución de laudos dictados por las Juntas Arbitrales de Consumo (que ya se encontraban exentos con anterioridad); la interposición de la demanda de ejecución de laudos dictados por las Juntas Arbitrales del Transporte, en este último caso cuando la cuantía por la que se pide ejecución sea inferior a 2.000 euros, así como del acta notarial de reclamación de deuda dineraria en la que no haya existido oposición por parte del deudor. No obstante esta exención es nuevamente suprimida por la **Ley 25/2015, de 28 de julio**.

---

59 Regulados en el Título I del Libro IV de la LEC.

2.4.2. *Exenciones subjetivas.*

En lo referente a las exenciones objetivas el apartado 2 del art. 4 de **la ley 10/2012**, en el **contemplaba en su redacción original** las siguientes:

*“a) a los beneficiarios del derecho a la asistencia jurídica gratuita<sup>60</sup>;*

*b) al Ministerio Fiscal;*

*c) a la Administración General del Estado, así como a las de las Comunidades Autónomas, entidades locales y los demás organismos públicos de ellas dependientes;*

*d) a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas”.*

Como especialidad propia del orden social, a los trabajadores, ya sean por cuenta ajena o por cuenta propia, les reconoce una exención del 60 por ciento en la cuantía de la tasa que les corresponda cuando se trate del hecho imponible referente a la interposición de los recursos de suplicación y casación.

---

<sup>60</sup> Véanse arts. 2-5 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita.

El **Real Decreto-Ley 3/2013, de 22 de febrero**, añade una nueva causa dentro de las exenciones subjetivas, previendo una exención del 60 por ciento de la cuantía de la tasa en los casos en los que se interponga recurso de apelación o casación en el orden contencioso-administrativo por los funcionarios públicos cuando actúen en defensa de sus derechos estatutarios

En el año 2015 tiene lugar la modificación legislativa más relevante en materia de exenciones subjetivas, a través del **Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero**, elimina las exenciones del 60% de la tasa que se contemplaba con anterioridad para los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia por la interposición de los recursos de suplicación y casación en el orden social; así como la exención del 60% de la tasa prevista para los funcionarios públicos por la interposición de los recursos de apelación o casación cuando actúen en defensa de sus derechos estatutarios en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Como contrapartida, declara exentas del pago de la tasa a todas las personas físicas (con independencia de que tengan reconocido o no, el beneficio

del derecho a la asistencia jurídica gratuita). Igualmente, como novedad declara exentas del pago de la tasa a las personas jurídicas, siempre que cumplan los requisitos para ser beneficiarios del derecho a la asistencia jurídica gratuita. Por último mantiene exentos al Ministerio Fiscal; a la Administración General del Estado, las de las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos públicos dependientes de todas ellas; a las Cortes Generales y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

La exención del pago de la tasa a las personas físicas, y la consideración de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional como parte integrante del concepto amplio de costas procesales<sup>61</sup>, planteó la problemática jurídica relativa a si una persona jurídica no exenta del pago de la tasa, interpone una demanda contra una persona física (sujeto exento del pago de la misma), posteriormente la persona física pierde el pleito y es condenada en costas, ¿tendría esta última que asumir dentro de las mismas, el pago de la tasa correspondiente al actor persona jurídica?. La mayoría de la doctrina se mostró unánime desde la entrada en vigor de la

---

<sup>61</sup> Véase art. 241.1.7º de la LEC

Ley 53/2002 en la repercusión en las costas de la tasa a la persona física exenta<sup>62</sup>. No obstante la Administración Tributaria, en una de sus consultas tributarias V 3079/17 de 28/11/2017, considera que la exención de la tasa a las personas físicas, introducida por el Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, se extiende también en una eventual condena en costas.

## **2.5. Devengo de la tasa.**

De conformidad con el art. 21.1 de la LGT, se puede considerar el devengo como “el momento en el que se entiende realizado el hecho imponible y en el que se produce el nacimiento de la obligación tributaria principal”.

Según Falcón y Tella el devengo se puede considerar como el momento en que se puede entender, por expresa disposición de la norma legal, por realizado el hecho imponible; con independencia

---

<sup>62</sup> MARTÍNEZ MICÓ, J.G. Las Tasas judiciales: procedencia de su inclusión en las tasaciones de costas. *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, nº 4. Págs. 1777-1781. 2005.

del momento en el que se realice la prestación del servicio gravado por la tasa<sup>63</sup>.

En este mismo sentido, el art. 15 de la LTPP, dispone respecto al devengo de las tasas que “las mismas podrán devengarse, según la naturaleza de su hecho imponible: [...] b) 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”, por tanto, queda patente que la LTPP, en relación con las tasas que graven hechos imponibles relativos a expedientes o actuaciones (tal es el caso de las actuaciones en ejercicio de la potestad jurisdiccional), vincula irremediabilmente el devengo de las mismas, y por tanto el nacimiento de la obligación de pago a la presentación por las partes procesales de documentos con relevancia jurídico-procesal, puesto que es en ese momento en el que el litigante promueve el ejercicio de la potestad jurisdiccional<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> FALCÓN Y TELLA, R. *Devengo y determinación de la norma aplicable en la nueva Ley General Tributaria* [Conferencias y comunicaciones]. Jornadas de Estudio sobre la nueva Ley General Tributaria. Madrid. 22 noviembre 2004.

<sup>64</sup> LOREDO COLUNGA, M., *Las tasas judiciales una controvertida alternativa de financiación de la Justicia*. *Indret*:

Finalmente es necesario hacer referencia a la regulación del devengo que se realiza en la Ley 10/2012, concretamente en su art. 5.

*“El devengo de la tasa se produce, **en el orden jurisdiccional civil**, en los siguientes momentos procesales:*

- a) Interposición del escrito de demanda.*
- b) Formulación del escrito de reconven-  
ción.*
- c) Presentación de la petición inicial del  
procedimiento monitorio y del proceso moni-  
torio europeo.*
- d) Presentación de la solicitud de decla-  
ración del concurso por el acreedor y demás  
legitimados.*
- e) Presentación de demanda incidental  
en procesos concursales.*
- f) Interposición del recurso de apelación.*
- g) Interposición del recurso extraordina-  
rio por infracción procesal.*
- h) Interposición del recurso de casación.*
- i) Interposición de la oposición a la ejecu-  
ción de títulos judiciales”.*

***“En el orden contencioso-administrativo, el devengo de la tasa se produce en los siguientes momentos procesales:***

*a) Interposición del recurso contencioso-administrativo, acompañada o no de la formulación de demanda.*

*b) Interposición del recurso de apelación.*

*c) Interposición del recurso de casación.*

***“En el orden social, el devengo de la tasa se produce en el momento de la interposición del recurso de suplicación o de casación”.***

## **2.6. Base imponible de la tasa.**

De conformidad con el art. 50 de la LGT se puede definir la base imponible del tributo como *“la magnitud de dinero o de cualquier otra naturaleza que surge de la valoración o medición del hecho imponible”*. Además el referido artículo, establece tres formas diferentes para calcular o determinar la base imponible de los distintos tributos; esto es, mediante el sistema de estimación directa, o bien mediante el sistema de estimación objetiva, o finalmente, mediante el sistema de estimación indirecta. No obstante, considera al de estimación directa como el sistema general para la determinación de la base imponible de los

tributos, permitiendo a la ley aplicar el método o sistema de estimación objetiva para el cálculo, pero en todo caso éste no puede tener carácter obligatorio para los obligados tributarios. Por su parte el sistema de estimación objetiva tendrá carácter subsidiario, aplicándose en defecto de los anteriores y siempre que se produzca alguna de las circunstancias recogidas en el art. 53 de la LGT.

De lo anteriormente analizado y de conformidad con el art. 6 de la ley 10/2012, el método de determinación de la base imponible es el sistema de estimación directa; en tanto que las mismas se determinan según el tipo de procedimiento judicial, y la cuantía que se fije del mismo<sup>65</sup>. “*La base imponible de la tasa coincide con la cuantía del procedimiento judicial o recurso, determinada con arreglo a las normas procesales*”.<sup>66</sup> Por otro lado el art. 6 de

---

<sup>65</sup> MOLINS GARCÍA-ATANCE, J. Las nuevas tasas judiciales. *Diario la Ley*, nº 8023.

<sup>66</sup> Véanse arts. 251 y ss. de la LEC referentes a la determinación de la cuantía en el proceso civil.

Véanse arts. 41 y 42 de la LRJCA referente a la determinación de la cuantía en el proceso contencioso-administrativo.

Véase art. 192 de la LRJS referente a la determinación de la cuantía en el proceso contencioso-laboral.

la Ley 10/2012 contempla el supuesto de un proceso cuya cuantía se haya fijado como indeterminada. Pues bien, a estos efectos y por remisión a las normas sobre tal circunstancia previstas en la LEC<sup>67</sup> la base imponible de esta tasa se establecerá en dieciocho mil euros.

También contempla los casos de acumulación de acciones en un mismo proceso o en los casos, reconvención o en la interposición de recurso, cuyo efecto procesal principal es el de discutirse todos ellos en un mismo procedimiento y resolverse en una misma sentencia (en virtud del principio de economía procesal). Pues bien, en todos estos casos, para calcular la base imponible de la tasa “*se tendrá en cuenta la suma total de las cuantías correspondientes a las pretensiones ejercitadas o las distintas acciones acumuladas*”.<sup>68</sup> En el caso de que alguna de las pretensiones o acciones acumuladas no fuera susceptible de valoración económica, esto es, se considere de cuantía indeterminada, la misma se fijará en dieciocho mil euros.

---

<sup>67</sup> Véase art. 394.3 LEC.

<sup>68</sup> ANEIROS PEREIRA, J. *Una primera aproximación al régimen jurídico-tributario de las tasas por el ejercicio de la potestad jurisdiccional*. Instituto de contabilidad y auditoría de cuentas de Baleares (ICAIB). 2014.

Esta cuestión, referente a la forma de determinación de la base imponible de la tasa, ha sido objeto de importantes comentarios críticos por parte de la doctrina, ya que consideran que vulnera uno de los principios tributarios fundamentales, como es el de capacidad económica consagrado en el art. 31.1 de la CE cuando establece *“Todos deben contribuir al sostenimiento de los gastos públicos según su capacidad económica”*.

No obstante, en mi opinión, al configurarse la cuota tributaria actualmente en dos vertientes, una fija dependiendo del procedimiento y otra variable en función de la cuantía, sí se puede afirmar que de una manera indirecta, se cumple el principio constitucional-tributario de capacidad económica. Véase por ejemplo en un procedimiento civil de reclamación de un crédito en el que el prestamista ha concedido un préstamo al prestatario por valor de un millón de euros; evidentemente el hecho de prestar esa cuantía elevada denota mayor capacidad económica que la de otro prestamista que reclama al prestatario mil euros.

Otro ejemplo que puede evidenciar que la regulación normativa de las tasas judiciales sí tiene en cuenta ese principio de capacidad económica, podría ser un procedimiento en el que se reclamen las

rentas impagadas de un contrato de arrendamiento de bien inmueble (con independencia de que se acumule o no la pretensión de desahucio del mismo), pues bien, en el caso de que se trate de una vivienda de considerables dimensiones en uno de los barrios mas exclusivos de una gran ciudad, la renta fijada en el contrato de arrendamiento, y por ende la cantidad impagada, será mas elevada que la que se pueda reclamar por impago en el caso de una pequeña vivienda a las afueras de la ciudad.

## **2.7. Cuota tributaria.**

Se puede definir la cuota tributaria como “la parte de la capacidad económica que viene a ser sometida a gravamen en los tributos que les corresponde a las administraciones públicas, determinada mediante la aplicación de un tipo de gravamen o una cantidad fija señalada al efecto sobre la base imponible o liquidable”.<sup>69</sup>

En este sentido el art. 7 de la Ley 10/2012, determina una cuota tributaria dividida en dos par-

---

<sup>69</sup> Diccionario Panhispánico del Español Jurídico

tes: una parte fija, dependiendo del tipo de procedimiento y de la actuación procesal pretendida en el mismo, y una parte variable resultante de aplicar unos porcentajes sobre la cuantía que se haya fijado en el procedimiento.

Este esquema ha sido criticado por la doctrina, en tanto considera que no se cumple uno de los fundamentos de la figura tributaria de la tasa previsto en el art. 7 de la LTPP, como es el principio de equivalencia, puesto que según el mismo, “las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible”. La doctrina viene a justificar sus críticas en base a que en el momento del devengo; que generalmente es la interposición de los respectivos escritos en los que se solicita una determinada actuación procesal de los órganos jurisdiccionales; no se puede saber a ciencia cierta el coste real que finamente va a tener el servicio o la actividad<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> GARCÍA-MONCÓ MARTÍNEZ, A.C. El copago desde el punto de vista jurídico financiero aclaraciones, problemática y alternativas. VV.AA. MATA SIERRA, M.T. (Dir.) *Alternativas de financiación en época de crisis*. Págs 29-52. 2014.

*2.7.1. Cantidad fija.*

El art. 7 de la Ley 10/2012 en su apartado 1 establece diferentes cantidades fijas en atención al orden jurisdiccional y según el tipo de actuación procesal que se pretenda realizar.

**En el orden jurisdiccional civil** se prevén las siguientes cantidades fijas:

Juicio verbal y cambiario.	150 €
Juicio declarativo ordinario.	300 €
Proc.monitorio, proc.monitorio europeo y la demanda incidental en el proceso concursal.	100 €
Ejecución extrajudicial y oposición a la ejecución de títulos judiciales.	200 €
Solicitud de concurso necesario.	200 €
Interp. rec. apelación.	800 €*
Interp. rec. casación y extraordinario por infracción procesal.	1.200 €*

\* Declaradas inconstitucionales Sentencia 140/2016, de 21 de julio.

Del mismo modo se hace una previsión en relación con el procedimiento monitorio, para los supuestos en los que después del requerimiento de pago al deudor, éste último formule oposición al mismo poniéndose fin al proceso monitorio y continuándose por el procedimiento declarativo que proceda, en atención a la cantidad reclamada<sup>71</sup>, y éste sea el procedimiento ordinario. Pues bien, en tal supuesto, se descontará de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional la cantidad que haya sido previamente satisfecha en el proceso monitorio, por ende a la cantidad fija de trescientos euros prevista para el juicio ordinario se descontarán los cien euros ya ingresados al interponer la petición inicial del proceso monitorio, debiendo abonar en ese supuesto la diferencia de doscientos euros.

No obstante y en referencia a las cantidades fijas previstas en el art. 7 de la Ley 10/2012 para el orden jurisdiccional civil, el TC Sentencia 140/2016, de 21 de julio, declara la inconstitucionalidad de las cuantías fijas referentes a la in-

---

<sup>71</sup> Véase el art. 818 de la LEC.

terposición del recurso de apelación que se establecía en 800€ y las previstas para la interposición de los recursos de casación y extraordinario por infracción procesal que se establecían en 1.200€ *“supone la nulidad del apartado 1 del art. 7 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, en los distintos incisos que prevén, de manera separada, las cuotas fijas siguientes [...], en el orden civil; la de 800 € para el recurso de apelación y 1.200 € para el recurso de casación en cualquiera de sus modalidades”*.

Por su parte **en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo** se contemplan en el art. 7 de la Ley 10/2012 las siguientes cantidades fijas:

Proc. abreviado	200 €*
Proc. ordinario.	350 €*
Rec. apelación.	800 €*
Rec. casación.	1.200 €*

\* Declaradas inconstitucionales Sentencia 140/2016, de 21 de julio.

Para este orden, el RDLey 3/2013, de 22 de febrero, añadió una previsión en el sentido de que, en los supuestos en los que el recurso contencioso-administrativo tenga como objeto la impugnación de las resoluciones sancionadoras, la cuantía de la tasa, incluida la cantidad variable que prevé el apartado 2, no podrá exceder del cincuenta por ciento del importe de la sanción económica impuesta.

No obstante, al igual que sucedió en el proceso civil con los recursos de apelación, casación y extraordinario por infracción procesal, el TC en Sentencia 140/2016, de 21 de julio, en relación con las cuantías fijas del proceso contencioso-administrativo declara de una forma más amplia de lo que lo hizo para el orden civil (pues no sólo extiende la declaración de inconstitucionalidad de las cuantías previstas para los tres recursos citados en el orden civil, sino también para el recurso contencioso-administrativo abreviado y ordinario) la inconstitucionalidad a todas las cuantías fijas previstas en el art. 7 de la Ley 10/2012 para el orden jurisdiccional contencioso administrativo. *“supone la nulidad del apartado 1 del art. 7 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, en los distintos incisos que prevén, de manera separada, las cuotas fijas siguientes, en este caso a las*

## Las tasas judiciales

*personas jurídicas: la de 200 € para interponer el recurso contencioso-administrativo abreviado y la de 350 € para interponer el recurso contencioso-administrativo ordinario; la de 800 € para promover recurso de apelación y de 1.200 € para los recursos de casación y extraordinario por infracción procesal”*

En definitiva podemos afirmar que en la actualidad no existen materialmente la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en el orden contencioso-administrativo.

Por último la cantidades fijas que prevé el art. 7 de la Ley 10/2012 para **el orden social** son las siguientes:

Recurso de suplicación	500 €*
Recurso de casación.	750 €*

\* Declaradas inconstitucionales Sentencia 140/2016, de 21 de julio.

Igualmente en este caso, la STS 140/2016, de 21 de julio, en relación con las cuantías fijas del

proceso social, declara inconstitucionales las previstas para el recurso de suplicación de quinientos euros y la prevista para el recurso de casación de seiscientos cincuenta euros.

Por ende, también en el orden social, al igual que sucede en el orden jurisdiccional contencioso administrativo

### *2.7.2. Cantidad variable.*

Por su parte, el art. 7 en su apartado 2 de la Ley 10/2012, contempla una cantidad variable que junto con la cantidades fijas a las que antes hacíamos alusión, conforma la cuota tributaria. Esta cantidad variable se determina mediante la aplicación de una serie de porcentajes a la cuantía del procedimiento que se establezca hasta una cantidad máxima de diez mil euros.

Cuantía del procedimiento	Tipo %	Máximo variable
Cuantía desde 0€ a 1.000.000€.	0,5%*	10.000 €*
Cuantía desde 1.000.001€ en adelante.	0,25%*	

\* Declaradas inconstitucionales Sentencia 140/2016, de 21 de julio.

### *Las tasas judiciales*

No obstante el Real Decreto-Ley 3/2013, de 22 de febrero, viene a contemplar un máximo variable específico para las personas físicas de dos mil euros. Quedando el cuadro de cantidad variable para las personas físicas del siguiente modo (para las personas jurídicas se mantiene el cuadro anterior).

#### Personas jurídicas

Cuantía del procedimiento	Tipo %	Máximo variable
Cuantía desde 0€ a 1.000.000€.	0,5%*	10.000 €*
Cuantía desde 1.000.001€ en adelante.	0,25%*	

\* Declaradas inconstitucionales Sentencia 140/2016, de 21 de julio.

#### Personas físicas

Cuantía del procedimiento	Tipo %	Máximo variable
Cuantía desde 0€ en adelante	0,10%*	2.000 €*

\* Declaradas inconstitucionales Sentencia 140/2016, de 21 de julio.

El **Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero**, vuelve a unificar las tablas, eliminando toda distinción entre personas jurídicas y personas físicas, con las mismas cantidades que se establecían ab initio por la Ley 10/2012.

Finalmente en el año 2016 la STC 140/2016, de 21 de julio, al igual que hace con las cantidades referentes a ciertos actos procesales del orden civil y a las cantidades de todos los actos procesales que se contemplan en los ordenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y social, declara la nulidad de las cantidades variables que hemos referido anteriormente. *“Y en segundo lugar, se declara la nulidad de la cuota variable [...] recogida en el apartado 2 del mismo art. 7 de la Ley recurrida”*

En resumen, actualmente la cuota tributaria de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional queda circunscrita a una cantidad fija, únicamente para determinadas actuaciones procesales del orden civil, y referente exclusivamente a los sujetos pasivos tributarios que ostenten la condición de personas jurídicas.

## **2.8. Autoliquidación y pago.**

El art. 8 de la Ley 10/2012, que ha sido objeto; como ya se ha mencionado anteriormente, al igual

que el resto del articulado, de sucesivas reformas; regula la autoliquidación y el pago de la tasa. A estos efectos, se entiende por autoliquidación aquella declaración que el obligado tributario (que puede ser o no el sujeto pasivo del tributo) pone en conocimiento de la Administración todos aquellos datos que son imprescindibles para la liquidación del mismo, realizando por sí mismo las operaciones de cuantificación y calificación jurídica necesarias para determinar el importe a ingresar o, en su caso, la cantidad a devolver o compensar.<sup>72</sup>

Por su parte, el pago se puede entender, como el cumplimiento de la obligación de ingresar la cantidad resultante de la autoliquidación.

Así el art. 8 en su apartado primero establecía originariamente en su redacción que los sujetos pasivos tributarios (los cuales eran todas las personas físicas y jurídicas con la excepción de los beneficiarios del derecho a la asistencia jurídica gratuita; el Ministerio Fiscal; la Administración General del Estado, las de las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos públicos dependientes de ellas; las Cortes Generales y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas) estaban obligados a practicar la autoliquidación de la tasa mediante la presentación del

---

<sup>72</sup> Diccionario Panhispánico del Español Jurídico

modelo que publique el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y a proceder a ingresarlo en el Tesoro Público. A los mencionados efectos, la autoliquidación se debe realizar mediante la presentación del modelo 696 establecido por la AEAT.

Sin embargo, el RD Ley 1/2015, de 27 de febrero, al establecer nuevas causas de exención subjetivas en el art. 4.2 de la ley 10/2012, esto es, nuevos sujetos exentos del pago de la tasa; dio una nueva redacción (que aún permanece vigente) al apartado primero del art. 8 que establece que no tendrán que presentar autoliquidación las personas exentas subjetivamente del pago de la tasa contempladas en el referido art. 4.2.

En definitiva, únicamente estarán obligados a formular la autoliquidación de la tasa las personas jurídico-privadas. En tanto que estos sujetos tributarios están obligados a relacionarse por medios electrónicos con la administración<sup>73</sup>, dicho modelo 696 deberá presentarse telemáticamente.

Por otra parte, el art. 8 exige como requisito de admisibilidad del escrito mediante el que se pretenda iniciar la actuación jurisdiccional que constituye el

---

<sup>73</sup> Véase art. 14.2.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

hecho imponible de la tasa, que se acompañe el justificante de pago de ésta con arreglo al modelo oficial.

Como se está haciendo mención, el justificante de pago debe acompañarse al presentar todo escrito que constituya el hecho imponible de la tasa, siendo éste un requisito de admisibilidad, o lo que es lo mismo, si el justificante no acompaña al escrito, éste no será admitido a trámite. No obstante se trata de un defecto subsanable, y así lo considera el art. 8 en su apartado 2 de la Ley 10/2012 cuando dispone *“en caso de que no se acompañase dicho justificante, el Letrado de la Administración de Justicia requerirá al sujeto pasivo para que lo aporte, no dando curso al escrito hasta que tal omisión fuese subsanada”*. Constituye por tanto una materialización del principio procesal de “subsanabilidad de lo subsanable” que tiene su reconocimiento expreso en el art. 243 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) *“Los actos de las partes que carezcan de los requisitos exigidos por la ley serán subsanables en los casos, condiciones y plazos previstos en las leyes procesales”*.

La redacción originaria del art. 8.2 de la Ley 10/2012, no fijaba un plazo determinado para aportar dicho justificante; lo cual debía conjugarse con la previsión expresa establecida en el mismo artículo,

en el sentido de que el requerimiento del Letrado de la Administración, no interrumpía el cómputo de los plazos procesales, produciéndose la preclusión del acto procesal. No obstante, aunque este precepto sólo hacía referencia a la interrupción del cómputo de los plazos procesales, debemos entender que tampoco interrumpía el cómputo de los plazos de derecho material. Así por ejemplo, en el caso de pretender ejercitar una acción civil que tenga por objeto retener o recobrar la posesión de un bien indebidamente perdida, para la que el art. 1968 del CC, establece un plazo de prescripción de un año para el ejercicio de la misma; si la demanda se interpone transcurridos once meses desde el acto de despojo del bien, sin acompañar a la misma el justificante de pago de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional, y una vez requerida la parte procesal por el Letrado de la Administración de Justicia para subsanarlo, no se subsana en el plazo de un mes, habrán transcurrido doce meses, y por ende, el plazo de un año establecido en el art. 1968 CC.

Sin embargo, esta falta de señalamiento de un plazo determinado de subsanación, fue resuelto por el RDLey 3/2013, de 22 de febrero, disponiendo a estos efectos que el Letrado de la Administración de Justicia otorgaría en el requerimiento de subsanación

un plazo de 10 días<sup>74</sup>, mientras tanto, no dará curso al escrito hasta que tal omisión fuese subsanada.

Ahora bien, los efectos procesales una vez transcurrido el referido plazo de subsanación sin que ésta se haya producido son muy dispares, según se trate de la presentación de escritos mediante los que se pretenda la iniciación del procedimiento, o se trate de la presentación de escritos a través de los cuales se formule recurso impugnando determinadas resoluciones. En el primero de los supuestos, en el primero de los supuestos, en tanto no se ha iniciado ningún procedimiento, no se ha examinado por el Juez o Tribunal el fondo del asunto, quedando imprejuzgada la cuestión, por lo que no se produce los efectos de cosa juzgada<sup>75</sup>, pudiendo el actor iniciar un nuevo procedimiento sobre el mismo objeto, pero subsanando la falta de acompañamiento al escrito del justificante de pago de la tasa; todo ello sin perjuicio de los plazos de caducidad o prescripción de la acción.

En cambio la falta de justificante de pago de la tasa acompañando el escrito mediante el que se impugna una determinada resolución judicial, si no se

---

<sup>74</sup> Véase art. 133.2 LEC “*En el cómputo de los plazos señalados por días se excluirán los días inhábiles*”.

<sup>75</sup> Véase art. 222 LEC.

subsana en el referido plazo, produce efectos muy distintos. En este caso, ya existe una resolución sobre el fondo, por lo que el efecto procesal será que la resolución cuya impugnación se pretendía devendrá firme, produciendo por ende los efectos de cosa juzgada.

Por su parte, el art. 8.3 de la Ley 10/2012, hace una previsión para los supuestos en los que se produzca un cambio en la cuantía del procedimiento a lo largo del mismo; bien sea porque se establezca una cuantía superior a la inicialmente establecida o bien se determine una cuantía posteriormente en los supuestos en los que originalmente se hubiese considerado como indeterminada. En ambos supuestos, el sujeto pasivo, deberá presentar una declaración-liquidación complementaria en el plazo de un mes a contar desde la firmeza de la resolución que determine la cuantía.

En cambio si durante el transcurso del procedimiento, se fija una cantidad menor a la inicialmente determinada, el sujeto pasivo podrá presentar una solicitud de rectificación de autoliquidación para que una vez comprobada por la administración se produzca la devolución de la parte diferencial de la cuantía tributaria ya satisfecha.

El mismo artículo en su apartado 5 contemplaba en su redacción originaria el derecho del sujeto pasivo a solicitar la devolución del 60 por ciento del importe de la cuota de esta tasa cuando se alcance una solución extrajudicial entre las partes, naciendo tal derecho desde que la resolución que apruebe u homologue la transacción extrajudicial y ponga fin al procedimiento sea firme y sin que la cantidad referida del 60 por ciento genere intereses.

Sin embargo, dicho supuesto de devolución del 60 por ciento del importe de la cuota previsto en el art. 8.5 fue reformado por el RD Ley 3/2013, de 22 de febrero, para los casos en los que tenga lugar el allanamiento total<sup>76</sup> o se alcance un acuerdo que ponga fin al litigio<sup>77</sup>. Por ende se articula un supuesto de devolución más amplio, pues no solo se prevé en los supuestos de transacción o acuerdo extrajudicial, como sucedía en su redacción originaria, sino que lo extiende a cualquier tipo de acuerdo entre las partes (judicial o extrajudicial), siempre que ponga fin al litigio; además de abarcar los supuestos de allanamiento total por parte del demandado, o del demandante reconvenido respecto de

---

<sup>76</sup> Véase art. 21 de la LEC.

<sup>77</sup> Véase art. 19.2 de la LEC.

las pretensiones del demandante o del demandado reconviniente.

El Real Decreto-Ley 3/2013, de 22 de febrero, también adicionó otro supuesto de devolución del 60 por ciento del importe de la cuota en los que la Administración demandada reconociese íntegramente en vía administrativa las pretensiones del demandante. En ambos casos el derecho a la devolución nace en el momento de la firmeza de la resolución que ponga fin al proceso haciendo constar la forma de terminación del mismo.

Finalmente el art. 8.6. de la Ley 10/2012 prevé una devolución inferior a los supuestos anteriores, en este caso del 20 por ciento para aquellos sujetos pasivos de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional cuando se acuerde una acumulación de procesos, y que al igual que en los supuestos del apartado 5 del mismo artículo tampoco dará lugar al devengo de intereses de demora.

## **2.9. Gestión de la tasa.**

El art. 117 de la LGT, recoge una serie de actuaciones administrativas que conforman la denominada “actividad de gestión de los tributos”; ahora

bien, en términos sencillos se puede definir la gestión de los tributos como el conjunto de actuaciones administrativas en materia tributaria tendentes a aplicar los distintos tributos mediante los correspondientes procedimientos y actuaciones previstos en la ley siempre que los mismos no se puedan enmarcar en las funciones de inspección y recaudación<sup>78</sup>.

En este sentido el art. 9 de la Ley 10/2012 contempla que la gestión de la tasa corresponde al Ministerio de Hacienda y Administraciones Pública y que será por Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas como se regulen los procedimientos y los modelos de autoliquidación de la tasa. A estos efectos se dictó la ORDEN HAP 2662 / 2012, de 13 de diciembre, en la que se aprobaba el modelo 696 para la autoliquidación de la tasa, y el modelo 695 para la solicitud de devolución de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social y fijando en dicha orden el lugar, la forma, los plazos y los procedimientos de presentación. Dicha orden fue modificada a su vez por la ORDEN HAP/490/2013, de 27 de marzo, y ésta a su vez por la ORDEN HAP/861/2015, de 7 de mayo.

---

<sup>78</sup> Diccionario Panhispánico del Español Jurídico.

En definitiva, dichas ordenes que se fueron dictando sucesivamente, obedecen a la necesidad de adaptar la primera a las distintas reformas que de la Ley 10/2012 se fueron realizando. la ORDEN HAP 490 / 2013, de 27 de marzo se dictó como consecuencia de las modificaciones introducidas en la Ley 10/2012 por el RD Ley 3/2013, de 22 de febrero. Por su parte la ORDEN HAP 861 / 2015, de 7 de mayo, hizo lo propio con la reforma operada por el RD Ley 1/2015, de 27 de febrero.

Con carácter general dichas ordenes prevén la colaboración y coordinación entre las administraciones de Justicia y la AEAT, mediante el intercambio de información, datos y documentos a través del Punto Neutro Judicial (PNJ)<sup>79</sup>

## **2.10. Bonificaciones.**

Las bonificaciones se pueden definir como aquel incentivo o ventaja económica que la ley tributaria otorga al sujeto pasivo de un tributo consistente

---

<sup>79</sup> Se constituye por Acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 20 de febrero de 2002, por el que se autoriza la constitución y puesta en funcionamiento del «Punto Neutro Judicial»

en minorar, total o parcialmente, la cuota a satisfacer por el sujeto pasivo en un porcentaje de la base imponible total<sup>80</sup>.

El art. 10 de la Ley 10/2012 establece una bonificación del 10 por ciento sobre la tasa por actividad judicial para aquellos casos en los que los obligados al pago de la tasa, utilicen medios telemáticos en la presentación de los escritos que constituyen el hecho imponible de la tasa; así como en el resto de las comunicaciones con los juzgados y tribunales en los términos previstos en las normas que regula las mismas.

## **2.11. Vinculación de la tasa.**

El art. 11 de la Ley 10/2012 establece la vinculación de la tasa, o mas bien de las cantidades recaudadas mediante la tasa al sistema de justicia gratuita en los términos establecidos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio.

Ahora bien, a pesar de la sencillez del precepto, ha sido objeto de una gran controversia tanto política como jurídica derivada del complejo sistema de

---

<sup>80</sup> Diccionario Panhispánico del Español Jurídico.

distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Las competencias en materia de medios personales, materiales y económicos al servicio de la Administración de Justicia fueron traspasados por el Estado a las Comunidades Autónomas de Aragón, Asturias, Andalucía Canarias, Cantabria, Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana, Galicia, Euskadi, La Rioja y Navarra.

Este traspaso de competencias abarcaba y sigue abarcando en la actualidad también la gestión del servicio de Asistencia Jurídica Gratuita quedando organizado a nivel autonómico por las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita adscritas a las Consejerías de Justicia de cada Comunidad. Por lo que dichas Comunidades Autónomas, plantearon que si las cantidades recaudadas por la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional quedaban vinculadas al sistema de asistencia jurídica gratuita, y ellas eran las competentes en la gestión del mismo, el Estado debía transferirles la cantidad correspondiente procedente del producto recaudatorio de la tasa a cada una de ellas.

Así, la Comunidad Autónoma de Andalucía solicitó formalmente en el año 2015, al Ministerio de

Hacienda y Administraciones Públicas, la transferencia a la Comunidad Autónoma de Andalucía, de la cantidad resultante de la vinculación de la recaudación de la tasa judicial. Siendo desestimada dicha solicitud en vía administrativa, la Comunidad Autónoma de Andalucía interpuso recurso contencioso-administrativo<sup>81</sup>, que se sustanció ante la sección 7ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, siendo finalmente desestimado por considerar dicho tribunal que el art. 11 de la Ley 10/2012 dispone que *“la tasa judicial se considerará vinculada (en el marco de lo dispuesto en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita) al sistema de justicia gratuita, en los términos establecidos por la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio, sin que hasta el momento exista previsión alguna en ese sentido y sin que pueda considerarse que el término vinculación equivale a afectación de recursos. Por ende, la Sala determina que “ciertamente, no existe en la citada Ley 10/2012 el mandato de afectación que propugna la parte recurrente pues, como resulta de forma clara y expresa del precepto transcrito [...] la vinculación entre la tasa y el sistema de justicia gratuita será la que en su caso se*

---

<sup>81</sup> Sentencia núm. 495/2015 Sección 7ª de la Audiencia Nacional de 30 de enero de 2017.

*establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, sin que pueda deducirse que la vinculación establecida deba necesariamente materializarse en la transferencia de la recaudación de las tasas a las Comunidades Autónomas [...]”. Y añade que “no cabe razonablemente interpretar que el citado texto legal establece una obligación de transferencia a las Comunidades Autónomas”.*

Finalmente concluye la Sección 7ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, que *“los recursos de la tasa son recursos estatales previéndose en el estado de ingresos de los Presupuestos Generales del Estado siendo así que no pueden quedar afectos a competencia autonómica, puesto que en tal caso su coste debe contemplarse en los estados de gastos de los presupuestos autonómicos.”*

Ante dicha sentencia desestimatoria de las pretensiones de la Comunidad Autónoma de Andalucía su representación procesal interpuso recurso de casación ante el Tribunal Supremo, siguiéndose ante la Sección 3ª de la Sala Tercera de dicho Tribunal.

Dicha Sección desestima el recurso de casación, fundamentando dicha decisión en primer lugar partiendo de una distinción fundamental, esto es, que el término *vinculación* no es equivalente a *afectación* de

recursos. Para la Sección la *afectación* implica que lo recaudado por un tributo se destina a un gasto público concreto y predeterminado, mientras que el término *vinculación*, tiene un contenido más limitado y con menor carga imperativa. En segundo lugar, lo desestima en vista de los antecedentes legislativos, debates parlamentarios, y enmiendas introducidas durante la tramitación del Proyecto de Ley. Así pues, se cambió en la exposición de motivos el término *afección* por el de *vinculación*.

A mayor abundamiento, la Sección justifica su postura en base a las distintas las enmiendas que se formularon durante la tramitación parlamentaria del Anteproyecto de Ley y que pretendían en definitiva que el Estado distribuyera determinadas cantidades, o porcentajes concretos de las cantidades recaudadas mediante la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en el territorio de cada una de las CCAA, con carácter anual, a todas aquellas que tuviesen competencias en materia de asistencia jurídica gratuita.

Finalmente la STS, concluye que realmente el art. 11 de la Ley 10/2012 se encuentra vacío de contenido normativo, y que para una correcta interpretación del mismo, es necesario atender a lo que esta-

blezcan cada año las Leyes Generales de Presupuestos, en relación con el destino de las cantidades obtenidas mediante la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional.

### **3. Análisis de la Sentencias del Tribunal Constitucional de 21 de julio y 22 de diciembre del año 2016, por la que declara parcialmente la inconstitucionalidad de la Ley 10/2012**

Inicialmente, se ha de indicar que con la entrada en vigor de la Ley 10/2012 de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, generó una gran controversia entre distintos sectores políticos, jurídicos y sociales.

El resultado de la misma, fue que el 19 de febrero de 2013 se presentó ante el Registro General del TC, un recurso de inconstitucionalidad firmado por 109 diputados del grupo socialista además de por la Plataforma “Justicia para Todos”, que había recopilado y entregado más de 300.000 firmas contrarias a la nueva Ley que establecía unos sustanciales incrementos en las tasas judiciales. Así por ejemplo, en relación con la cuantía variable de la liquidación se incrementaba ésta, ente 50 y 750 euros, dependiendo del objeto del pleito. También se establecía un importe de hasta 1.200 euros para los recursos ante el Tribunal Supremo en los órdenes civil y contencioso-administrativo.

### **3.1. Motivación del recurso de inconstitucionalidad.**

Los motivos fundamentales en que se sustentaba dicho recurso se concretaban en 4 aspectos:

La primera causa impugnatoria se articulaba en dos cuestiones: una de ellas, consideraba la vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24.1 CE, al entender que con la nueva Ley se había quebrantado nuestra

“cultura jurídica” basada en que es el Juez determinado por la Ley el que tiene que resolver las controversias jurídicas de los ciudadanos, en vez de fomentar exponencialmente otros sistemas o mecanismos alternativos como la mediación o el arbitraje.<sup>82</sup>

Asimismo, otro argumento esgrimido por los recurrentes, se basó en que la nueva Ley, parte de que la naturaleza de prestación pública que tiene la Administración de Justicia, necesita de unos recursos económicos que no sólo deben recaer sobre los impuestos, sino que deben ser complementados con otras figuras tributarias como la tasa y por contra éstos entendían que este nuevo tributo operaría de forma generalizada sobre los ciudadanos sin atender a otras previsiones constitucionales, como el principio de capacidad económica del art. 31.1 CE, por lo que en realidad, bajo esta ley se escondía según los recurrentes la intención de “restringir” el acceso universal a la justicia por parte del ciudadano.

La otra cuestión desarrollada en el primer motivo de impugnación se centraba en recordar la armonía jurídica mostrada tanto en la jurisprudencia

---

<sup>82</sup> ASECIO MELLADO, J.M: La Inconstitucionalidad de la Ley de Tasas 10/2012 de 20 de noviembre. *Diario La Ley* Nº8. Pág. 115. Madrid. 2013.

constitucional como europea, en relación con los efectos perversos que pudiera conllevar el sometimiento a gravamen a las personas físicas por el acceso a la jurisdicción, lo que contravendría la garantía de gratuidad de la justicia establecida en el art. 119 CE.

La segunda causa de impugnación del recurso de inconstitucionalidad se fundamentaba sobre la base del derecho de igualdad ante la ley y a la no discriminación consagrado en el art. 14 CE. Así pues, la ley aprobada causaba de manera indirecta una lesión del mismo, al producir una “sanción o carga” legal sobre el ciudadano para el ejercicio de un derecho fundamental que ante el gravamen fiscal impuesto, puede optar por renunciar a defender sus intereses y derechos legítimos ante la jurisdicción, ya sea por imposibilidad de recursos económicos (la justicia gratuita sólo opera para aquellos que posean un salario inferior a 1.290,60 euros mensuales) o por estimar que la cuantía de la tasa supera sus pretensiones procesales como puede suceder ante la impugnación de sanciones de tráfico o de actos municipales.

La tercera causa de impugnación sobre el que se sustentaba el recurso, exponía nuevamente la vulneración del art. 14 CE en relación con su afectación al art. 9.2. CE, por cuanto comporta un deber presta-

ciones del Estado que debe velar por el cumplimiento y consecución de la igualdad material del ciudadano, y al que no atendía la ley en tanto que establecía diferencias efectivas entre los ciudadanos ante su derecho de acceso a la jurisdicción, motivado por su nivel de recursos, sin que existiese ningún tipo de justificación objetiva y razonable que de facto expulsase del derecho de acceso a los juzgados y tribunales a una parte de la ciudadanía operando materialmente como una limitación al valor superior de la Justicia y a los principios consagrados en un Estado Social y Democrático de Derecho.

Asimismo y desde la propia perspectiva del art. 14 CE, los recurrentes observaron lo que denominaron discriminaciones indirectas en relación a que en la memoria del análisis del impacto normativo no se recogía ni se consideraba de manera adecuada la incidencia que el impacto de género tendría en la implantación de la tasa, pues no se tenía en cuenta su repercusión en procesos de familia especialmente relacionados o vinculados con acciones jurisdiccionales penales o en aquellos otros en los que la mujer fuera víctima de violencia de género.

Por ello, el pago de una cuantía elevada en tasas de procedimientos de divorcio, separación, o ali-

mentos, cuando la mujer se encontraba económicamente en una situación vulnerable hacía que la mujer se encuentre con una mayor barrera a la hora de afrontar el pago de la misma. Dado que la ley no establecía procedimiento alguno para que el Juez valorase individualmente estas situaciones, los recurrentes entendían que se producía una discriminación por razón del sexo.

Del mismo modo consideran que se producía otra discriminación contraria al art. 14 CE entre uniones matrimoniales y no matrimoniales por cuanto las medidas relacionadas con la guarda, custodia y alimentos de los hijos menores que se plantearan por personas unidas por vínculo matrimonial en los procesos de separación, nulidad o divorcio estaban sujetas al pago de la tasa correspondiente, mientras que las parejas no unidas en vínculo matrimonial podían interponer demanda de reclamación de alimentos, guarda o custodia de hijos menores estando según la ley exentas del pago de las tasas.

Finalmente, la cuarta causa esgrimida, se basaba en la ausencia por parte de la Ley 10/2012 de Tasas Judiciales de la observancia del principio constitucional-tributario de capacidad económica establecido en el art. 31.1 de la CE que debía ser un ele-

mento esencial en el momento de delimitar la cuantificación de la tasa. Si bien un sistema tributario no se agota en dicho principio, sí que la observancia del mismo, conjuntamente con el de progresividad e igualdad proporcionan un sistema tributario justo.

Ello implicaba que la citada Ley no podía desconocer que la no observancia del principio tributario de capacidad económica irremediablemente impediría el ejercicio por parte del ciudadano de los derechos fundamentales y que por ende, el debido juicio de proporcionalidad no había quedado superado a juicio de los recurrentes.

### **3.2. Doctrina establecida por el Tribunal Constitucional, al resolver el recurso de inconstitucionalidad.**

Previamente al paso del análisis de la fundamentación que lleva a cabo el TC en relación con el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 10/2012 es necesario hacer referencia a las reformas legislativas llevada a cabo desde la presentación del recurso de inconstitucionalidad hasta el momento en que se dicta la Sentencia por parte del Pleno del Tribunal Constitucional número 140/2016.

Tales reformas se llevan a cabo mediante los Reales Decretos-Ley 3/2013, de 22 de febrero y 1/2015, de 27 de febrero. Ambos instrumentos legislativos presentan un denominador común, esto es, el fundado temor del Ejecutivo, de que algunos de los artículos de la Ley 10/2012 fueran declarados inconstitucionales, llegando incluso a reconocer la Exposición de Motivos del RDL 1/2015 que se estaba generando mediante el sistema de tasas por el ejercicio de la potestad jurisdiccional un impacto negativo sobre aquellos ciudadanos, que teniendo recursos suficientes que les impidían obtener el beneficio de asistencia jurídica gratuita y por ende encontrarse exentos del pago de la tasa, éstos no eran bastantes para afrontar el pago de la misma.

Como ya se ha expuesto, el recurso de inconstitucionalidad planteado contra la Ley 10/2012 cuestionaba tanto la legitimidad de la finalidad recaudatoria de las tasas como la proporcionalidad del diseño concreto de éstas así como la limitación en el ejercicio de los derechos fundamentales, especialmente en el derecho a la tutela judicial efectiva.

El TC para decidir sobre su constitucionalidad considera necesario aplicar el principio tributario de proporcionalidad valorando la finalidad de la

norma; la idoneidad y necesidad; y la proporcionalidad en sentido estricto.

En cuanto a la finalidad, el TC considera que si bien ésta, es la financiación de la Administración de Justicia y que por ello puede considerarse como un objetivo legítimo, la idea de racionalizar el uso de los tribunales mediante gravámenes económicos puede deslegitimar en parte dicha finalidad primigenia.

En segundo lugar, referente a la idoneidad y necesidad, el TC considera que existen otros mecanismos o instrumentos menos restrictivos para disuadir la utilización abusiva de la Administración de Justicia, como podrían ser el establecimiento de determinados depósitos para recurrir.

Por último, en cuanto a la valoración de la proporcionalidad en sentido estricto el Tribunal consideró que la cuantía de las tasas (conformada mediante la suma de una parte fija y otra variable), generaba un efecto disuasorio que excedía lo tolerable en un Estado de Derecho, especialmente en la parte variable. Así pues, concluyó que la combinación de cuantías fijas elevadas, y cuantías variables ligadas al importe del litigio, así como, la obligación de pago anticipado venían a suponer un obstáculo al acceso libre a la justicia.

Así pues, el Tribunal consideró que la estructura de las tasas judiciales, las convertía en una auténtica barrera de acceso a la jurisdicción incompatible con el art. 24 CE; en tanto que el establecimiento de una cantidad fija, que se imponía por igual a todos los ciudadanos, no respetaba el principio tributario de capacidad económica y por otro lado la cantidad variable se hacía depender de la cuantía del litigio, y no de la renta del sujeto pasivo tributario, lo cual también vulneraba el principio tributario de capacidad económica. Por último, la exigencia del pago como requisito de admisibilidad del escrito por el que se realice el hecho imponible de la tasa, no era sino un elemento más que refutaba esa consideración de las tasas previstas en la Ley 10/2012 como una traba o barrera de acceso a los tribunales.

Finalmente la Sentencia del TC 140/2016 terminó declarando inconstitucionales los apartados 1 y 2 del art. 7 de la Ley 10/2012, y por otro lado declinó pronunciarse en relación con la impugnación de los art. 1 y 7 en su relación con las personas físicas y del art. 3.1 al considerar que se había producido la pérdida sobrevenida del objeto del recurso en tanto tales preceptos ya habían sido derogados o modificados en lo que al objeto de la impugnación se refería por el RDLey 1/2015, de 27 de febrero.

Ahora bien, esta declaración de inconstitucionalidad tuvo unos efectos limitados en tanto el TC en la propia Sentencia declara la efectividad “*ex nunc*” de la misma acogándose así al paraguas de la denominada doctrina prospectiva del TC en materia tributaria. Así pues, la declaración de inconstitucionalidad venía a vincular únicamente a los procedimientos en curso y los futuros, pero no a los que ya se habían decidido por medio de sentencia firme, de tal suerte que limitó las devoluciones de tasas cerrando la puerta a reclamaciones masivas por responsabilidad patrimonial del Estado legislador. De este modo, el Tribunal buscó equilibrar la protección del derecho fundamental con la seguridad jurídica y la estabilidad financiera del sistema judicial.

Posteriormente a esta Sentencia, el Pleno del TC resuelve mediante la Sentencia 227/2016, de 22 de diciembre de 2016 la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 1 de Torrelavega en relación con el artículo 7 de la Ley 10/2012 en el que se planteaba la constitucionalidad de la tasa que gravaba la interposición del recurso de apelación en el orden civil. En esta Sentencia el TC, reitera nuevamente las consideraciones realizadas en la Sentencia 140/2016 de 21 de julio, en lo referente al examen o juicio de proporcionalidad y declarando la inconstitucionalidad y

nulidad del inciso «en el orden jurisdiccional civil... apelación: 800 €» contenido en el art. 7.1 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, así como el apartado 3 del art. 7 de la Ley 10/2012, en la redacción dada por el art. 1.8 del RDLey 3/2013, de 22 de febrero.

## **4. Doctrina administrativa de la Dirección General de Tributos (DGT), a través de sus consultas vinculantes sobre las tasas judiciales.**

En este epígrafe, vamos a exponer y describir el contenido de las respuestas que la Dirección General de Tributos ha dictado en relación con las Consultas Tributarias formuladas por los contribuyentes que se amparan básicamente, en la aplicación de las Tasas Judiciales. Hemos seleccionado aquellas que consideramos contienen o aportan una mayor relevancia, no sólo por la casuística que presentan, o por el contenido jurídico que se expone en el argumento de sus respuestas, sino que dicha recopilación, intenta

abordar las distintas cuestiones problemáticas o controvertidas relacionadas con la exacción de dichas tasas judiciales.

Estas consultas, todas ellas “vinculantes” para la Administración, determinan el criterio que la Agencia Tributaria aplicará ante cualquier supuesto de hecho subsumible en las mismas.

#### **4.1. Consulta Vinculante V 0483/05 de 22-03-2005.**

La consulta planteada se centra en un abogado que recibe el encargo profesional de un cliente (persona jurídica) que no tiene residencia en la Unión Europea, para interponer unos procedimientos judiciales en su nombre en España

El Órgano Directivo señala que el art. 35 apartado 2 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre establece que son sujetos pasivos de dicho tributo aquellos que insten el ejercicio de la potestad jurisdiccional realizando el hecho imponible tributario, por lo que los extranjeros no están exentos de la obligación del pago de las tasas judiciales previa solicitud del número de identificación fiscal, que es obligatorio para efectuar el pago de la misma.

#### **4.2. Consulta Vinculante V 2088/10 de 21-09-2010.**

La consulta plantea si está sujeta a la presentación de las tasas judiciales una asociación de consumidores sin ánimo de lucro según establece el art. 35.3.2 de la Ley 53/2002 de 30 de diciembre. El Órgano Directivo contesta, que la exención establecida en dicho artículo, va destinada a entidades sin fines lucrativos que hayan acreditado estar incluidas en el Régimen Fiscal Especial de la Ley 49/2002 de 23 de diciembre, que regula las obligaciones fiscales y tributarias de dichas Entidades.

En este sentido se deben cumplir los requisitos establecidos en el art. 3 de dicha Ley 49/2002 que determina la necesidad de que la asociación posea la resolución administrativa por la que se concede la declaración de utilidad pública, y posteriormente y una vez obtenida dicha declaración es preceptiva la comunicación a la AEAT del ejercicio de la opción de acogerse a dicho Régimen Fiscal Especial mediante la correspondiente declaración censal.

**4.3. Consulta Vinculante V 0946/12 de  
04-05-2012.**

La Consulta plantea si se puede solicitar la devolución de la tasa judicial prevista en el art. 35 de la Ley 53/2002 ante la finalización de un procedimiento monitorio en el que han resultado infructuosas las gestiones judiciales de localización del deudor.

El Órgano Directivo indica que al margen de la efectividad final de las gestiones judiciales, se ha realizado el presupuesto del hecho imponible que no es otro que el ejercicio de la potestad jurisdiccional, concretado en la presentación del procedimiento monitorio, hecho éste que determina el devengo del tributo según establece el art. 35 apartado Cuatro de la Ley 53/2002.

**4.4. Consulta Vinculante V 0198/13 de  
24-01-2013.**

La consulta planteada se centra en determinar qué procedimiento se debe de aplicar para el supuesto en el que una vez realizado el requerimiento de pago una vez se ha presentado la demanda, dicho pago no se efectúe, dado que en la orden HAP 2662

/ 2012 de 13 de diciembre que aprueba el modelo 696 de autoliquidación y el modelo 695 de solicitud de devolución por solución extrajudicial del litigio y acumulación de procesos de la tasa en los órdenes civiles, contencioso-administrativo y social no existe previsión normativa sobre las actuaciones a seguir cuando no se produzca la subsanación de la falta de autoliquidación y pago de la tasa ante la recepción del requerimiento que le haya sido practicado por el Letrado de la Administración de Justicia.

El Órgano Directivo contesta que en la actual Ley 10/2012 de 20 de noviembre se recoge y regula en su art 8 detalladamente la autoliquidación y pago de la tasa, no existiendo previsión de liquidación de oficio. Por tanto con la nueva Ley 10/2012 se prevee la comprobación, modificación de la cuantía y devolución de ingresos indebidos, junto con la remisión de información sobre los mismos por los Letrados de la Administración de Justicia (LAJ) al constar la presentación de la autoliquidación previamente en las bases tributarias y por ende, la información obtenida por los LAJ se circunscribe a contrastar y verificar dichos datos, por lo que la liquidación practicada por la administración no se encuentra recogida en la Ley 10/2012.

**4.5. Consulta Vinculante V 0484/13 de 19-02-2013.**

La Consulta planteada se basa en preguntar si los expedientes de jurisdicción voluntaria y los expedientes de dominio están exentos de liquidar tasas judiciales a la luz de la ley 10/2012.

El Órgano Directivo indica que ninguno de los dos conforman el hecho imponible de dicha figura tributaria regulado en la citada Ley.

**4.6. Consulta Vinculante V 0959/13 de 25-3-2013.**

La Consulta plantea si procede la exención de las tasas judiciales prevista en la Ley 10/2012 para los procedimientos de ejecución de títulos judiciales y de medidas adoptadas en los procedimientos especiales de familia del Libro IV de la LEC como aquellos relativos a la modificación de medidas adoptadas en procedimiento de separación o divorcio..

El Órgano Directivo se pronuncia en el sentido de que si la demanda de modificación de medidas no se produce de común acuerdo entre las partes y como la modificación de medidas se tramita a través

de la interposición de demanda a tenor del art. 770 LEC, procedería liquidar tasas judiciales según lo establecido en la Ley 10/2012.

Asimismo la Ley somete a gravámen los procesos de ejecución de los títulos judiciales que no hayan liquidado con anterioridad la respectiva tasa judicial, que son todos los procedimientos excepto los autos y las sentencias. El que haya satisfecho la tasa previamente se le extiende su efecto a la ejecución así como el que llega con un título no conformado en un proceso está obligado a liquidar dicho tributo.

#### **4.7. Consulta Vinculante V 0965/13 de 25-03-2013.**

La consulta plantea si está sujeta a tasa la interposición de demanda de un laudo arbitral.

El Órgano Directivo estima que la Ley 10/2012 grava los procedimientos ejecutivos que no devengan de otros en los que no se haya satisfecho una tasa previamente, que por otra parte son todos menos autos y sentencias, lo que no contradice el hecho de que un título ejecutivo extrajudicial como los laudos o acuerdos de mediación desde la óptica procesal tenga el mismo régimen que un título judicial.

Por tanto es congruente desde el punto de vista tributario el pago de la tasa que no plantea conflicto alguno con los diferentes institutos procesales de los distintos títulos. En definitiva, el que pagó previamente la tasa le cubre el proceso ejecutivo y el resto debe satisfacer dicho tributo.

#### **4.8. Consulta Vinculante V 1254/13 de 15-04-2013.**

La Consulta plantea si se aplica las tasas judiciales en el supuesto de un juicio verbal iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 10/2012 y la presentación de un recurso de apelación con posterioridad a la entrada en vigor de dicha Ley.

El Órgano Directivo sostiene que los actos procesales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de dicha ley no están gravados con las tasas recogidas en la misma; por el contrario los actos que se produzcan con posterioridad a la vigencia de dicha ley si estarán sometidos a gravamen si constituyen alguno de los hechos imposables descritos en dicho texto normativo. En el supuesto planteado, la interposición del citado recurso de apelación se recoge en el art. 2 apartado e) de la citada Ley 10/2010.

#### **4.9. Consulta Vinculante V 1503/13 de 30-04-2013.**

La Consulta plantea si una vez declarada la parte demandada en concurso de acreedores con anterioridad a la iniciación de un procedimiento cambiario, la parte demandante puede solicitar la devolución de las tasas judiciales pagadas con la presentación de la demanda.

El Órgano Directivo considera que hay que señalar la existencia de dos supuestos:

El primero de ellos estaría constituido por la admisión de la demanda en el procedimiento cambiario y que durante su tramitación el demandado se declara en concurso de acreedores, según lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Concursal, la continuación de este proceso o su acumulación al concurso, estará en todo caso afectado por el concurso que impedirá cualquier ejecución al margen del mismo. Sin embargo y dado que la actividad procesal continúa, por tanto en este supuesto, no cabe devolución de la tasa judicial.

Por lo que se refiere al segundo, consistente en la presentación de la demanda del proceso cambiario con la liquidación y pago de las tasas judiciales, que

no es admitida al declararse en concurso el demandado y teniendo en cuenta que dicha declaración es objeto de publicidad y la interposición de esta demanda requiere abogado y procurador, la situación de concurso del demandado debiera ser conocida por la parte demandante, siendo imputable a éste su desconocimiento y por tanto no procede la devolución de la tasa.

#### **4.10. Consulta Vinculante V 2144/13 de 28-06-2013.**

La Consulta plantea si las tasas judiciales satisfechas al inicio de procesos legales contra deudores por una empresa que presta servicios de recobro de facturas a clientes españoles forman parte de la base imponible de la cuantía de los servicios prestados por dicha empresa.

El Órgano Directivo responde que para el pago de dichas tasas judiciales no constituya base imponible del impuesto, éstas deben ser consideradas como suplidos puesto que éstos no se incluyen en la misma, según establece el art. Tres, número 3º del art. 78 de la Ley 37/196 de 28 de diciembre que regula el Impuesto sobre el Valor Añadido.

Como quiera que las características de los suplidos son: que sean sumas pagadas en nombre y por cuenta del cliente en virtud de mandato expreso, verbal o escrito del mismo, la cantidad percibida por mediador debe ser exacta al importe satisfecho, además de estar documentado dicho pago; si el importe de las tasas se ha satisfecho cumpliendo estos requisitos que configuran el suplido, no integrarán la base imponible de la factura emitida al cliente.

#### **4.11. Consulta Vinculante V 2694/13 de 10-09-2013.**

La consulta formulada se centra en determinar la base sobre la que debe cuantificarse y liquidarse la cuantía de la tasa judicial, en relación con las ejecuciones de títulos no judiciales.

El Órgano Directivo indica en su respuesta, que conforme indica el art. 6.1 de la Ley 10/2012, la cuantía que en un proceso judicial ha de liquidarse estará sujeta a lo que indiquen las normas procesales. Por lo tanto los criterios para el pago de la misma se establecen fundamentalmente en el art. 251 de la LEC y se centran en que la regla ha de tener en cuenta únicamente la cantidad declamada en el procedimiento.

Esto conlleva la exclusión de las costas del procedimiento de ejecución y en relación con los intereses, habrá que tener en cuenta los que fueran exigibles al momento de presentación del escrito de demanda, quedando excluidos los que fueran devengados con motivo de la tramitación del procedimiento ejecutivo.

#### **4.12. Consulta Vinculante V 1013/14 de 09-04-2014.**

La Consulta plantea la posible devolución de la tasa judicial pagada en un procedimiento monitorio si con posterioridad se inicia un procedimiento ordinario.

El Órgano Directivo informa que debe aclarar que cuando afirmó la posibilidad de devolver la tasa en un 60% previsto en la Ley 10/2012, esta se refiere al concreto proceso que culmina con la transacción judicial independientemente de que anteriormente se hubiera iniciado un proceso monitorio, por tanto no se puede afirmar que dichos procesos constituyan uno sólo y para cuantificar la devolución de la tasa se deba tener en cuenta la cuantía abonada al inicio del procedimiento.

Por tanto se debe separar el tratamiento de la tasa judicial que no pretende gravar por duplicado el ejercicio de la potestad jurisdiccional y así en su art. 7.1 de la citada Ley 10/2012 se establece que cuando el proceso ordinario comience tras la oposición en un proceso monitorio se descontará la tasa satisfecha en éste. Es así porque estamos ante dos procesos, y el primero de ellos, el monitorio, ya ha finalizado; así lo establece el art. 818.2 de la LEC.

Asimismo, en la propia composición de la tasa se incluye la contraprestación divisible del servicio prestado para un sujeto determinado y por tanto la tasa satisfecha en el procedimiento monitorio, corresponde con el servicio recibido en el mismo, de manera separada al que tendrá lugar en un proceso declarativo ulterior.

#### **4.13. Consulta Vinculante V 1250/14 de 08-05-2014.**

La Consulta plantea si una empresa pública cuyo capital social pertenece a una Diputación Provincial está sujeta al pago de la tasa judicial por el ejercicio de la potestad jurisdiccional.

El Órgano Directivo confirma que en tanto el art. 4.2c) de la Ley 10/2012 establece que están exentas del pago de la tasa judicial la Administración General del Estado, la de las CCAA, las Entidades Locales y los Organismos Públicos dependientes de todas ellas, una empresa pública local al tratarse de una entidad mercantil, con independencia de la titularidad de su capital, actúa con personalidad jurídica y patrimonial conforme al ordenamiento jurídico privado y por tanto no tiene derecho a la exención de las tasa judicial.

#### **4.14. Consulta Vinculante V 1622/14 de 23-06-2014.**

La Consulta pregunta si la ejecución hipotecaria continua por la cantidad restante de la parte del crédito no satisfecho con la subasta del bien hipotecada debe estar sujeta al pago de la tasa.

El Órgano Directivo informa que en principio, el supuesto se dota de cierta complejidad dado que la continuidad del procedimiento de ejecución hipotecaria puede determinar la incorporación de otras personas como los avalistas, fiadores, etc., y el art. 549 de la LEC establece la existencia de una nueva demanda, por el contrario la DGT no recomienda

que la existencia de esta nueva demanda, que sigue a la primera, (en la que sí se han liquidado las tasas judiciales), devengue una nueva obligación de satisfacer la tasa judicial, ya que entiende el Órgano Directivo que el proceso ejecutivo constituye una unidad, constituido como un todo, por lo que en el supuesto de insuficiencia en la cantidad obtenida en la ejecución de los bienes hipotecados se deba continuar dicha ejecución para cumplir o satisfacer su finalidad que no es otra que el pago al(los) acreedor(es)..

#### **4.15. Consulta Vinculante V 1466/15 de 11-05-2015.**

La Consulta planteada se centra en determinar si las Comunidades de Bienes están sujetas a la liquidación de Tasas Judiciales al entrar en vigor el Real Decreto-ley 1/2015.

El Órgano Directivo indica que partiendo de que doctrinalmente la Comunidad de Bienes que regula el Código Civil en sus arts. 392 y ss., se ha inspirado en la denominada “comunidad por cuotas o partes” o “comunidad romana”, en ésta ya sea el derecho o la cosa de que se trate se reparte por cuotas o partes a los distintos comuneros que la conforman, en la que cada uno puede disponer de su cuota, así

como ejercer la “*actio communi dividendo*”, tienen por el contrario la llamada comunidad “germánica” o en “*mano común*” (ejemplos de esta son la comunidad de gananciales, la hereditaria o la de montes vecinales) que tienen como característica fundamental la ausencia de una división ideal por cuotas o partes por lo que los comuneros tienen limitados sus derechos de disposición de éstas al igual que la posibilidad de entablar una acción de división de la cosa común.

En ninguno de éstos ejemplos de Comunidad de Bienes la legislación les concede personalidad jurídica propia más allá de la que poseen individualmente sus componentes, por lo que hemos de afirmar que al no poseer personalidad jurídica propia y de igual modo que el ejercicio de acciones judiciales contra la Comunidad de Bienes, así como las que ésta pueda promover, lo será contra cada uno de sus comuneros o de cada uno de sus comuneros, configurando la figura del litisconsorcio pasivo, o activo necesario en la que todos ellos deberán actuar como personas físicas.

En conclusión, las CB están excluidas de satisfacer tasas judiciales por exención subjetiva establecida según el art. 4.2.a) de la Ley 10/2012 a favor de las personas físicas.

**4.16. Consulta Vinculante V 1523/15 de 20-05-2015.**

La Consulta planteada se centra en si una Asociación de consumidores está exenta del pago de la tasa judicial al haberse reconocido el derecho de justicia gratuita.

El Órgano Directivo informa que el art. 4.2.b) de la Ley 10/2012 reconoce la exención de la tasa a todas aquellas personas jurídicas que hayan obtenido el reconocimiento del derecho a la justicia gratuita. Asimismo el dotar de este derecho, respecto de las asociaciones de consumidores y usuarios viene reconocido en el art. 37d) Real Decreto Legislativo 1/2007 de 16 de noviembre que aprueba el texto refundido de la Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios.

**4.17. Consulta Vinculante V 3807/2015 de 01-12-2015.**

La Consulta versa sobre si es posible la devolución del 60% de la tasa satisfecha en un juicio verbal por desahucio ante el impago de rentas sin que el demandado haya realizado ninguna de las actuaciones

previstas en la LEC asimilando dicho supuesto al allanamiento.

El Órgano Directivo informa que partiendo del tenor del art 440.3 de la LEC que establece que el Letrado de la Administración de Justicia procederá a dictar el decreto dando por culminado el juicio por desahucio y ordenando el lanzamiento en la fecha fijada, si el demandado no atendiera el requerimiento de pago o no compareciera para oponerse o allanarse.

En este sentido el art. 8.5 de la Ley 10/2012 establece que se efectuará la devolución del 60% de la tasa satisfecha sin intereses de demora en los procedimientos sujetos a dicho tributo en los que se produzca el allanamiento total o un acuerdo con el que se ponga fin al pleito.

Por tanto es evidente que la devolución procede ante el allanamiento total o acuerdo entre las partes pero no se contempla dicha devolución ante el supuesto de no comparecencia del demandado puesto que esto no supone un allanamiento total en dicho procedimiento de desahucio.

**4.18. Consulta Vinculante V 0138/16 de  
19-01-2016.**

La Consulta plantea si está sujeta al pago de la tasa judicial el procedimiento de diligencias preliminares.

El Órgano Directivo informa, que dado que el fundamento de las diligencias preliminares establecidas en los arts. 256 y ss, de la LEC es la realización con la previa solicitud al órgano jurisdiccional de una serie de actividades previas dirigidas a la preparación del ulterior proceso judicial y por tanto no se trata en definitiva del acto de interposición de la demanda dichas diligencias preliminares no están sujetas al devengo de dicho tributo.

**4.19. Consulta Vinculante V 2145/16 de  
18-05-2016.**

La Consulta plantea si está sujeta a la liquidación de la tasa judicial la oposición a la ejecución de títulos extrajudiciales.

El Órgano Directivo estima que de acuerdo con lo establecido en las letras a) y g) del art. 2 de la Ley 10/2012 que establecen los supuestos de hecho de la

liquidación de dicha tasa por el ejercicio jurisdiccional, los principios de legalidad y prohibición de la analogía que recoge nuestro Ordenamiento Jurídico establecen en supuesto de la letra a) citada la demanda de ejecución de títulos extrajudiciales está sujeta al hecho imponible, pero no lo está si estamos ante títulos judiciales, en el supuesto contemplado en la letra g) se deberá abonar la tasa en el supuesto de que el demandado se oponga a la ejecución de títulos judiciales, pero no para aquellos que sean extrajudiciales.

#### **4.20. Consulta Vinculante V 3221/16 de 11-07-2016.**

La Consulta plantea si se produce un doble pago de una tasa judicial en distintos partidos judiciales ante la interposición de una demanda de juicio monitorio es posible solicitar la devolución de la tasa liquidada en primer lugar.

El Órgano Directivo contesta que una vez devengada la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en este caso a partir de la petición inicial de un juicio monitorio el art. 5.1.c de la Ley 10/2012, sólo existe la posibilidad de solicitar la devolución parcial de la misma en los supuestos de allanamiento total o

acuerdo que determine la finalización del pleito, cuando siendo la parte demandada la Administración, ésta reconozca en vía administrativa las pretensiones de la parte demandante así como en lo supuestos de acumulación de procesos según se establece en los apartados 5 y 6 del art. 8 de la Ley 10/2012, en definitiva no procede la devolución de la tasa liquidada en primer lugar.

#### **4.21. Consulta Vinculante V 3844/16 de 13-09-2016**

La Consulta va en relación con los efectos que emanan de la Sentencia del TC 140/2016 de 21 de julio de 2016 sobre los procedimientos en los que la demanda aún no ha sido formulada o habiéndolo sido, se ha requerido el pago de la tasa judicial pero ésta no ha sido liquidada y satisfecha.

El Órgano Directivo contesta que en el Fundamento de Derecho 15 de dicha Sentencia el TC estima que no procede ordenar la devolución de las tasas judiciales declaradas nulas tanto en los procesos administrativos y judiciales finalizados por resolución firme como en aquellos aún no finalizados que el obligado al pago efectuó la liquidación de la misma

sin impugnarla por impedirle el acceso a la jurisdicción o al correspondiente recurso produciéndose la firmeza en la liquidación del tributo.

El TC afirma en dicha Sentencia que los efectos de las tasas no son inconstitucionales simplemente por su cuantía, si tomamos ésta en abstracto, por el contrario si estima el TC que son contrarias al art. 24.1 CE porque lo elevado de su cuantía genera en concreto un impedimento injustificado de acceso a la justicia en sus distintos niveles.

Por el contrario este efecto negativo no puede predicarse de quienes han pagado la tasa logrando el ejercicio de la potestad jurisdiccional que solicitaban y por consiguiente no lesionando ningún derecho fundamental que deba resarcirse con la devolución de la tasa.

En conclusión, el Órgano Directivo concluye que en los procedimientos interpuestos antes de la publicación de la citada Sentencia en los que no se haya presentado aún la demanda, según establece el art. 5 de la Ley 10/2012, no proceda realizar el pago ante supuestos declarados nulos. Si hubiere sido requerido el obligado al pago pero no se hubiere abo-

nado aún, no se estaría obligado en tanto su exigibilidad para los supuestos concretos de nulidad ha sido declarada nula por el Tribunal.

#### **4.22. Consulta Vinculante V 3199/19 de 18-11-2019**

La Consulta pregunta si de acuerdo con la Ley de la Jurisdicción Voluntaria, la consigna judicial está sujeta a la liquidación de la tasa.

El Órgano Directivo indica que entre todas aquellas actuaciones procesales que dan lugar a la liquidación de la tasa, recogidos en el art. 2 de la Ley 10/2012 no aparece incluida la consignación judicial y dado que en el art. 14 de la LGT se establece la prohibición de la analogía, indicando que no se puede admitir la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible. En todo caso si el legislador hubiera considerado incluir en el ámbito de aplicación de la tasa la consignación judicial como expediente contenido en el Derecho de obligaciones, lo hubiera incluido en los supuestos contenidos en el citado art. 2 de la Ley 10/2012.



## **5. El papel del letrado de la administración de justicia c omo responsable del control de las tasas judiciales.**

En primer lugar es necesario enmarcar la figura del Letrado de la Administración de Justicia dentro del sistema judicial. A estos efectos el art. 440 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), dispone que se trata de funcionarios públicos que conforman el Cuerpo Superior Jurídico de Letrados de la Administración de Justicia, presta sus funciones al servicio de dicha administración pública, dependiendo orgánicamente del Ministerio de Justicia, con carácter de autoridad, y ostentando la dirección de la Oficina judicial.

Por su parte, y a los efectos de la materia objeto del presente trabajo, los arts. 460 de la LOPJ y 9 del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Letrados de la Administración de Justicia disponen que tales funcionarios serán los encargados de colaborar con la Administración tributaria en la gestión de los tributos que les sea encomendada en la normativa específica.

Como ya se hace referencia al hablar de la autoliquidación y pago en el apartado 2.8 del presente trabajo, el Letrado de la Administración de Justicia asume la realización de determinadas actividades que materializan la función que el citado art. 460 de la LOPJ les atribuye. Estas actuaciones son las siguientes: comprobación y exigencia de la tasa, requerimiento de pago en caso de ausencia de éste, liquidación de la tasa en el aspecto procesal, y finalmente la constancia en autos del pago de la misma.

### **5.1. Comprobación y exigencia de la tasa.**

El art. 8 de la Ley 10/2012 dispone que una vez presentado un escrito procesal por un sujeto pasivo tributario que constituya el hecho imponible de la tasa, éste deberá acompañar al mismo, el documento acreditativo del pago (modelo 696 validado por la AEAT). Ahora bien, puede suceder que éste documento justificativo del pago no se acompañe, ya sea

por un mero descuido (se ha practicado la autoliquidación, e ingresado la cantidad, pero olvida aportarlo acompañando el escrito), o bien porque directamente no ha practicado la autoliquidación.

Pues bien, en ambos supuestos el Letrado de la Administración de Justicia requerirá al sujeto pasivo para que lo aporte en el plazo de diez días (hábiles), no dando curso al escrito en tanto tal omisión no sea subsanada.

También puede suceder que el sujeto pasivo acompañe el documento justificativo del pago de la tasa con el escrito procesal, pero que a la vista del mismo, el Letrado de la Administración de Justicia considere que la autoliquidación se ha efectuado de forma incorrecta (véase por ejemplo, los supuestos en los que la cantidad fija satisfecha por la tasa, no corresponde con el hecho imponible verdaderamente realizado; o por no ser la cuantía del procedimiento, la fijada verdaderamente en el procedimiento judicial). En éste supuesto, también el Letrado de la Administración de Justicia tendrá que dirigirse al sujeto pasivo para subsane la autoliquidación en el plazo de diez días (hábiles), no dando curso al escrito hasta que tal omisión fuese subsanada.

Si transcurridos los 10 días hábiles a contar desde el siguiente al de la notificación del requeri-

miento, no hubiese aportado el documento, o auto-liquidado y pagado, el Letrado de la Administración de Justicia dictará Decreto<sup>83</sup> teniendo por no presentado el escrito por el que se pretenda el ejercicio de la potestad jurisdiccional.

## **5.2. Requerimiento de pago.**

Ésta situación se producirá en los casos en los que habiéndose realizado por el sujeto pasivo el hecho imponible de la tasa, no ha practicado la autoliquidación y el correspondiente pago. En estos casos, el Letrado de la Administración de Justicia, le requerirá para que realice el pago, concediéndole para ello el plazo de 10 días hábiles.

## **5.3. Liquidación de la tasa en el aspecto procesal.**

Las competencias en materia de liquidación de la tasa corresponden en exclusiva a la AEAT, no obstante el Letrado de la Administración de Justicia, lleva a cabo la denominada liquidación procesal; esto

---

<sup>83</sup> Véase art. 206.2.2ª de la LEC.

es, verifica por un lado, si el sujeto está obligado al pago de la tasa, o por el contrario está exento, y en caso de estar obligado, a la luz del modelo 696 que acompaña al escrito procesal, comprobará si el hecho imponible declarado por el sujeto pasivo coincide con el tipo de procedimiento y la cuantía del mismo. En definitiva la “liquidación procesal de la tasa” consiste en el control que realiza el Letrado de la Administración de Justicia sobre la exigibilidad y la corrección de la autoliquidación en relación con el tipo de procedimiento y la cuantía litigiosa.

#### **5.4. Constancia en autos del pago de la misma.**

El Letrado de la Administración de Justicia es de conformidad con el art. 454.1 de la LOPJ el responsable de la función de documentación procesal, así como de la formación de los autos y de los expedientes. Es por ello, que el Letrado de la Administración de Justicia, tendrá que dejar constancia en autos de que el sujeto pasivo de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional ha acompañado el modelo 696 en la presentación de su escrito, y que por tanto cumple que este requisito procesal, o por el contrario, reflejar que la parte procesal, aún siendo sujeto pasivo

de la tasa está exenta del pago del mismo. Incorporando finalmente al expediente judicial electrónico el modelo 696 como un documento más del procedimiento judicial.

En definitiva, se puede decir que el Letrado de la Administración de Justicia lleva a cabo un control procesal de la tasa, dejando constancia en autos del pago de la misma, o en su caso, de la concurrencia de una causa de exención, manteniéndose la gestión material de ésta en manos de la AEAT.

## **6. Análisis de la reciente Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; Asunto Mandev y otros contra Bulgaria de 21 de mayo de 2024.**

### **6.1. Hechos y argumentos de las partes.**

La reciente Sentencia del TEDH en Mandev y otros c. Bulgaria aborda dos grandes cuestiones; por un lado, la confiscación de bienes presuntamente ilícitos procedentes de delito y por otro lado, en relación con el objeto del presente trabajo, la imposición de tasas judiciales en los procedimientos de decomiso y por extensión en el resto de los ordenes jurisdiccionales. En este apartado se procederá al análisis de la

Sentencia, en los pronunciamientos relativos al ámbito de las tasas judiciales en tanto que el TEDH en la presente Sentencia declaró que las tasas judiciales abonadas para recurrir las órdenes de decomiso eran desproporcionadas, quebrando el equilibrio entre el interés general y los derechos individuales.

Así pues, el objeto del caso planteado al TEDH consistía en que el sistema procesal búlgaro establecía que las tasas judiciales se calculaban aplicando un porcentaje fijo a la cuantía del procedimiento judicial: 4% en primera instancia y 2% en apelación o casación. No existía tope máximo ni margen de discrecionalidad judicial que permitiera flexibilizar el rigor de la norma en cada caso concreto. En los supuestos examinados por el TEDH, los demandantes debieron pagar entre 3.450 € y 16.500 € en tasas judiciales, y teniendo en cuenta que el salario medio anual en Bulgaria era de 1.900-2.300 €, las mismas venían a suponer de facto, un equivalente de entre dos y siete veces la renta media anual.

En este sentido, los demandantes alegaron ante el TEDH que las tasas eran confiscatorias, desproporcionadas y que por ello venían a suponer un auténtico impedimento a su derecho a la tutela judicial efectiva; asimismo fundamentaban sus alegaciones en la rigidez normativa y la falta de un mecanismo de

flexibilización. El Gobierno búlgaro, por su parte, defendió que las tasas eran proporcionadas al valor de los bienes en litigio y que éstas perseguían fines legítimos como eran la financiación del sistema judicial y el carácter disuasorio frente a recursos temerarios.

## **6.2. Resolución del Tribunal sobre el caso planteado.**

El TEDH examinó la cuestión objeto de controversia sobre la base del art. 1 del Protocolo nº 1, y de los arts. 6 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Pues bien, el Tribunal consideró que las tasas eran un instrumento de “contribución económica” al sistema judicial y por ello reconoció su base legal y finalidad legítima; sin embargo declaró la desproporción material de las mismas, puesto que las cuantías establecidas superaban ampliamente la renta media anual y el sistema era inflexible. El TEDH tomó como base para su decisión precedentes relevantes, como *Perdigão v. Portugal*<sup>84</sup>, *Stankov*

---

<sup>84</sup> *Perdigão v. Portugal* [GC], núm. 24768/06, 16 noviembre 2010.

v. Bulgaria<sup>85</sup> y Chorbazhiyski y Krasteva v. Bulgaria<sup>86</sup>, concluyendo que los demandantes soportaron una carga excesiva, contraria al justo equilibrio exigido por el Convenio.

En definitiva, la Sentencia del TEDH refuerza la exigencia de proporcionalidad en los sistemas de tasas judiciales en los que el valor económico o cuantía del litigio no puede ser el único criterio valorativo, en tanto que también deben considerarse otros factores como el contexto socioeconómico y la capacidad económica real de los ciudadanos. El fallo revela un problema estructural en el sistema de tasas judiciales en Bulgaria, pero también tiene una proyección europea, al advertir a otros Estados con sistemas rígidos que la ausencia de límites máximos, topes y mecanismos de modulación o flexibilización convierte a las tasas en cargas confiscatorias que devienen en la práctica, en auténticas barreras de acceso a la justicia.

---

<sup>85</sup> Stankov v. Bulgaria, núm. 68490/01, 12 julio 2007.

<sup>86</sup> Chorbazhiyski y Krasteva v. Bulgaria, núm. 54991/10, 2 abril 2020.

## 7. Conclusiones

En nuestro Estado de Derecho, la Justicia se configura en dos planos. Por un lado, como un servicio público, ya que la misma, emana del pueblo y es a éste a quien se le presta el servicio, y de otro, porque la finalidad de la propia Justicia, es la de resolver los conflictos entre ciudadanos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado.

Estamos por tanto ante un elemento esencial de los Estados de Derecho, y especialmente en aquellos que se rigen por un sistema democrático, permitiendo mantener un orden, y garantizar una paz social, que actúa bajo los principios de agilidad, eficacia, eficiencia, racionalización del trabajo, responsabilidad por la gestión, coordinación y cooperación

entre Administraciones, de manera que los ciudadanos obtengan un servicio próximo y de calidad.

Al tratarse por tanto, de un servicio público, no cabe duda de que es al Estado, a quien le corresponde desarrollar los mecanismos de su aplicación y mantenimiento, lo que deriva en resolver la cuestión de su financiación dotando de recursos económicos para la eficaz prestación del reseñado servicio.

Sin embargo y en relación con la financiación de la Justicia, nuestra jurisprudencia Constitucional ya ha señalado que aunque el art. 24 CE, reconoce un derecho de alcance universal a todas las personas, de acceder a los Tribunales para la defensa de sus derechos e intereses; ello no implica que el mismo sea gratuito, es decir que deba ser soportado en su totalidad por el Estado, pues ese otro, el de acceder gratuitamente a la justicia reconocido en el art. 119 CE, es un derecho distinto y condicionado.

Aunque históricamente, nuestro Estado ha mantenido distintas fórmulas de financiación de la Justicia, consideramos que es a partir de la Ley 53/2002 cuando se optó por una solución híbrida, en la que la mayor parte de los recursos destinados a la financiación de la Administración de Justicia tendría su origen en una partida presupuestaria en los

Presupuestos Generales del Estado, y otra parte, de menor dotación, se obtendría directamente a través del establecimiento de las tasas judiciales.

Esa solución intermedia a la que hacemos referencia, se instaura en el art. 35 de la Ley 53/2002 de 30 de diciembre, recuperándose en nuestro ordenamiento jurídico tributario la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional, que había sido suprimida por la Ley 25/1986, de 24 de diciembre, aunque ahora circunscrita únicamente, a los ordenes jurisdiccionales civil y contencioso administrativo. Su ámbito de aplicación subjetivo recae exclusivamente sobre las personas jurídicas, declarando exentas a las personas físicas, a las entidades sin ánimo de lucro, así como aquellas otras que a su vez están exentas total o parcialmente del Impuesto sobre Sociedades y por último a las entidades de reducida dimensión según lo determinado a efectos del Impuesto de Sociedades.

Con posterioridad a la Ley 53/2002, se fueron aprobando distintas normas legales que vienen a definir con mayor corrección el sistema híbrido, al que hemos aludido, incrementando los recursos de la Administración de Justicia, aportados desde el Estado, e incrementando la cuantía de los recursos procedentes de los justiciables.

A la hora del establecimiento de la Tasa Judicial, el legislador a nuestro entender, ha pasado de puntillas por el compromiso con la legalidad que debe operar al establecer cualquier tributo y en este sentido la propia Ley de Tasas y Precios Públicos 8/1989 de 13 de abril establece el cumplimiento de los principios de equivalencia y de capacidad económica en su implementación.

En relación con el primero, el principio de capacidad económica, su observancia conlleva que la cuantía exigida tenderá a cubrir el coste del servicio o actividad que constituya el supuesto de hecho.

Si bien el término “tenderá”, consideramos que es un concepto jurídico indeterminado, contradictorio con el sentido retributivo de la tasa y que a nuestro juicio, deja abierta la posibilidad de que por distintas razones, entre ellas las propiamente recaudatorias, pueda liquidarse por un importe superior a dicho coste.

Un aspecto muy cuestionable de la implantación de las tasas judiciales y que entronca con dicho principio de equivalencia es el incumplimiento por parte del legislador del mandato establecido en el art. 20 de la Ley 8/1989, nos referimos a la memoria eco-

nómico-financiera que según establece dicho artículo debe ser incluida, de manera obligatoria en los estudios previos de elaboración legislativa y que debe cuantificar el coste o valor de la contraprestación ofrecida para delimitar la cuantía de dicha figura tributaria. A nuestro juicio esta inobservancia hace de todo punto cuestionable el cumplimiento del citado principio de equivalencia en la Ley de Tasas Judiciales.

En relación con el segundo, el principio de capacidad económica y a tenor de la concisión establecida en el texto normativo en relación a su significado, entendemos que deja totalmente en manos del “*Ente Impositor*” una más que dudosa flexibilidad para su cumplimiento, puesto que determina la necesidad de ponderar, siempre que lo permitan las características de la Tasa que se vaya a crear, la capacidad económica del ciudadano que debe satisfacerla. En este sentido, mostramos una total coincidencia con las premisas establecidas en la jurisprudencia constitucional en relación con el cumplimiento por el legislador de este principio de capacidad económica a la hora del establecimiento de este tributo, en el sentido de que la misma, debe contemplar que la forma de gravar la obtención de riqueza ha de ser aquella que se repute como real y efectiva, debiendo asegurarse que no se

gravarán supuestos en los que la obtención de riqueza sea ficticia, o incluso inexistente. Sólo aplicando esta fórmula, quedará a salvo dicho Principio Constitucional.

Otro hecho a todas luces cuestionable es la total inobservancia del objeto y fundamento del establecimiento de la Ley de Tasas Judiciales, como tributo estatal, que no era otro, y así se establecía en el propio Preámbulo de la Ley, que el de destinar su recaudación a dotar de recursos económicos al gasto soportado en sufragar el acceso a la justicia gratuita de los ciudadanos con menos recursos, máxime cuando este gasto recae sobre casi la totalidad de las CCAA, que no sólo deben acometer el mismo, sino que además proporcionan gran parte de los medios personales y materiales para cumplir con la función jurisdiccional.

La realidad se nos presenta bien distinta, puesto que los ingresos obtenidos por la AEAT derivados del pago de estas tasas, se destina al igual que el resto de su recaudación, a financiar el conjunto de los gastos del Estado. ¿Qué ha sucedido con el compromiso legislativo de dedicar la recaudación de este tributo a financiar el coste de la Justicia Gratuita?.

### *Las tasas judiciales*

Finalmente, estamos convencidos que esta ausencia de afectación de la recaudación generada por la exacción de las Tasas Judiciales nos confirma que el legislador con la creación de la misma, en realidad lo que ha establecido es un nuevo impuesto.



## 8. Bibliografía

- AGUALLO AVILES, A. y BUENO GALLARDO, E. Algunas reflexiones sobre las tasas judiciales a la luz de la Constitución Española y el Convenio Europeo de Derechos Humanos. *Revista Quincena Fiscal* Nº 13. Págs. 9 -19. Navarra. 2004.
- ANEIROS PEREIRA, J. *Una primera aproximación al régimen jurídico-tributario de las tasas por el ejercicio de la potestad jurisdiccional*. Instituto de contabilidad y auditoria de cuentas de Baleares (ICAIB). 2014.
- ASENCIO MELLADO, J.M: La Inconstitucionalidad de la Ley de Tasas 10/2012 de 20 de noviembre. *Diario La Ley* Nº8. Pág. 115. Madrid. 2013.
- BANACLOCHE PALAO, J. El Derecho de los ciudadanos a acceder a la Justicia: Tasa judicial y tutela efectiva. *“Por el Derecho y la Libertad.” Libro homenaje al profesor Juan Alfonso Santamaría Pastor*. Págs. 343-369. Iustel. Madrid. 2014.

## Bibliografía

- BENDALA GARCÍA, R. Las cuentas de la Justicia y el Estado de las Autonomías. *Instituto Andaluz de Administración Pública*. 2004.
- CALVO ORTEGA, R. *Curso de Derecho Financiero I*. Pág. 83. Edit. Civitas. Madrid. 2000.
- DE PRADA RODRIGUEZ, M. El acceso a la justicia y las tasas judiciales. *Actualidad Civil. La Ley N° 2 Febrero*. Madrid. 2015.
- FALCÓN Y TELLA, R. *Devengo y determinación de la norma aplicable en la nueva Ley General Tributaria* [Conferencias y comunicaciones]. Jornadas de Estudio sobre la nueva Ley General Tributaria. Madrid. 22 noviembre 2004.
- GARCIA DE ENTERRÍA. E. Sobre la naturaleza de tasa y las tarifas de los servicios públicos. *Revista Administración Pública*. N° 12. Págs. 129-160. 1953.
- GARCÍA-MONCÓ MARTÍNEZ, A.C. El copago desde el punto de vista jurídico financiero aclaraciones, problemática y alternativas. VV.AA. MATA SIERRA, M.T. (Dir.) *Alternativas de financiación en época de crisis*. Págs 29-52. 2014.
- GONZÁLEZ PÉREZ, J. Las Tasas Judiciales y la asistencia jurídica gratuita. *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas núm. 92*. Pág. 11. 2015.
- HERRERA MOLINA, P. M., *Capacidad económica y sistema fiscal*, Edit. Fundación Oriol-Urquijo y Marcial Pons. Págs. 118. Madrid-Barcelona. 1998.
- LÓPEZ ESPADAFOR, C.M. El protagonismo económico-público del concepto de justicia en la Constitución y

## Bibliografía

- su relevancia fiscal: la posición del Tribunal Constitucional. *Revista Española de Derecho Financiero*, nº 208, 2025, pp. 1 a 22.
- LOPEZ JARA, M. La Tasa Judicial para el ejercicio de la Potestad Jurisdiccional en los Órdenes Civil, Contencioso-Administrativo y Social. Comentarios a la Ley 10/2012, de 20 de noviembre. *Diario La Ley* nº 7988. Pág. 20. Madrid. 2012.
- LOREDO COLUNGA, M., Las tasas judiciales una controvertida alternativa de financiación de la Justicia. Indret: *Revista para el Análisis del Derecho*, nº 270. 2005. pp. 3-7.
- MARTÍNEZ MICÓ, J.G. Las Tasas judiciales: procedencia de su inclusión en las tasaciones de costas. La Ley: *Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, nº 4. Págs. 1777-1781. 2005.
- MARTÍNEZ SÁNCHEZ, C. Una aproximación crítica a las tasas judiciales desde el Derecho Financiero y Tributario. *RJUAM*. Nº 27. Págs. 205-221. Madrid. 2013.
- MARTÍNEZ SÁNCHEZ, C. *El Principio de equivalencia en el Sistema Tributario Español*. Edit. Marcial Pons. Madrid. 2014.
- MATEO RODRÍGUEZ, L. Principios rectores en la cuantificación de las tasas y precios públicos. En VV.AA., *Tasas y precios públicos en el ordenamiento jurídico español*. Págs. 275-287 Instituto de Estudios Fiscales-Marcial Pons, Madrid, 1991.
- MOLINS GARCÍA-ATANCE, J. Las nuevas tasas judiciales. *Diario la Ley*, nº 8023.

## Bibliografía

- PITA GRANDAL, A.M. Las tasas en el ámbito de la administración de justicia. ¿Posibles supuestos de injusticia?. *Cooperativismo y Economía Social*, nº 35. 2012-2013. pp. 155-163.
- RUIZ GARIJO, M. El Principio de Equivalencia en las tasas y la necesaria correspondencia entre el coste del servicio y la cuantía de la tasa. *Aranzadi Jurisprudencia Tributaria*. Nº7-8. Págs. 19-23. Madrid. 2003.
- RUÍZ GARIJO, M. El Retorno de las tasas judiciales. Un debate abierto. *Nueva Fiscalidad*, Nº 7, págs. 123-144. Año 2003.
- SÁINZ DE BUJANDA, F. Lecciones de Derecho Financiero. *Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho. Universidad Complutense de Madrid. Décima Ed.* Pág. 107. Madrid. 1993.
- TEIXIDOR MARTÍNEZ, N. (2014). Consideraciones sobre el Nuevo Régimen de las Tasas Judiciales en España. *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, nº 29, pp. 239-268.
- TIPKE, K., *Moral tributaria del Estado y de los contribuyente*. Edit. Marcial Pons. Págs. 32.35. Madrid-Barcelona. 2002.