

Supremo, a quien está conferida la función de interpretar la ley ordinaria, también evidentemente la procesal, con el valor complementario del ordenamiento que le atribuye el art. 1.6 del Código civil, y en un recurso, como el de casación, que es extraordinario y está sometido en su admisión a rigurosos requisitos, incluso de naturaleza formal (SSTC 119/1998, de 4 de junio, FJ 2; 230/2001, de 26 de noviembre, FJ 2; 309/2005, de 12 de diciembre, FJ 2; 339/2006, de 11 de diciembre, FJ 2).

Por último, es preciso recordar que, cuando se pretende el amparo de la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses legítimos, la hipotética falta de tutela ha de ser imputable al órgano judicial, y no resultar de una actuación negligente, imperita o técnicamente errónea de quien recurre, de manera que si, con carácter general, los errores que se atribuyen a los órganos judiciales no deben producir efectos negativos en la esfera jurídica de los intervinientes en el proceso, estos defectos o irregularidades carecen de relevancia desde el punto de vista del amparo constitucional cuando el error es imputable de modo decisivo a la negligencia de la parte (por todas, SSTC 71/2002, de 8 de abril, FJ 5; 214/2003, de 1 de diciembre, FJ 3; 125/2005, de 23 de mayo, FJ 3).

4. Aplicando la doctrina anteriormente expuesta al caso que nos ocupa, se aprecia que el Tribunal Supremo rechaza entrar en el fondo de la cuestión de la responsabilidad civil derivada de delito por entender que el recurrente no formuló pretensión alguna al respecto en su recurso de casación, considerando que si además de impugnar su condena como autor de un delito continuado de agresión sexual, pretendía discutir la cuantía de la indemnización que se le había impuesto en la Sentencia de instancia, debió haberlo planteado, formulando pretensiones diferenciadas para cada hecho separado.

Ciertamente, como sostiene el recurrente, cabían otras interpretaciones como la sostenida por él y más favorables a sus intereses. Pero en cuestiones de legalidad como la aquí planteada este Tribunal no puede imponer un determinado criterio interpretativo sin rebasar los límites trazados por nuestra jurisdicción. Por ello, nuestro control se limita a constatar que la interpretación de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo constituye, a la luz de las circunstancias del caso, una interpretación posible de la legalidad procesal, que no cabe calificar de arbitraria, ni de manifiestamente irrazonable, ni incurso en error patente, ni por tanto vulneradora del derecho a la tutela judicial efectiva. En efecto, en cuanto a los contenidos penales y civiles del proceso, ha de tenerse en cuenta que se trata de dos acciones distintas y de dos pronunciamientos condenatorios diferentes, aunque se articulen en el mismo proceso penal por razones prácticas y de economía procesal y que la condena de instancia se había producido en relación con cuatro delitos, habiéndose fijado la responsabilidad civil en la cantidad de 40.000 euros globalmente «por las agresiones sexuales de las que le hizo objeto [a M.T.C.M.], así como por los trastornos de carácter psíquico y de adaptación sufridos a consecuencia de tales actos». A la vista de lo cual, no resulta irrazonable entender, como hace el Tribunal Supremo, que la estimación de los dos primeros motivos del recurso y la absolución por uno de los delitos no determina necesariamente la extinción de la responsabilidad civil en los términos en que se fijó, y que si se quería cuestionar la cuantía de la misma, sobre la base de la inexistencia de alguno de los delitos, debía haberse planteado una pretensión al respecto en el recurso de casación y sometido la cuestión a debate con el resto de las partes.

Procede, por tanto, el pronunciamiento denegatorio del amparo previsto en el art. 53 b) LOTC.

## FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don Máximo Centeno Conejo.

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

Dada en Madrid, a diez de diciembre de dos mil siete.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

**22290** *Pleno. Auto 407/2007, de 6 de noviembre de 2007. Inadmite a trámite por infundada la cuestión de inconstitucionalidad 2077-2006, planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja en relación con la tasa por tramitación de planeamiento urbanístico de la Ley de La Rioja 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos.*

Excmos. Sres. doña María Emilia Casas Baamonde, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps.

Núm. de registro: 2077-2006.

Asunto: Cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja (recurso núm. 75-2005).

Sobre: en relación con la tasa por tramitación de planeamiento urbanístico de la Ley de La Rioja 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos.

## AUTO

### I. Antecedentes

1. El día 27 de febrero de 2006 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal Constitucional un escrito de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, al que se acompaña, junto con el testimonio del procedimiento ordinario núm. 75-2005, el Auto de la referida Sala de 31 de enero de 2006 mediante el que se acuerda elevar a este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad respecto de la tasa 7.16 («tasa por tramitación de planeamiento urbanístico») de la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos de La Rioja, por presunta vulneración de los artículos 24.1, 31.1 y 133.2, todos ellos de la Constitución, y 7 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (en relación con los arts. 6 a 12 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de tasas y precios públicos).

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

a) Doña María del Carmen Marcos Espiga, propietaria de un solar en el término municipal Nestares, solicitó a la Asamblea Vecinal del Concejo Abierto de Nestares la

modificación del Plan de ordenación del suelo urbano, que llevó al Ayuntamiento de la localidad a tramitar la «Modificación puntual núm. 5 del Plan de ordenación del suelo urbano relativa a la supresión de Unidad de ejecución núm. 7 y la modificación de la parcela mínima en las áreas de ordenación correspondientes a residencial de densidad media» (para reducirla de 250 m<sup>2</sup> a 200 m<sup>2</sup>).

b) Con fecha de 17 de noviembre de 2004, como consecuencia de la tramitación por la Comunidad Autónoma de La Rioja de la anterior modificación, la Dirección General de Política Territorial giró una liquidación (UL 0283/2004) al Ayuntamiento de Nestares en concepto de Tasa 07.16 «por tramitación de planeamiento urbanístico» (Ley 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos de La Rioja) y por importe de 104,62 euros.

c) Contra la anterior liquidación, con fecha de 30 de noviembre de 2004, se interpuso por el Ayuntamiento de Nestares un recurso de reposición (núm. 47-2004), que fue desestimado por Resolución de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno de La Rioja 18/2005, de 13 de enero (expediente 01-PO/2004-0119).

d) Frente a la resolución anterior, con fecha 24 de febrero de 2005, se interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala del mismo orden jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja (núm. 75-2005), en el cual, y una vez tramitado el correspondiente procedimiento, mediante providencia de la Sección Primera de la citada Sala se fijó para deliberación y fallo el día 29 de noviembre de 2005.

e) Por nueva providencia de la Sala de fecha 12 de diciembre de 2005, de conformidad con lo previsto en el art. 35 LOTC, se acordó oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegaran lo que consideraran oportuno «sobre la pertinencia o no de plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de la Tasa 07.16 (inicialmente, 09.14) establecida en la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos de La Rioja, relativa a la tramitación de instrumentos de planeamiento urbanístico, por su posible contradicción con el bloque de la constitucionalidad (art. 28 LOTC), constituido por los artículos 31.1 y 133.2 y artículo 7 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, modificada por la Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, en relación con los artículos 6 a 12 de la Ley de tasas y precios públicos 8/1989, de 13 de abril, en su actual redacción; además de la posible contradicción de dicha norma legal territorial con el artículo 24.1 de la Constitución, en la medida en que, al regularse por Ley la fuerza formal de la tasa se dificulta su impugnación al contribuyente por no estar la cuestión de inconstitucionalidad a disposición de las partes, sino del Tribunal, afectando en consecuencia a la tutela judicial efectiva de los Jueces y Tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos. Considerando asimismo la doctrina contenida en las SSTC de 25.1.2005, RJ 1357; de 14.4.2003, RJ 5361; de 18.10.1999, RJ 7129 (en especial su FJ tercero); de 25.3.1999, RJ 2539; de 3.2.1997, RJ 1024; de 17.1.1994, RJ 316; así como las SSTC 1999/233, FJ 9 y 1994/242».

f) Con fecha de 4 de enero de 2006 presentó sus alegaciones el Gobierno de La Rioja, suplicando el no planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad al considerar que la Tasa 07.16, no sólo ha sido establecida por una Ley de la Comunidad Autónoma en el ejercicio de sus competencias en materia tributaria, sino que, en la medida en que caben modificaciones del planeamiento urbanístico que pueden ser solicitadas por los particulares, teniendo por tanto una repercusión limitada que no afecta a la generalidad de las personas (al limitarse a modificar unas determinaciones concretas en una zona determinada), la norma no presenta ningún problema de validez. Además, añade, tampoco infringe el art. 24.1 CE por el hecho de regularse una materia por ley, asumiendo el legislador una tarea que antes había encomendado al

poder reglamentario, para hacerla inmune a la jurisdicción ordinaria, pues así lo ha admitido el Tribunal Constitucional (SSTC 73/2004, de 14 de marzo; y 248/2000, de 19 de octubre).

g) El Ayuntamiento de Nestares, por su parte, presentó su escrito de alegaciones el día 5 de enero siguiente, suplicando el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad al considerar, en primer lugar, que en la aprobación del planeamiento urbanístico no existe ninguna actividad material de prestación de servicio público que pueda erigirse en el presupuesto legal para el devengo de una tasa; y, en segundo lugar, que la fijación del Ayuntamiento como sustituto del contribuyente en la tasa discutida altera la normativa básica del Estado (LOFCA) y el orden constitucional de distribución de competencias, además de que la elevación de rango crea un nuevo orden tributario que vulnera la estructura impositiva y los elementos básicos de la relación jurídico-tributaria establecida en la Constitución Española de 1978, en el bloque de la constitucionalidad, en la LOFCA y en la legislación básica del Estado (Ley de tasas y precios públicos).

h) El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones por escrito registrado el día 13 de enero de 2006, entendiendo «que la eventual estimación del recurso depende de la anulación de la norma legal que recoge la tasa cuestionada, y que ello sólo es posible a través del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad».

3. Mediante Auto de 31 de enero de 2006 la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja acordó elevar a este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad en relación con la Tasa 07.16 (inicialmente, 09.14) establecida en la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos de La Rioja, relativa a la tramitación de instrumentos de planeamiento urbanístico, por su posible contradicción con el bloque de constitucionalidad constituido por los arts. 31.1 y 133.2, ambos de la Constitución, y por el art. 7 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, modificada por la Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, en relación con los arts. 6 a 12 de la Ley de tasas y precios públicos 8/1989, de 13 de abril, en su actual redacción; además de la posible contradicción, al menos de forma derivada, de dicha norma legal territorial con el art. 24.1 de la Constitución.

En la fundamentación jurídica del Auto se razona, en esencia, que los instrumentos de ordenación urbanística (los planes) tienen una especial naturaleza jurídica, pues gozan de la condición de disposición general por su contenido normativo que integra el ordenamiento jurídico urbanístico, sin perjuicio de que, junto con las disposiciones de aplicación directa, algunas de sus previsiones tengan la naturaleza de meras recomendaciones, orientaciones o criterios informativos. Son, pues, auténticas normas jurídicas dictadas para un determinado ámbito territorial, reglamentarias en cuanto subordinadas a la Ley de la que traen causa y que se integran en el Ordenamiento jurídico jerárquicamente. Pues bien, a juicio del órgano judicial, la tramitación y aprobación del planeamiento urbanístico (incluso en el caso de una modificación puntual) no parece coherente con la idea de beneficio o afectación particular esencial a la tasa, al no existir actividad alguna de servicio público prestacional, sino sólo la de ejercicio de la potestad de planeamiento urbanístico atendiendo a los intereses generales, cual sucede cuando se ejerce una determinada potestad reglamentaria.

Para el órgano judicial, entonces, la tasa cuestionada no deriva de la prestación de un servicio público o realización de actividad en régimen de Derecho público que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, no ajustándose, en consecuencia, al denominado principio de beneficio ni al de capacidad económica y, por tanto, a lo dispuesto en los arts. 31.1 y 133.2, ambos de la

Constitución, y en el art. 7 de la Ley Orgánica 8/1980 (en relación con lo establecido en los arts. 6 a 12 de la Ley 8/1989).

Por otra parte, el hecho de que la tasa cuestionada se regule mediante ley determinaría, caso de apreciarse la inconstitucionalidad, la vulneración de forma derivada del art. 24.1 de la Constitución (STC 248/2000, FJ 5), tanto más cuando, al regularse mediante ley y no constando la existencia de memoria económica que justifique el coste del supuesto servicio (art 7.3 LOFCA), parece evidente que las posibilidades de impugnación se reducen, en la medida en que la única vía, el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad, no está a disposición del contribuyente que recurre, sino de los Tribunales, afectando en consecuencia directamente al derecho a la tutela judicial efectiva.

4. Por providencia de la Sección Cuarta de este Tribunal de 24 de octubre de 2006 se acordó, a los efectos que determina el art. 37.1 LOTC, oír al Fiscal General del Estado para que, en el plazo de diez días, alegara lo que considerara conveniente acerca de la admisibilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad en relación con la posible falta de condiciones procesales para su admisión o por si fuere notoriamente infundada.

5. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite conferido por escrito registrado en este Tribunal el día 21 de noviembre de 2006, solicitando se acuerde la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad, al entender que, no se ha cumplido en ella el requisito de exteriorización del juicio de relevancia, carecen manifiestamente de fundamento las dudas suscitadas por el órgano judicial.

Señala el Fiscal General del Estado, en primer lugar, y con relación a la posible falta de exteriorización del juicio de relevancia, que la Sala cuestionante no ha dado cumplimiento a esta exigencia, toda vez que nada dice en su resolución sobre la necesaria conexión que ha de existir entre el objeto del proceso y la validez constitucional de la ley que ha de aplicar, pues el Auto se limita a exponer las dudas de inconstitucionalidad, sin que en ningún momento se haya detenido a emitir razonamiento alguno sobre aquel juicio. Por tanto, al no haberse observado el cumplimiento de este requisito procede, en consecuencia, la apreciación de la causa de inadmisión sugerida en la providencia de apertura de este trámite.

A continuación, y por lo que se refiere a la posible carencia manifiesta de fundamento de la cuestión planteada, parte el Fiscal General del Estado en sus alegaciones analizando la posibilidad de exigirse una tasa por el ejercicio de la potestad normativa de planeamiento urbanístico. Sobre este particular destaca que el órgano judicial centra el objeto de su discusión en la afirmación de que el hecho imponible de esta tasa no despliega una actividad de servicio público prestacional que beneficie de modo particular a un sujeto pasivo y que, por ello, no parece ajustarse al principio tributario de capacidad económica recogido en el art. 31.1 CE. A este respecto señala, que este Tribunal ha afirmado que el principio de capacidad económica (por todas, SSTC 193/2004 y 194/2004; y ATC 24/2005) «impide que el legislador establezca tributos sea cual fuere la posición que los mismos ocupen en el sistema tributario, de su naturaleza real o personal, e incluso de su fin fiscal o extrafiscal [...] cuya materia u objeto imponible no constituya una manifestación de riqueza real o potencial». Por esta razón hay que determinar si el hecho imponible recogido en el tributo de referencia constituye o no una manifestación de riqueza real o potencial reveladora de dicha capacidad económica. Y en el caso de autos la tasa fue liquidada por el concreto concepto de la tramitación de una modificación puntual de planeamiento del Plan de ordenación del suelo urbano del Municipio de Nestares, a instancia de una persona física, que era el sujeto pasivo del hecho imponible.

Desde esa perspectiva no puede sostenerse, a juicio del Ministerio público, que el gravamen impuesto lo haya sido por el mero ejercicio de potestades administrativas, pues lo que realmente se pretende gravar con aquella tasa, tal como reza literalmente el texto de la norma, es la prestación de los servicios de consulta, informe y tramitación de distintas figuras de planeamiento urbanístico, es decir, la utilización de una serie de medios personales y materiales públicos dependientes de la Comunidad Autónoma que son puestos a disposición de los sujetos pasivos del tributo (personas físicas, jurídicas o entidades) para la realización de todas las actuaciones administrativas que entrañen la materialización efectiva del ejercicio de las potestades urbanísticas.

Así configurado el tributo, el verdadero objeto del gravamen vendría definido por la prestación de un conjunto de actividades de servicio público (de iniciación y tramitación) encaminadas a la materialización efectiva de las decisiones finales sobre planeamiento urbanístico, que afectan a un reducido e individualizado grupo de personas o entidades –los sujetos pasivos de la tasa– que han cursado una solicitud para instar una iniciativa pública que permita finalmente la elaboración, modificación o revisión del planeamiento urbanístico, aspirando a que tales actuaciones les reporten un determinado beneficio.

El fundamento de la tasa cuestionada es, entonces, la contraprestación que ha de realizar todo sujeto pasivo de la misma en pago a la puesta a disposición de medios públicos de la Comunidad de La Rioja para llevar a efecto la tramitación del planeamiento o de sus modificaciones, realizada a instancia del sujeto pasivo que es el que recibe el beneficio derivado de dicha utilización. Resulta a este respecto particularmente significativo que la exacción de la tasa se lleve a efecto, no por el resultado de la actividad administrativa desplegada, esto es la aprobación, revisión o modificación del planeamiento urbanístico, sino por su «tramitación», lo que refuerza la idea de que lo gravado no es el ya reiterado ejercicio de la potestad administrativa urbanística, sino el conjunto de actuaciones y la utilización de los medios de la Administración autonómica que permitan finalmente dicho ejercicio. En suma, esta primera duda de inconstitucionalidad planteada por el órgano judicial carece de modo manifiesto, a juicio del Fiscal General, de fundamento.

Y también carece del fundamento necesario para superar el trámite de admisión la otra duda planteada por el órgano judicial relativa a la elevación al rango de norma legal de la previsión normativa de la tasa como lesiva del derecho a la tutela judicial efectiva de los contribuyentes. En efecto, como con claridad y rotundidad ha destacado este Tribunal Constitucional (por todas, STC 248/2000), «no resulta en principio contrario a la Constitución que el legislador asuma una tarea que antes había encomendado al poder reglamentario», razón por la cual, «el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el art. 24.1 CE, no queda vulnerado por el solo hecho de que una materia sea regulada por norma de rango legal y, por lo tanto, resulte jurisdiccionalmente inmune». Por tanto, la mera circunstancia de que la tasa figure recogida en una norma con rango legal y que, por ello, su contenido no pueda ser objeto de supervisión y control por los órganos de la jurisdicción ordinaria, sino tan sólo a través del juicio de constitucionalidad que queda reservado a este Alto Tribunal, no vulnera en ningún caso el derecho a la tutela judicial efectiva de los ciudadanos, sujetos pasivos de la tasa cuestionada.

## II. Fundamentos jurídicos

1. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja imputa a la norma cuestionada dos lesiones constitucionales diferentes: de un lado, la vulneración de los arts. 31.1 y 133.2, ambos de

la CE, y 7 de la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), que derivaría del hecho de haberse establecido una tasa como consecuencia de la aprobación de disposiciones normativas de carácter general (los instrumentos de planeamiento) ajenas a la idea de beneficio o afectación particular; y, de otro, la vulneración del art. 24 CE, que sería consecuencia de la regulación por una norma con rango legal de la figura tributaria cuestionada, en vez de por una norma reglamentaria, lo que impediría su impugnación por los particulares ante los órganos judiciales ordinarios.

Antes de entrar a dar respuesta a las anteriores dudas de constitucionalidad, es necesario precisar los hechos que han dado lugar al proceso en cuyo seno se ha planteado la presente cuestión de inconstitucionalidad, los cuales tienen su origen en la modificación puntual del «Plan de ordenación del suelo urbano» instada por doña María del Carmen Marcos Espiga (propietaria de un solar situado en la unidad de ejecución núm. 7) a la Asamblea Vecinal del Concejo Abierto de Nestares, a los efectos de suprimir la unidad de ejecución en suelo no consolidado núm. 7 (con mantenimiento de las características referente a uso, alineaciones, etc.) y reducir la parcela mínima de uso residencial de densidad media de 250 m<sup>2</sup> a 200 m<sup>2</sup>. La aprobación inicial de la modificación núm. 5 del Plan se produjo por la Asamblea Vecinal citada con fecha de 7 de agosto de 2004, sometiéndose a información pública por plazo de un mes a partir de la publicación del Acuerdo del Alcalde de Nestares de 9 de agosto de 2004 (publicado en el «Boletín Oficial de La Rioja» núm. 103, de 17 de agosto de 2004). La aprobación provisional se llevó a cabo por la misma Asamblea el día 23 de octubre de 2004. Finalmente la aprobación definitiva de la «Modificación puntual núm. 5 del Plan de ordenación de suelo urbano, supresión de U.E.-7 y reducción de parcela mínima de Nestares» se llevó a cabo por Acuerdo del Pleno de la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, de 3 de diciembre de 2004 (publicado en el «Boletín Oficial de La Rioja» núm. 3, de 5 de enero de 2005), que fija un área (suelo urbano) en torno al núcleo urbano tradicional con uso predominantemente residencial (plano 4), densidad media, con tipología de bloque aislado y vivienda unifamiliar agrupada, parcela mínima de 200 m<sup>2</sup>, con un coeficiente de ocupación máxima del 70 por 100 y una edificabilidad del 0,80/m<sup>2</sup>.

Como consecuencia de la anterior modificación del Plan de ordenación del suelo urbano de Nestares, la Dirección General de Política Territorial de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno de La Rioja giró, al amparo de la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, una liquidación al Ayuntamiento de Nestares –a título de sustituto del contribuyente– en concepto de tasa 7.16 (antigua 9.14: tasa por tramitación de planeamiento urbanístico), epígrafe 3 (tramitación de modificaciones de planeamiento), apartado 3.3 (municipios menores de 1.000 habitantes), en cuantía de 104,62 euros.

2. El art. 37.1 LOTC dispone que el Tribunal podrá rechazar, en trámite de admisión, mediante Auto y sin otra audiencia que la del Fiscal General del Estado, la cuestión de inconstitucionalidad cuando fuere notoriamente infundada. En este sentido es nuestra doctrina acerca del concepto de «cuestión notoriamente infundada» que, dado que dicha expresión encierra un cierto grado de indefinición que se traduce procesalmente en otorgar a este Tribunal un margen de apreciación a la hora de controlar la solidez de la fundamentación de las cuestiones de inconstitucionalidad (ATC 389/1990, de 29 de octubre, FJ 1), existen supuestos en los que un examen preliminar de las cuestiones de inconstitucionalidad permite apreciar la falta de viabilidad de la cuestión

suscitada, sin que ello signifique, necesariamente, que carezca de forma total y absoluta de fundamentación o que ésta resulte arbitraria, pudiendo resultar conveniente en tales casos resolver la cuestión en la primera fase procesal, máxime si su admisión pudiera provocar efectos no deseables, como la paralización de múltiples procesos en los que resulte aplicable la norma cuestionada (AATC 389/1990, de 29 de octubre, FJ 1; 134/1995, de 9 de mayo, FJ 2; 380/1996, de 17 de diciembre, FJ 2; 229/1999, de 28 de septiembre, FJ 2; 119/2000, de 10 de mayo, FJ 2; 311/2000, de 19 de diciembre, FJ 3; 46/2001, de 27 de febrero, FJ 2; 47/2001, de 27 de febrero, FJ 3; 28/2002, de 26 de febrero, FJ 3; 269/2003, de 15 de julio, FJ 2; 63/2004, de 24 de febrero, FJ 2; 233/2004, de 7 de junio, FJ 2, y 24/2005, de 18 de enero, FJ 2).

Pues bien, en la determinación de la viabilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad hay que partir diciendo que no puede compartirse el juicio de constitucionalidad efectuado por el órgano *a quo* respecto a la contradicción de la norma cuestionada con los arts. 24, 31.1 y 133.2, todos ellos de la Constitución, y 7 LOFCA, por lo que resulta factible apreciar, en este momento procesal, que la presente cuestión se encuentra notoriamente infundada, en los términos en que esta expresión ha sido entendida por este Tribunal, por los motivos que pasamos a exponer.

3. Con carácter previo a la exposición de los motivos por los que este Tribunal considera que la presente cuestión de inconstitucionalidad se encuentra notoriamente infundada, debemos concretar brevemente el marco normativo en el que se desenvuelve el presente proceso *a quo*. En este sentido, debe señalarse que el art. 7.1 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas [en la redacción dada por la Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre], autoriza a las Comunidades Autónomas a establecer tasas por la utilización de su dominio público, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades en régimen de Derecho público de su competencia, que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos, cuando concurra cualquiera de las circunstancias siguientes: que no sean de solicitud voluntaria por los administrados, o que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva al sector público conforme a la normativa vigente.

También la Ley 8/1989, de 13 de abril, de tasas y precios públicos (en la redacción dada, primero, por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social; después, por la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del régimen legal de las Tasas; y, finalmente, y en lo que ahora interesa, por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social), de aplicación supletoria a la legislación de las Comunidades Autónomas (art. 9.2), prevé el establecimiento de tasas, con carácter general, por «la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario» (art. 6), es decir, por «[s]ervicios o actividades en general que se refieran, afecten o beneficien a personas determinadas o que hayan sido motivados por éstas, directa o indirectamente» ...[art. 13.n)].

Por su parte, la Ley de La Rioja 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma, acoge un concepto de tasa idéntico al previsto en la LOFCA (art. 11), señalando como tasas de la Comunidad Autónoma de La Rioja las que ésta establezca, entre otros supuestos, por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades de su competencia, en régimen de Derecho público, que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos, cuando concurra cualquiera de las circunstancias siguientes: que no sean

de solicitud voluntaria por los administrados y que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva al sector público conforme a la normativa vigente.

Según la norma legal autonómica citada, el sujeto pasivo de las tasas será, a título de contribuyente, «las personas físicas o jurídicas ... a quienes afecten o beneficien, personalmente o en sus bienes, los servicios o actividades públicas que constituyan su hecho imponible» (art. 17.1), aunque «[l]a norma específica de cada tasa podrá establecer sustitutos de los contribuyentes si las características del tributo lo aconsejan» (art. 17.3), pudiendo la cuota de las tasas «consistir en una cantidad fija señalada al efecto, determinarse en función del tipo de un tipo de gravamen aplicable sobre elementos cuantitativos que sirvan de base imponible o establecerse conjuntamente por ambos procedimientos» (art. 21).

En el anexo de aquella Ley de La Rioja 6/2002 se recoge la relación de tasas de la Comunidad Autónoma y, concretamente, las de la «Consejería de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda» (bajo la clave 09), entre las que se encuentra la «Tasa 09.14» o «Tasa por tramitación de planeamiento urbanístico», cuyo hecho imponible son los servicios correspondientes a la consulta, informe y tramitación de las distintas figuras de planeamiento urbanístico y de su desarrollo, así como su modificación o revisión, tanto de ámbito municipal como regional, por la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo. El sujeto pasivo, a título de contribuyente, son las personas físicas y jurídicas y los entes sin personalidad que soliciten o reciban los servicios constitutivos del hecho imponible y, a título de sustituto del contribuyente, los Ayuntamientos, cuando el servicio sea solicitado a través de él, previéndose para la «[t]ramitación de modificaciones de Planeamiento» una tasa de 205,15 euros, exigible al 50 por 100 en los «[m]unicipios menores de 1.000 habitantes».

Un tiempo después, en el «Boletín Oficial de La Rioja» núm. 160, de 30 de diciembre de 2003, se publicó la «Orden de codificación de las tasas de la Comunidad Autónoma de La Rioja», que recodificaba las tasas vigentes como consecuencia de la modificación de la estructura administrativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma efectuada por el Decreto 5/2003, de 7 de junio. Así, y dado que la anterior «Consejería de Turismo y Medio Ambiente» pasaba a ser de «Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial» (con clave de tasas 07), las tasas urbanísticas y de planeamiento que anteriormente estaban previstas para la «Consejería de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda» (con clave de tasas 09) pasan a aquella nueva Consejería, razón por la cual, la tasa cuestionada –la tasa 09.14– se redenomina como tasa 07.16, con el mismo contenido.

Posteriormente, por Orden de la Consejería de Hacienda y Empleo de La Rioja de 5 de enero de 2004, se hicieron públicas las tarifas actualizadas de las tasas de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de conformidad con lo previsto en el art. 54 de la Ley de La Rioja 9/2003, de 19 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma para el año 2004, que dispuso una elevación de los tipos de cuantía fija de las tasas mediante la aplicación del coeficiente 1,02 a las tarifas exigibles en el año 2003. Además, aquella Orden incorpora al contenido de las tarifas las modificaciones efectuadas por la Ley 10/2003, de 19 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2004, elevando la cuantía de la tasa 07.16 (tasa por tramitación de planeamiento urbanístico), apartado 3 (tramitación de modificaciones de planeamiento), a 209,25 euros (el 50 por 100 para los municipios menores de 1.000 habitantes: apartado 3.3).

4. Una vez dejada constancia de las normas que resultan de aplicación al proceso *a quo* estamos en dispo-

sición de analizar las dudas de constitucionalidad que el órgano judicial imputa a la disposición cuestionada. Concretamente la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja considera, en primer lugar, que el establecimiento de una tasa como consecuencia de la aprobación de disposiciones normativas de carácter general (los instrumentos de planeamiento) contradice los principios de capacidad económica y del beneficio, propios de las tasas, que estarían previstos en los arts. 31.1 y 133.2, ambos de la CE, y 7 LOFCA.

Con relación al principio de capacidad económica recogido en el art. 31.1 CE y aplicable a todas las figuras tributarias, incluidas las tasas, hemos venido señalando que constituye un «criterio inspirador del sistema tributario» (STC 19/1987, de 17 de febrero, FJ 3), un principio ordenador de dicho sistema (STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 6), razón por la cual, «el tributo –cualquier tributo– “grava un presupuesto de hecho o ‘hecho imponible’ (art. 28 LGT) revelador de capacidad económica (art. 31.1 CE) fijado en la Ley” (STC 276/2000, de 16 de noviembre, FJ 4), por lo que “el hecho imponible tiene que constituir una manifestación de riqueza” (por todas, SSTC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 13, y 276/2000, de 16 de noviembre, FJ 4), de modo que la “prestación tributaria no puede hacerse depender de situaciones que no son expresivas de capacidad económica” (STC 194/2000, de 19 de julio, FJ 4)» (STC 193/2004, de 4 de noviembre, FJ 5). El principio de capacidad económica impide, entonces, «que el legislador establezca tributos –sea cual fuere la posición que los mismos ocupen en el sistema tributario, de su naturaleza real o personal, e incluso de su fin fiscal o extrafiscal (por todas, SSTC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 13, y 194/2000, de 19 de julio, FJ 8)– cuya materia u objeto imponible no constituya una manifestación de riqueza real o potencial, esto es, no le autoriza a gravar riquezas meramente virtuales o ficticias y, en consecuencia, inexpresivas de capacidad económica» (STC 193/2004, de 4 de noviembre, FJ 5).

Por otra parte, no cabe duda de que el art. 7 LOFCA vincula el hecho imponible de las tasas «a una actividad o servicio de la Administración pública» que «se refieran... afecten... o beneficien... de modo particular a los sujetos pasivos» (apartado 1), habiendo apreciado este Tribunal como una de las características de esa figura tributaria el que consiste en la «contraprestación proporcional, más o menos aproximada, del coste del servicio o realización de actividades en régimen de Derecho público» o, lo que es lo mismo, el que atienden «al coste de la actividad o servicio prestado por la Administración, con los que tiene una relación, más o menos intensa, de contraprestación» (SSTC 296/1994, de 10 de noviembre, FJ 4; 204/2002, de 31 de octubre, FJ 3; y 16/2003, de 30 de enero, FJ 3).

Dicho lo que antecede debe señalarse, a continuación, que no le falta razón al órgano judicial cuando afirma que la actividad administrativa en materia de urbanismo –el planeamiento urbanístico– es una potestad administrativa que atiende a los intereses generales, en la que su concepto central –los planes– se formula, en principio, al margen de los intereses particulares de los propietarios de los terrenos afectados. En efecto, con la ordenación urbanística la Administración ejerce una función pública que, en principio, no tiene destinatarios concretos ni, por tanto, beneficiarios individualizados, al responder su formulación al ejercicio de una competencia dirigida a la satisfacción del interés general y, por tanto, en la que la actividad realizada o servicio prestado no se refiere, afecta o beneficia «de modo particular» a sujetos determinados. Ahora bien, la anterior afirmación no empece a que pueda entenderse a su vez que, en aquellos instrumentos urbanísticos aprobados, modificados o revisados a instancia de parte, el servicio prestado o la actividad realizada afecta, beneficia o se refiere de forma singular a un sujeto y, por tanto, genera un beneficio particular individualizable que legitimaría, en principio, el estableci-

miento e imposición de una tasa que retribuya el coste del servicio provocado en la Administración. Por tanto, dado que la tasa 7.16 cuya liquidación se impugna en el proceso *a quo*, es fruto de una modificación del planeamiento urbanístico que, no sólo responde al exclusivo interés de un particular, sino que genera un beneficio perfectamente individualizable, manifiesto de una capacidad económica susceptible de ser sometida a imposición, no cabe sino rechazar esta primera duda de constitucionalidad planteada por el órgano judicial, al no poder apreciarse la contradicción entre la norma legal cuestionada y los arts. 31.1 y 133.2, ambos de la CE, y 7 LOFCA.

5. La otra vulneración que el órgano judicial imputa a la disposición legal cuestionada sería consecuencia de la regulación de la tasa cuestionada por una norma con rango legal y no por una norma reglamentaria, lo que provocaría, a su vez, la vulneración de forma derivada del art. 24.1 CE, al impedir su impugnación a los contribuyentes ante los órganos judiciales ordinarios, quedando como única vía de impugnación la del planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad, que no está al alcance de aquéllos.

Pues bien, dado que el órgano judicial planteante de la cuestión anuda esta segunda queja exclusivamente a la estimación de la primera y que este Tribunal no ha apreciado la inconstitucionalidad de la norma por el motivo anterior, tal circunstancia bastaría para desestimar este segundo motivo de la cuestión. Ahora bien, ello no obsta para realizar alguna precisión más sobre la cuestión planteada, pues es doctrina de este Tribunal la de que «no resulta en principio contrario a la Constitución que el legislador asuma una tarea que antes había encomendado al poder reglamentario», pues «nuestro sistema constitucional desconoce algo parecido a una reserva reglamentaria, inaccesible al poder legislativo», razón por la cual, «la ley puede tener en nuestro Ordenamiento cualquier contenido y en modo alguno le está vedada la regulación de materias antes atribuidas al poder reglamentario», «lo que en modo alguno vulnera el art. 24.1 CE» (SSTC 73/2000, de 14 de marzo, FJ 15; y 248/2000, de 19 de octubre, FJ 5).

Por tanto «el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el art. 24.1 CE no queda vulnerado por el solo hecho de que una materia sea regulada por norma de rango legal y, por lo tanto, resulte jurisdiccionalmente inmune». Ciertamente, «o la ley es inconstitucional por otros motivos y cierra, por serlo, ilegítimamente el paso a pretensiones que hubieran de acceder a los jueces y tribunales, y, en ese caso, puede vulnerar de forma derivada el derecho reconocido en el art. 24.1 CE (STC 181/2000, FJ 20); o la ley es conforme a la Constitución y, en tal supuesto, pertenece a su propia naturaleza de ley el no poder ser enjuiciada por los jueces y tribunales ordinarios. A lo que cabe agregar que nuestro modelo de jurisdicción concentrada permite acudir a los Jueces y Tribunales ordinarios para defender cualquier clase de derechos e intereses legítimos y pone a disposición de éstos un instrumento, la cuestión de inconstitucionalidad, destinado a asegurar que la actuación del legislador se mantiene dentro de los límites de la Constitución» (STC 248/2000, de 19 de octubre, FJ 5; y en el mismo sentido, STC 73/2000, de 14 de marzo, FJ 17).

En suma, la regulación por ley de una materia no la convierte *per se* en lesiva del derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el art. 24.1 CE, razón por la cual también hay que desechar esta segunda duda planteada por el órgano judicial.

Por lo expuesto, el Pleno

## ACUERDA

Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Publíquese este Auto en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, a seis de noviembre de dos mil siete.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

**22291** *Pleno. Auto 408/2007, de 6 de noviembre de 2007. Inadmite a trámite por infundada la cuestión de inconstitucionalidad 3783-2006, planteada por el Juzgado de lo Social núm. 10 de Barcelona en relación con las disposiciones transitoria novena y final primera, apartado 2, de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, y el artículo 145 bis de la Ley de procedimiento laboral.*

Excmos. Sres.: doña María Emilia Casas Baamonde, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps.

Núm. de registro: 3783-2006.

Asunto: Cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de lo Social número 10 de Barcelona. (proc. 752-2005).

Sobre: En relación con las disposiciones transitoria novena y final primera, apartado 2, de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, y el artículo 145 bis de la Ley de procedimiento laboral.

## AUTO

### I. Antecedentes

1. El día 4 de abril de 2006 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito de la Secretaría del Juzgado de lo Social núm. 10 de Barcelona al que acompaña, junto con el testimonio del correspondiente procedimiento jurisdiccional laboral, el Auto del referido órgano judicial de 10 de marzo de 2006, en el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con las disposiciones transitoria novena y final primera, apartado 2 de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, en relación con la aplicación del artículo 145 bis de la Ley de procedimiento laboral (LPL), introducido por la indicada Ley 45/2002, artículo 6.2, a contrataciones concertadas con anterioridad a su entrada en vigor.

2. La cuestión trae causa del procedimiento de reintegro de prestaciones de Seguridad Social núm. 752-2005 promovido por el Servicio Público de Empleo Estatal (INEM), contra Guinardó-Bus, S.L., don Javier Ayucar Sánchez y la empresa Horchatería Monserrat. Concluida