

## Sección del Tribunal Constitucional

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**3254** *Pleno. Sentencia 23/2017, de 16 de febrero de 2017. Cuestión de inconstitucionalidad 1628-2013. Planteada por el Juzgado de lo Social número 1 de Tarragona en relación con diversos preceptos de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses. Derecho a la tutela judicial efectiva: inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad prematuramente planteada.*

ECLI:ES:TC:2017:23

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1628-2013, planteada por el Juzgado de lo Social núm. 1 de Tarragona en relación con los arts. 4.3, 7 y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses. Han comparecido y formulado alegaciones el Abogado del Estado, el Fiscal General del Estado, don Ángel Cortes Royo, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Mónica Fente Delgado y defendido por el Letrado don José Ruz Martín, y el Abogado de la Generalitat de Cataluña, partes en el proceso *a quo*. Ha sido Ponente el Magistrado don Juan José González Rivas, quien expresa el parecer del Tribunal.

## I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 20 de marzo de 2013, el Juzgado de lo Social núm. 1 de Tarragona remitió testimonio del Auto de 12 de marzo de 2013 por el que acordaba plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con los arts. 4.3, 7 y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, por posible vulneración del art. 24 de la Constitución.

2. Los antecedentes de la presente cuestión de inconstitucionalidad son los siguientes:

a) En fecha 2 de septiembre de 2010 don Ángel Cortés Royo presentó demanda en la que solicitaba la revocación de la resolución de 21 de mayo de 2010 del director provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, desestimatoria de la reclamación previa a la vía jurisdiccional social formulada contra la resolución de 25 de marzo de 2010 del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por la que se determinaba que la situación de incapacidad temporal del actor, iniciada el 21 de septiembre de 2009, derivaba de una contingencia y/o enfermedad común.

La demanda se dirigió, en calidad de demandados, contra el Institut Català d'Avaluacions Mèdiques, el Instituto Nacional de la Seguridad Social, la Tesorería General de la Seguridad Social, la Autoridad Portuaria de Tarragona y la entidad Activa Mutua 2008.

b) Admitida la demanda y tramitado el procedimiento con el núm. 584-2010, el Juzgado de lo Social núm. 1 de Tarragona dictó sentencia el 4 de diciembre de 2012 en la que se estimaba la excepción de falta de legitimación pasiva opuesta por el Institut Català d'Avaluacions Mèdiques y se desestimaba la demanda, confirmándose la resolución administrativa impugnada.

c) Por escrito presentado en fecha 11 de enero de 2013 la defensa del actor anunció su propósito de entablar recurso de suplicación contra la sentencia anterior.

En el mismo escrito solicitaba del órgano judicial que planteara cuestión de inconstitucionalidad sobre la Ley 10/2012, de 20 de noviembre. En síntesis, dicho escrito censura que el nuevo sistema de tasas conlleva un notable incremento de las cuotas en comparación con las resultantes del sistema anterior. Dicho aumento genera un efecto disuasorio y determina una inexorable imposibilidad de acceso a la jurisdicción y al recurso legalmente establecido, con desconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva. Denuncia que en el orden jurisdiccional social se establece una cuantía fija de 500 €, que de por sí supone un obstáculo insalvable para un pensionista que percibe la cantidad de 1.256,40 €, como es el caso del actor, a lo que hay que añadir la cuota variable que se prevé en el propio art. 7 de la Ley 10/2012, lo que supone una infracción del art. 24.1 CE en su vertiente de acceso a los recursos. Termina solicitando que se plantee cuestión de inconstitucionalidad en relación con los arts. 4 y 7 de la Ley 10/2012.

d) Por diligencia de ordenación de la Secretaría Judicial, de fecha 17 de enero de 2013, se acuerda tener por anunciado recurso de suplicación contra la sentencia de fecha 4 de diciembre de 2012 y requerir al letrado de la parte recurrente para que, en el plazo de diez días, comparezca ante la Secretaría del Juzgado para hacerse cargo de los autos a fin de formalizar el recurso anunciado. Asimismo, se acuerda advertir a la parte recurrente de la obligación de acompañar, junto con el escrito de formalización, el justificante de pago de la tasa con arreglo al modelo oficial 696, aprobado por la Orden HAP/2662/2012, de 13 de diciembre, por importe de 500 €, más la cuota variable del art. 7.2, con la exención del 60 por cien a los trabajadores por cuenta ajena o autónomos, y demás exenciones recogidas en el art. 4 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre.

Finalmente, en la misma diligencia se acuerda, en relación con la solicitud de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, dar cuenta al Juez.

e) Mediante providencia de fecha 21 de enero de 2013, tras aludir a los antecedentes anteriores, el titular del Juzgado acordó, «de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional 2/1979, de 3 de octubre, óigase a las partes en el presente procedimiento judicial y al Ministerio Fiscal para que en el plazo común de diez días puedan alegar lo que deseen sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad de los artículos 4.3, 7 y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, en virtud de una posible contradicción con el artículo 24 de la Constitución Española que garantiza, entre otros, el derecho de acceso al recurso de suplicación en el orden social configurado legalmente en los arts. 190 y siguientes de la LJS».

En la misma resolución se acuerda dejar en suspenso las actuaciones, con la consiguiente interrupción del cómputo del plazo de diez días a que se refiere el art. 195 de la Ley reguladora de la jurisdicción social (LJS), mientras no se resuelva sobre el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

f) En las alegaciones presentadas en dicho incidente, la Letrada de la Generalitat de Catalunya, en representación del Institut Català d'Avaluacions Mèdiques, presentó escrito por el que manifestaba no oponerse al posible planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. La Letrada del servicio jurídico de la Administración de la Seguridad Social, en nombre y representación del Instituto Nacional de la Seguridad Social y de la Tesorería General de la Seguridad Social, presentó escrito oponiéndose al planteamiento

de la cuestión de inconstitucionalidad. Como primer motivo de oposición denunciaba que la fase en la que se encuentra el procedimiento no era la oportuna para el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. A tal efecto, argumenta que el Magistrado, antes de dictar el Auto por el que, en su caso, se ponga fin al recurso de suplicación, debe esperar el cumplimiento de los trámites previstos en el art. 8.2 de la Ley de tasas, de forma que sólo después de la presentación del escrito de formalización del recurso sin acompañar el justificante del pago de la tasa conforme al modelo oficial y, tras el requerimiento posterior del Secretario Judicial para la subsanación de tal deficiencia, se darán los requisitos para el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, pues únicamente después de estos trámites puede el juzgador dictar auto poniendo fin al recurso de suplicación conforme establece el art. 195.2 LJS, decisión esta última que es la que ha de venir condicionada por la validez constitucional de la norma.

Por su parte, Ministerio Fiscal presentó escrito en que manifestaba no oponerse al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, añadiendo que se pronunciaría sobre el fondo en el momento procesal adecuado.

3. El Auto de 12 de marzo de 2013 del Juzgado de lo Social núm. 1 de Tarragona presenta la cuestión en los siguientes términos:

a) Tras hacer una genérica referencia a la cuestión de inconstitucionalidad, comienza en sus razonamientos jurídicos aludiendo a la concurrencia de los requisitos materiales que justificarían el planteamiento de la presente cuestión. Sobre ellos argumenta que la duda recae sobre una norma con rango de ley posterior a la Constitución; que es aplicable al caso en virtud de lo dispuesto en su art. 1 que «prevé que la tasa para el ejercicio de la potestad jurisdiccional en el orden social es exigible por igual en todo el territorio nacional, siendo que el hecho imponible de la tasa grava la interposición del recurso de suplicación en el orden social, incluyendo al trabajador demandante que en el caso de autos ha presentado escrito de anuncio del recurso de suplicación [arts. 1, 2.f) y 3]»; y que el juicio de relevancia viene dado porque «ha de resolverse por medio de auto la admisión del recurso de suplicación ante la dación en cuenta efectuada por la Secretaría Judicial de este juzgado al efecto de resolver sobre la admisibilidad del recurso en relación al posible incumplimiento por parte del recurrente del contenido del art. 8.2 de la Ley 10/2012 en relación con el art. 195.2 LJS».

b) A continuación expresa el órgano jurisdiccional la duda de constitucionalidad que se plantea sobre los arts. 4.3, 7 y 8.2 de esta Ley 10/2012, de 20 de noviembre, cuyo contenido transcribe, y que viene dada porque la inadmisión del recurso de suplicación, ante la falta de pago de la tasa y la falta de subsanación del defecto consistente en no acompañar el justificante de dicho pago, «puede suponer una limitación del derecho de acceder al recurso configurado legalmente como un derecho fundamental tutelado constitucionalmente en el art. 24.1 CE según la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional».

Trae a colación la STC 20/2012, de 16 de febrero, que llega a la conclusión de que «el derecho reconocido en el art. 24.1 CE puede verse conculcado por aquellas disposiciones legales que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador (SSTC 60/1989, de 16 de marzo, FJ 4; 114/1992, de 14 de septiembre, F1 3; y 273/2005, de 27 de octubre, FJ 5)».

Después de destacar que la Ley 1/1996, de 10 de enero, reconoce en su art. 2 d) el derecho a litigar gratuitamente a los trabajadores y a los beneficiarios de prestaciones de la Seguridad Social, y que la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, en su art. 4.2 a) exime del deber de pagar la tasa a las personas a quienes les haya sido reconocido el derecho de asistencia jurídica gratuita, argumenta que «por el contrario, el art. 4.3 Ley 10/2012 solo exime a los trabajadores, en el orden social, del deber de pagar el 60 por 100 del importe de la tasa judicial para recurrir en suplicación, entendiendo este juzgador que esta previsión es insuficiente porque no se tiene en cuenta la proporcionalidad que debe regir

entre el fin perseguido por la norma cuestionada, cual es la de financiar el servicio público de la Administración de Justicia con cargo a los justiciables que más se benefician de la actividad jurisdiccional, disminuyendo correlativamente la financiación procedente de los impuestos, a cargo de todos los ciudadanos; y los principios de capacidad económica, igualdad, equidad y justicia que debe presidir todo sistema tributario que pretende garantizar el sostenimiento de los gastos públicos a que se refiere el art. 31 CE».

c) A la vista de lo declarado en la STC 20/2012, FFJJ 9 y 10, el Juez *a quo* destaca que en el presente caso la cuantía de la tasa exigible obstaculiza el acceso a la jurisdicción en términos irrazonables. Argumenta que de acuerdo con el art. 7.1 la parte recurrente «ha de pagar una tasa de 500 €, que tratándose de trabajador se ve reducida en un 60 por 100, lo que devendría obligado el recurrente de abonar 200 €, a los que se ha de añadir la cuota variable que es del 0,5 por 100, según el art. 7.2, lo que asciende a un total de 300 € a abonar en concepto de tasas. Ello siempre y cuando se pueda entender que el recurrente pueda revestir la condición de trabajador, porque en el sentido más estricto aquél tiene la condición de beneficiario de prestaciones de seguridad social (la situación de incapacidad le inhabilita, aún (sic) cuando sea de forma temporal, para el ejercicio de una profesión)» Teniendo en cuenta, añade, que el actor es pensionista, percibiendo una prestación de 1.256,40 euros, «no cabe duda de que el importe de la tasa representa una considerable desproporción entre la capacidad económica del recurrente en suplicación y el deber legal que le viene impuesto de contribuir al sostenimiento de los gastos de la administración de justicia, lo que significa una clara limitación del derecho de acceso al recurso».

Tras aludir a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Auto de planteamiento considera que el hecho de que para recurrir en suplicación no se tenga en cuenta la situación financiera del trabajador, al igual que tampoco del beneficiario de prestaciones de Seguridad Social, «lleva a restringir el acceso a la jurisdicción y por ende al recurso de suplicación en el orden social, incumpliendo el Estado español... con su obligación de regular el acceso a un tribunal de manera conforme a las exigencias del art. 6.1 del Convenio, así como del art. 24.1 CE».

d) Concluye el Juez su razonamiento afirmando que «en aras de salvaguardar el principio de gratuidad de la justicia garantizado en el art. 119 CE en relación con el deber de contribuir al sostenimiento del gasto público a que se refiere el art. 31 CE, incluido el de la administración de justicia, basta con el hecho de que el legislador hubiera reconocido la exención contenida en el art. 4.3 Ley 10/2012, de 20 de noviembre» de acuerdo con el art. 3.1 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, «debiéndose ampliar esta dispensa legal también a los que cuenten con recursos e ingresos, aun superando el doble del salario mínimo interprofesional, no excedan del cuádruplo del salario mínimo interprofesional en atención a las cargas familiares, estado de salud, obligaciones económicas a cargo del exento u otras circunstancias análogas».

e) Finalmente añade que «si se tiene en cuenta que el salario mínimo interprofesional previsto para el año 2013 es de 645,30 €, el duplo supondría una cantidad total de 1.290,60 €, lo que representa una cantidad mayor a la pensión de incapacidad que viene percibiendo el demandante que es de 1.256,40 €, lo que de acuerdo con el art. 3.1 de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita representaría insuficiencia de recursos para litigar». De ahí se infiere, a su juicio, que la exigencia de tasa al interesado para recurrir en suplicación resulta desproporcionada y «coartaría su derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso al recurso porque se vería impedido para su correspondiente presentación al carecer de suficientes recursos económicos a tal efecto».

4. Por providencia del Pleno de 4 de junio de 2013 se acordó admitir a trámite la presente cuestión, por posible vulneración del art. 24 CE; de conformidad con lo dispuesto en el art. 10.1 c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), reservar para sí el conocimiento de la presente cuestión; dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.3 LOTIC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministro de Justicia, y al Fiscal General del Estado, al objeto de que, en el improrrogable plazo de quince días, puedan personarse en

el proceso y formular las alegaciones que estimen convenientes; comunicar la presente resolución al órgano promotor de la cuestión a fin de que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 35.3 LOTC, permanezca suspendido el proceso hasta que este Tribunal resuelva definitivamente la cuestión y publicar la incoación de la misma en el «Boletín Oficial del Estado». Dicha publicación se llevó a efecto en el «BOE» núm. 140, de 12 de junio de 2013.

5. Mediante escrito registrado con fecha 14 de junio de 2013, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó el acuerdo de la Mesa de la Cámara de personarse en el procedimiento y ofrecer su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC. De igual modo procedió el Presidente del Senado por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el día 19 de junio de 2013.

6. La Procuradora de los Tribunales doña Mónica Fente Delgado, en representación de don Ángel Cortes Royo, presentó escrito de personación en fecha 13 de junio de 2013. El Abogado de la Generalitat de Cataluña presentó escrito el 27 de junio de 2013 en el que, además de personarse en el procedimiento, formulaba alegaciones sobre el fondo de la cuestión de inconstitucionalidad. En ellas, tras aludir al Auto de planteamiento, viene a sostener que en el supuesto concreto «el carácter excesivo de las tasas puede constituir una restricción que vulnere la propia esencia del art. 24.1 CE». Considera que «la falta de proporcionalidad y equidad de la tasa viene a significar en este caso un obstáculo relevante en el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, conclusión que sería extrapolable a aquellos otros casos de litigantes que se encuentren en una situación económica que les impida acceder a los beneficios de la justicia gratuita y, sin embargo, no estén en condiciones de abonar una tasa tan elevada», y se remite, finalmente, a las alegaciones formuladas en el recurso de inconstitucionalidad núm. 995-2013, promovido por la Generalitat de Cataluña contra la misma Ley 10/2012.

7. El Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, presentó escrito que fue registrado en este Tribunal el día 28 de junio de 2013 en el que interesa la desestimación de la cuestión, basándose en los siguientes criterios:

a) En su escrito, tras encuadrar el objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad, el representante de la Administración del Estado comienza exponiendo la doctrina de este Tribunal sobre la legitimidad constitucional de la imposición de tasas para financiar el servicio de la Administración de Justicia. Se refiere, en particular, a las SSTC 20/2012, de 16 de febrero, y 79/2012, de 17 de abril. Destaca, en primer término, que el legislador goza de un amplio margen de libertad de configuración en esta materia, siendo constitucionalmente válidas las limitaciones de acceso a la justicia. En segundo lugar, debe distinguirse el diferente grado de protección brindado por la Constitución en el acceso a la jurisdicción y al recurso, en que el legislador goza de mayor libertad de configuración legal.

b) A continuación, el Abogado del Estado se refiere al orden jurisdiccional social, defendiendo que no existe especificidad alguna por lo que se refiere al derecho de acceso a los recursos con respecto a las demás jurisdicciones, con excepción de la penal en que el condenado tiene un derecho procesal a la revisión de su condena y de la pena impuesta. Ello no obstante, la Ley 10/2012 ha sido sensible a la especial situación del trabajador al introducir la exención parcial para el caso de interposición de recurso en el art. 4.3 también cuestionado, a lo que ha de añadirse la «situación de indemnidad total» en primera instancia.

Tras defender que la «desigualdad originaria entre trabajador y empresario» es lo que justifica la diferencia de trato que representa la exención parcial del art. 4.3 y que la insuficiencia que el órgano jurisdiccional atribuye a esta exención parcial obedece a un simple juicio de valor, argumenta que el art. 14 CE —tampoco el principio de igualdad en materia tributaria del art. 31 CE al que se refiere el Auto de planteamiento— no integra un derecho de «discriminación por indiferenciación», de modo que si no existe un derecho a reclamar del legislador un «trato normativo desigual», mucho menos existe un derecho a reclamar todavía un mayor grado de desigualdad normativa. Es decir no puede aceptarse

la argumentación del Auto de planteamiento que defiende «el derecho de los trabajadores a una mayor o más profunda desigualdad de trato favorable», máxime cuando se trata del derecho de acceso a los recursos, que «recibe menor grado de protección desde el punto de vista del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva» (STC 79/2012, FJ 4).

c) Finalmente, se refiere al principio de capacidad económica del art. 31.1 CE en su vertiente de criterio o medida de la imposición, en cuanto que el Auto de planteamiento viene a decir que «la tasa debería gravar más intensamente a quien más tiene». Destaca que, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, este principio «se predica del conjunto del sistema tributario y, por tanto, no debe ser observado por todos y cada uno de los tributos, sino sólo por aquellos que por su entidad cualitativa o cuantitativa constituyen pilares estructurales de nuestro sistema tributario (por todas, SSTC 182/1997, FJ 7; 137/2003, FJ 6)». Por tanto, no es predicable de una tasa que tiene por finalidad contribuir a la financiación del servicio público de la Administración de Justicia. Concluye señalando que en un momento de grave crisis presupuestaria, los artículos cuestionados han procurado establecer cuantías que no impongan una barrera al acceso a la jurisdicción en el orden social, singularmente en la primera instancia; y el trabajador, en todo caso, goza de un privilegiado trato normativo frente al empresario reconociéndosele esa bonificación del 60 por 100 de la tasa para recurrir en suplicación y en casación.

8. El Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones el 16 de julio de 2013. En él solicita la inadmisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad por falta de condiciones procesales (art. 37.1 LOTC), y, con carácter subsidiario, para el caso de que el Tribunal no aprecie la concurrencia de causas de inadmisión, la estimación de la cuestión de inconstitucionalidad y, por consiguiente, la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 4.3, 7 y 8.2 en su redacción dada por la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, en lo que afecta exclusivamente al orden social, tanto para la interposición del recurso de suplicación como del recurso de casación. Sus razonamientos pueden concretarse del modo siguiente:

a) Tras hacer relación circunstanciada de los antecedentes, comienza el Fiscal General del Estado planteando un óbice de admisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad consistente en haberse planteado en momento procesal inadecuado. Argumenta, en síntesis, que en el presente caso, la apertura del trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC y la consiguiente suspensión del proceso *a quo*, tuvo lugar con anterioridad al devengo de la tasa, que viene dado por el momento procesal de interposición del recurso de suplicación [art. 2 f)] y, por consiguiente, cuando aún no se había realizado el hecho imponible, lo que, además, no es gratuito, pues será en este momento cuando se fije y concrete el objeto de la pretensión impugnatoria y, en su caso, las cantidades que se reclamen, datos que son relevantes para el cálculo de la cuota variable (art. 7.2). Con ello, la presente cuestión se habría suscitado de forma precipitada, en un momento procesal inadecuado, al no resultar aplicables aún los preceptos legales cuestionados por no haberse realizado el hecho imponible que da lugar al devengo de la tasa.

Tal y como advirtió la Letrada de la Seguridad Social en su escrito de alegaciones, sólo después de la presentación del escrito de formalización del recurso de suplicación sin acompañar el justificante del pago de la tasa, y tras el requerimiento posterior del Secretario Judicial para la subsanación de la deficiencia, se darían los requisitos para el planteamiento de la cuestión.

La referencia que hace el Auto de planteamiento de la cuestión al art. 195.2 LJS en relación con el art. 8.2 de la Ley 10/2012 para justificar su procedencia choca con la propia regulación legal, ya que el auto que contempla tal precepto, declarando tener por no anunciado el recurso, es anterior a la realización del hecho imponible que únicamente tiene lugar, como se apuntó, en el momento de la presentación del escrito de formalización del recurso de suplicación. La objeción que aquí se plantea, concluye el Ministerio Fiscal, tendría incidencia, también, en el juicio de aplicabilidad y relevancia, como exigencias insoslayables de la naturaleza de toda cuestión de inconstitucionalidad, pues los preceptos

legales cuestionados por el órgano *a quo* no serían aplicables al caso, ni de su validez dependería «el fallo» que el Juez tenía que dictar.

b) Para el caso en que no se aprecie el óbice anterior, continúa el Fiscal General del Estado exponiendo otras objeciones de admisibilidad de la cuestión pues, una vez reproducido el contenido de los preceptos legales cuestionados, efectúa dos aclaraciones sobre el objeto de la cuestión: (i) En primer lugar, en la misma se plantea la posible inconstitucionalidad de los preceptos antes indicados de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, sin aludir a la posterior modificación introducida por el Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, que afectó a dos de los preceptos legales cuestionados (arts. 7 y 8.2) y entró en vigor con anterioridad al dictado del Auto. Esto podría afectar al juicio de aplicabilidad y relevancia de estos dos preceptos al haberse modificado su contenido en el momento del planteamiento de la presente cuestión, por lo que tales preceptos, en su redacción originaria dada por Ley 10/2012, sobre la que versa la cuestión ya no serían de aplicación en el proceso *a quo*. (ii) En segundo lugar, la cuestión debe entenderse circunscrita a aquella parte de los preceptos legales (arts. 4.3, 7 y 8.2) que se refieren a la tasa en el orden social en lo relativo a la interposición del recurso de suplicación.

c) A continuación examina la doctrina establecida en la STC 20/2012, y las que le siguieron —entre otras las SSTC 79/2012, 85/2012, 103 y 104/2012—, que avalaron el sistema de tasas judiciales introducido por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, de donde se sigue que «la exigencia de tasas judiciales no es, por sí misma, incompatible con el derecho de acceso a la jurisdicción y al recurso (art. 24.1 CE)», y se hacen notar las diferencias entre el modelo de aquella Ley y el que introduce la norma legal que contiene los preceptos cuestionados así como sus modificaciones posteriores.

d) Acto seguido precisa el Ministerio público el canon de enjuiciamiento o control constitucional de la presente cuestión, señalando que vendrá determinado por el contenido constitucional del derecho de acceso a los recursos, que recibe un menor grado de protección que el derecho de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE) y que, en definitiva, estará constituido por «el juicio de razonabilidad y proporcionalidad» (por todas, STC 3/1983, FJ 4).

Se refiere a continuación el Ministerio público a la exención legal del pago de tasas por los trabajadores y beneficiarios del sistema de Seguridad Social prevista el art. 2 d) de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, señalando que de admitirse la condición del actor de prestatario de la Seguridad Social la consecuencia es que estaría exento del pago de la tasa por la interposición del recurso de suplicación, al tener reconocido legalmente el derecho de asistencia jurídica gratuita, aunque no hubiera acreditado insuficiencia de recursos para litigar. Si este Tribunal aceptara esta interpretación, tanto el art. 4.3 de la Ley 10/2012, como los otros dos preceptos cuestionados (art. 7 y 8.2), no serían aplicables en el proceso *a quo* al estar el actor exento del pago de la tasa, por lo que la presente cuestión de inconstitucionalidad carecería de objeto, por una incorrecta formulación del juicio de aplicabilidad y de relevancia. Para el caso en que por este Tribunal no se admita la condición de prestatario de la Seguridad Social del actor, y entienda que sigue reuniendo la calidad de trabajador, estima el Fiscal que también quedaría excluido del ámbito subjetivo de la tasa, incluso del pago de la tasa bonificada del art. 4.3 de la Ley 10/2012, por lo que la cuestión carecería también de objeto, por inaplicabilidad de los preceptos legales cuestionados.

Termina las alegaciones sobre las condiciones procesales de la presente cuestión de inconstitucionalidad, argumentando que la solución a esta cuestión no puede prescindir del examen de las consecuencias derivadas de la posterior modificación introducida al sistema legal de tasas operada por el Real Decreto-ley 3/2013. Afirma que en línea con el contenido del acuerdo del Pleno no jurisdiccional de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, de fecha 5 de junio de 2013, sobre las tasas en el orden social, cabe sostener que desde la entrada en vigor de esta última norma, los trabajadores «vuelven» a tener garantizado el derecho de asistencia jurídica gratuita en los términos que establece el mencionado art. 2 d) de la Ley de asistencia jurídica gratuita, que conlleva la exención del pago de la tasa.

Por tanto, ninguno de los preceptos legales cuestionados sería susceptible de aplicación en el proceso *a quo*, lo que determinaría la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad por su carencia de aplicabilidad y relevancia.

e) Sobre el análisis del fondo, para el caso de que se rechacen los óbices de admisibilidad opuestos, considera el Fiscal que el pago de la tasa que se cuestiona conlleva un sacrificio desproporcionado del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) en su modalidad de derecho de acceso a los recursos. Argumenta, en síntesis, que el fin recaudatorio, aunque legítimo, puede no resultar suficiente para justificar esta tasa ante la ausencia legal de justificación del coste del servicio, el mecanismo legal de fijación de la cuota variable y la no consideración del criterio de solvencia económica del sujeto pasivo. En segundo lugar, considera que el fin de racionalización o de reducción de los niveles de litigiosidad no puede calificarse de constitucionalmente legítimo. Sigue a ello un repaso de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos para concluir que el sistema de cálculo establecido en la Ley cuestionada, que no permite tomar en cuenta las posibilidades económicas del sujeto pasivo, a pesar de la moderación establecida en el art. 4.3, puede provocar un efecto disuasorio desproporcionado y/o irrazonable en el ejercicio de los recursos previstos en la ley, desproporción que adquiere especial significación en el orden jurisdiccional social en atención a la naturaleza tuitiva, igualadora y compensadora del derecho laboral (Vid. SSTC 3/1983, FJ 3; 118/1987, FJ 3; 48/1995, FJ 3).

9. La representación procesal de don Ángel Cortes Royo presentó escrito de alegaciones en fecha de 24 de julio de 2013 en el que ratifica las alegaciones formuladas ante el Juzgado *a quo*, añadiendo que ni el Real Decreto-ley 3/2013 ni la Ley 10/2013 han variado la cuestión planteada.

10. Por providencia de 14 de febrero de 2017 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 16 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Social núm. 1 de Tarragona plantea cuestión de inconstitucionalidad sobre los arts. 4.3, 7 y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, respecto del recurso de suplicación en el orden jurisdiccional social, por posible vulneración del art. 24. 1 CE, con el alcance que ha quedado expuesto en los antecedentes.

El art. 4.3, en su redacción originaria, que es la que aquí se cuestiona, establecía que «en el orden social, los trabajadores, sean por cuenta ajena o autónomos, tendrán una exención del 60 por ciento en la cuantía de la tasa que les corresponda por la interposición de los recursos de suplicación y casación».

El art. 7, sobre «determinación de la cuota tributaria» establecía en su apartado primero una cuantía de 500 € para el recurso de suplicación en el orden jurisdiccional social, añadiendo el apartado segundo que «además, se satisfará la cantidad que resulte de aplicar a la base imponible determinada con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior, el tipo de gravamen que corresponda, según la siguiente escala: De: 0 a 1.000.000 €: Tipo por 100: 0,5; Resto: Tipo por 100: 0,25; máximo variable: 10.000 €».

El art. 8, sobre «autoliquidación y pago» disponía en su apartado segundo que «el justificante del pago de la tasa con arreglo al modelo oficial, debidamente validado, acompañará a todo escrito procesal mediante el que se realice el hecho imponible de este tributo». Y añadía que «en caso de que no se acompañase dicho justificante, el Secretario judicial requerirá al sujeto pasivo para que lo aporte, no dando curso al escrito hasta que tal omisión fuese subsanada. La falta de presentación del justificante de autoliquidación no impedirá la aplicación de los plazos establecidos en la legislación procesal, de manera que la ausencia de subsanación de tal deficiencia, tras el requerimiento del Secretario judicial a que se refiere el precepto, dará lugar a la preclusión del acto procesal y a la consiguiente continuación o finalización del procedimiento, según proceda».

El Abogado del Estado considera que debe desestimarse la cuestión con fundamento en que, respecto del derecho de acceso a los recursos (art. 24.1 CE), el legislador goza de mayor libertad de configuración legal, en que la tasa responde a una finalidad constitucionalmente legítima y en que, aun admitiendo que la «desigualdad originaria entre trabajador y empresario» es lo que justifica la diferencia de trato que representa la exención parcial del art. 4.3, que el órgano judicial considera insuficiente, el art. 14 CE no integra un derecho de «discriminación por indiferenciación», de modo que si no existe un derecho a reclamar del legislador un «trato normativo desigual», mucho menos existe un derecho a reclamar todavía un mayor grado de desigualdad normativa.

El Fiscal General del Estado, según se ha expuesto, aduce un primer óbice de admisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad consistente en haberse planteado en momento procesal inadecuado, lo que, a su juicio, tendría incidencia en el trámite de alegaciones y en la formulación del juicio de aplicabilidad y relevancia. En segundo lugar sostiene que, tanto si se considera a la persona del demandante trabajador como beneficiario de la Seguridad Social, ninguno de los preceptos legales cuestionados sería de aplicación en el proceso *a quo*, lo que determinaría también la inadmisión de la cuestión por su carencia de aplicabilidad y relevancia. Para el caso de no acogerse los óbices anteriores, considera que procedería su estimación por resultar contrario al art. 24.1 en su vertiente de derecho de acceso a los recursos legalmente establecidos, ya que la tasa puede constituir un obstáculo excesivo, desproporcionado e irrazonable para el acceso al recurso de suplicación.

Don Ángel Cortes Royo y el Abogado de la Generalitat de Cataluña, partes en el proceso *a quo* que han comparecido en el trámite conferido ante este Tribunal Constitucional, aducen que procede la estimación de la cuestión con fundamento en las alegaciones contenidas en el Auto de planteamiento de la misma.

2. Resulta procedente examinar en primer lugar las objeciones de admisibilidad opuestas, pues ningún impedimento existe para realizar un pronunciamiento de inadmisión de una cuestión de inconstitucionalidad en la fase de resolución de la misma, esto es, mediante Sentencia (recientemente, STC 134/2016, de 18 de julio, FJ 2, con cita de las SSTC 42/2013, de 14 de febrero, FJ 2; 183/2013, de 23 de octubre, FJ 2, y 75/2014, de 8 de mayo, FJ 2 y jurisprudencia allí citada).

El primer óbice opuesto por el Fiscal General del Estado consiste en haberse planteado la cuestión de inconstitucionalidad en momento procesal inadecuado, en cuanto tuvo lugar con anterioridad al devengo de la tasa, momento marcado por la interposición del recurso de suplicación de acuerdo con lo dispuesto en el art. 2 f) de la propia Ley 10/2012. Partiendo de que la regulación legal del recurso de suplicación contenida en la Ley reguladora de la jurisdicción social (LJS) distingue los momentos de anuncio y de interposición del recurso (arts. 194 y 195), el planteamiento en la fase anterior a la formalización determina, según el Fiscal, que no resultaran aplicables aún los preceptos legales cuestionados, lo que tiene incidencia, además de en el juicio de aplicabilidad y relevancia, en el trámite de audiencia del art. 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC).

Conviene comenzar recordando que de conformidad con lo que disponen los arts. 163 CE y 35.1 LOTIC, son requisitos ineludibles para el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad que la norma cuestionada posea rango legal, que sea aplicable al caso y que de su validez dependa el fallo o decisión del proceso. Estos dos últimos requisitos se encuentran en estrecha conexión y resultan esenciales para garantizar el control concreto de la constitucionalidad de la Ley, impidiendo que el órgano judicial convierta dicho control en abstracto, al carecer de legitimación para ello [entre otras muchas, últimamente, STC 4/2015, de 19 de enero, FJ 2 b); 84/2012, de 18 de abril, FJ 2; 146/2012, de 5 de julio, FJ 3; 60/2013, de 13 de marzo, FJ 1 b); y 18/2014, de 30 de enero, FJ 2].

Es doctrina constitucional que corresponde al órgano judicial proponente realizar el juicio de aplicabilidad y relevancia de la norma legal cuestionada, y que, por ser la elección de la norma aplicable una cuestión de legalidad ordinaria, este Tribunal debe limitarse a realizar un control externo sobre el juicio realizado por el órgano judicial, que excluye la

revisión del criterio judicial acerca de la aplicabilidad de la norma, salvo que resulte con toda evidencia errado, porque sea notoriamente inconsistente o equivocada la argumentación judicial sobre la aplicabilidad al caso de la norma cuestionada (por todas, STC 38/2014, de 11 de marzo, FJ 3), o, como señala la STC 60/2013, de 13 de marzo, FJ 1 b), porque «de manera notoria, sin necesidad de examinar el fondo debatido y en aplicación de principios jurídicos básicos, se advierta que la argumentación judicial en relación con el juicio de relevancia resulta falta de consistencia» (STC 43/2015, de 2 de marzo, FJ 3). En tales casos, sólo, mediante la revisión del juicio de aplicabilidad y relevancia es posible garantizar el control concreto de constitucionalidad que corresponde a la cuestión de inconstitucionalidad, en los términos en que ésta es definida por el art. 163 CE [SSTC 87/2012, de 18 de abril, FJ 2; 146/2012, de 5 de julio, FJ 3; 60/2013, de 13 de marzo, FJ 1 b); 53/2014, de 10 de abril, FJ 1 b), y 82/2014, de 28 de mayo, FJ 2 a)].

3. En el presente caso, tal y como se ha dejado constancia en el apartado de antecedentes, en el escrito de anuncio del recurso de suplicación la parte demandante solicitaba del órgano judicial que planteara cuestión de inconstitucionalidad. Siguió a este escrito, tras una diligencia de ordenación en que se tenía por anunciado dicho recurso y se emplazaba a la parte para su formalización, la providencia del Juez de 21 de enero de 2013 que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 35.2 LOTC, confería audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal con suspensión del curso de las actuaciones. Evacuado este trámite se dicta el Auto de planteamiento de 12 de marzo de 2013 que cuestiona la constitucionalidad de los arts. 4.3, 7 y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre. En él, en síntesis, se argumenta que tales preceptos son aplicables al caso en virtud de lo dispuesto en sus arts. 1, 2 f) y 3; y que el juicio de relevancia viene dado porque «ha de resolverse por medio de auto la admisión del recurso de suplicación ante la dación en cuenta efectuada por la Secretaría Judicial», con cita del art. 8.2 de la misma Ley 10/2012, también cuestionado, en relación con el art. 195.2 LJS.

Pues bien, de la regulación legal propia del recurso de suplicación en el orden jurisdiccional social (arts. 194 y 195 LJS) en relación con los preceptos de la Ley cuestionada [arts. 2 f) y 8.2], se infiere, de acuerdo con lo alegado por el Fiscal General del Estado, que el planteamiento de la presente cuestión se efectuó de modo prematuro con incidencia en el juicio de aplicabilidad, que resulta de este modo incurso en patente error.

Así, la cuestión de inconstitucionalidad se plantea una vez anunciado el recurso de suplicación y dentro del plazo para la interposición del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 195.1 LJS, cuando aún no había tenido lugar el hecho imponible de la tasa que se cuestiona, pues el art. 2 f) de la propia Ley 10/2012 delimita como tal la interposición del recurso. En aquel momento ni era exigible el pago de la tasa ni pendía la decisión de admisión o no del recurso de suplicación, ni tampoco, por ende, estaba condicionada la decisión a adoptar en el proceso, a la aportación del justificante de pago correspondiente de acuerdo con el art. 8.2 de la misma Ley 10/2012, también cuestionado. Ninguno de los preceptos legales sobre los que versa la presente cuestión era aplicable en el indicado trámite procesal.

Como ya pusiera de manifiesto en el trámite de alegaciones ante el juzgado la Letrada de la Seguridad Social, solo después de la presentación del escrito de interposición del recurso de suplicación sin acompañar el justificante del pago de la tasa, y tras el requerimiento posterior del Letrado de la Administración de Justicia para la subsanación de tal deficiencia (art. 8.2 de la propia Ley 10/2012), se darían los requisitos para el planteamiento de la cuestión, pues únicamente después de estos trámites puede el juzgador dictar auto poniendo fin al recurso de suplicación conforme establece el art. 195.2 LJS, decisión esta última que es la que habría de venir condicionada por la validez de la norma.

4. Finalmente, el planteamiento de la presente cuestión no sólo determinó la falta del requisito de aplicabilidad de las normas legales cuestionadas, exigencia inherente a la naturaleza de esta institución, sino que tuvo decisiva incidencia en el adecuado desarrollo

del trámite de audiencia (art. 35.2 LOTC) así en la configuración del objeto de la cuestión y de los elementos esenciales de la misma ex art. 163 CE, por los siguientes razonamientos:

(i) De una parte, como señala el Fiscal, sólo tras la formalización (interposición según la Ley de la jurisdicción social y la Ley cuestionada) del recurso de suplicación puede concretarse definitivamente el objeto de la pretensión impugnatoria en dicho recurso, dato que puede resultar relevante, de acuerdo con lo dispuesto el art. 6 de la misma Ley 10/2012, para el cálculo de la cuota variable a que se refiere el cuestionado art. 7.2. Ello pudiera tener incidencia en el juicio de constitucionalidad.

(ii) De otra parte, hemos de reparar en que una vez acordado el trámite de audiencia, pero antes del dictado del Auto de planteamiento de la cuestión, entró en vigor el Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, el 24 de febrero de 2013, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita. Por lo que ahora importa, además de dar nuevo contenido al art. 8.2 y reformar el art. 7, que fueron aquí cuestionados, ni las alegaciones de las partes versaron sobre este nuevo marco legal, ni en el Auto de planteamiento, dictado con posterioridad a su entrada en vigor, lo contempla. Esta circunstancia, además de determinante del objeto de la cuestión de inconstitucionalidad, pudo tener una incidencia decisiva en el juicio de aplicabilidad y en el de legitimidad constitucional.

5. En suma, la cuestión de inconstitucionalidad planteada, por las razones anteriores, trasciende del mero incumplimiento del requisito temporal del art. 35.2 LOTC, que exige que su planteamiento se produzca «una vez concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia». Si bien este Tribunal ha venido aplicando de modo flexible este requisito procesal, su dispensa, en casos excepcionales y entre otras exigencias, ha venido condicionada a que esta circunstancia no tuviera incidencia en el juicio de aplicabilidad y de relevancia, ni en la legitimidad constitucional de la norma (ATC 155/2013, de 9 de julio, FJ 2, y sentencias que allí se citan), lo que no concurre en el presente caso.

Por el contrario, además de no resultar aún aplicables los preceptos legales cuestionados, el momento procesal escogido por el Juez, a solicitud del entonces demandante, condicionó el adecuado desarrollo procesal previo al planteamiento (trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC) y el propio objeto y requisitos de la cuestión, al variar el marco legal a partir del Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita.

Procede, en consecuencia, inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad.

## FALLO

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

Ha decidido

Inadmitir la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1628-2013, planteada por el Juzgado de lo Social núm. 1 de Tarragona sobre los arts. 4.3, 7 y 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

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

Dada en Madrid, a dieciséis de febrero de dos mil diecisiete.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Juan José González Rivas.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.