

Sección del Tribunal Constitucional

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 3184** *Pleno. Sentencia 24/2017, de 16 de febrero de 2017. Recurso de inconstitucionalidad 3035-2013. Interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con diversos apartados del artículo 1 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. Derechos a la igualdad y a la tutela judicial efectiva, principio de igualdad material, control jurisdiccional de la Administración: pérdida sobrevinida de objeto del recurso; constitucionalidad de los preceptos legales que gravan con una tasa la interposición de recursos contencioso-administrativos, modulan el importe de dicha tasa cuando se impugnen sanciones administrativas y regulan su exacción en los supuestos de acumulación de acciones (SSTC 140/2016 y 202/2016).*

ECLI:ES:TC:2017:24

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente; doña Adela Asua Batarrita, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, 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 el recurso de inconstitucionalidad núm. 3035-2013, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía contra los apartados 1 a 8 del art. 1 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. Ha intervenido el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta. Ha sido Ponente el Magistrado don Andrés Ollero Tassara, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado el 21 de mayo de 2013, la Letrada de la Junta de Andalucía, en la representación que legalmente ostenta del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, interpone recurso de inconstitucionalidad contra los apartados 1 a 8 del art. 1 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.

La Letrada autonómica señala en primer término que el texto originario 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, incurre en las vulneraciones que ella misma denunció en nombre del Gobierno andaluz en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2013. Los apartados del art. 1 del Real Decreto-ley 3/2013 que ahora se impugnan, aunque modifican determinadas previsiones de la Ley 10/2012, mantienen las tasas judiciales en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social, incluyendo las personas físicas en su ámbito de aplicación. A su

vez, aunque excluyen la tasa en algunos supuestos y reducen su cuantía en otros, no llegan a subsanar los vicios de inconstitucionalidad denunciados en el citado recurso; vulnerarían por ello los arts. 9.2, 10.1, 14, 24, 31.1 y 106 CE. Los reproches dirigidos a la Ley 10/2012 serían trasladables al Real Decreto-ley 3/2013.

Tras estas consideraciones generales, razona la inconstitucionalidad de algunos de los apartados impugnados.

a) El art. 2 de la Ley 10/2012 identifica los actos procesales que constituyen el hecho imponible de la tasa. Conforme a la letra c), en su redacción originaria, uno de tales actos es la «interposición de la demanda en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo». El art. 1.1 del Real Decreto-ley controvertido ha dado nueva redacción a esa letra c). Establece ahora como hecho imponible de la tasa judicial: «c) La interposición del recurso contencioso-administrativo».

Según la Letrada autonómica, la modificación habría introducido una simple mejora técnica. La regulación resultante, al igual que la originaria, vulneraría el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y la exigencia constitucional de que la Administración esté judicialmente controlada (arts. 103.1 y 106.1 CE). Desconocería las peculiaridades de la jurisdicción contencioso-administrativa. La imposición indiscriminada de la tasa en el orden contencioso-administrativo vulneraría igualmente el principio de igualdad en el acceso a los tribunales de justicia. Ante una Administración revestida de *imperium* que ejerce poderes exorbitantes, la imposición de tasas no haría más que dificultar o impedir el acceso del ciudadano a los tribunales de justicia, lugar donde se materializa la igualdad de las partes.

Por otra parte, viene a reprocharse al art. 1.1 del Real Decreto-ley impugnado que no haya modificado la letra f) del art. 2 de la Ley 10/2012, conforme a la que también es un hecho imponible de la tasa judicial la «interposición de recursos de suplicación y de casación en el orden social». El precepto impugnado incurriría así en la vulneración que el Gobierno de Andalucía denunció en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2013. El legislador habría olvidado que la función principal del orden social es tutelar los derechos de los trabajadores. Al mantener la exigencia de la tasa judicial en aquellos recursos del orden social, el art. 1.1 impugnado habría acentuado la desigualdad de las partes en la relación jurídica laboral, vulnerando el art. 24.1 CE.

b) La Letrada autonómica razona también la inconstitucionalidad de los apartados 2, 3 y 4 del art. 1 del Real Decreto-ley 3/2013. El primero da nueva redacción al apartado 1 del art. 3 (sujeto pasivo de la tasa) de la Ley 10/2012. Reproduce el texto original con un simple cambio terminológico: emplea la expresión «escrito ejercitando el acto procesal» en lugar de la palabra «demanda». El apartado tercero da nueva redacción a la letra a) del art. 4.1 (exenciones objetivas), a la vez que añade tres nuevas letras al art. 4.2 (exenciones subjetivas), ambos de la Ley 10/2012. El último añade un nuevo apartado 4 al art. 4 de la Ley 10/2012, conforme al que en «el orden contencioso-administrativo, los funcionarios públicos cuando actúen en defensa de sus derechos estatutarios tendrán una exención del 60 por ciento en la cuantía de la tasa que les corresponda por la interposición de los recursos de apelación y casación».

La nueva redacción del art. 3.1 de la Ley 10/2012, al regular el sujeto pasivo de la tasa judicial, reproduce la redacción anterior por lo que sigue haciendo extensible la obligación tributaria a todas las personas físicas y jurídicas que promuevan el ejercicio de la potestad jurisdiccional y realicen el hecho imponible. Los nuevos supuestos de exención introducidos por el Real Decreto-ley 3/2013 en el art. 4 de la Ley 10/2012 siguen sin incluir entre ellos el relativo al conjunto de las personas físicas. De modo que ni la nueva redacción del art. 3.1 ni las modificaciones introducidas en el art. 4 atienden a los principios de igualdad y progresividad. Vulnerarían los arts. 14 y 31.1 CE, además del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

La Letrada autonómica se remite por ello a la argumentación desarrollada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2013 respecto de los arts. 3 y 4 de la Ley 10/2012 antes de que fueran reformados por el Real Decreto-ley controvertido. Constata que ahora están exentas del pago de la tasa judicial las personas que obtienen el beneficio de la justicia

gratuita. Ello no salvaría las vulneraciones denunciadas. No acceden a ese beneficio los ciudadanos con rentas medias, que conforman el grupo más numeroso de la población. La nueva redacción del art. 3.1 y las nuevas exenciones introducidas en el art. 4 de la Ley 10/2012 no impedirían que esos ciudadanos tengan que abonar tasas judiciales de cuantía desproporcionada para obtener protección judicial.

c) La Letrada de la Junta de Andalucía se refiere asimismo a los apartados 6, 7 y 8 del art. 1 del Real Decreto-ley 3/2013, que introducen modulaciones en el régimen de la parte variable de la tasa judicial establecido en el art. 7 de la Ley 10/2012. El primero añade un nuevo párrafo al art. 7.1 de la Ley 10/2012, a continuación de la tabla correspondiente a la cantidad fija de la tasa del orden jurisdiccional contencioso-administrativo: «Cuando el recurso contencioso-administrativo tenga por objeto la impugnación de resoluciones sancionadoras, la cuantía de la tasa, incluida la cantidad variable que prevé el apartado siguiente, no podrá exceder del 50 por 100 del importe de la sanción económica impuesta». El segundo da nueva redacción al párrafo primero del art. 7.2: «Cuando el sujeto pasivo sea persona jurídica se satisfará, además, 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». El tercero añade un nuevo apartado 3 al art. 7: «Cuando el sujeto pasivo sea persona física se satisfará, además, la cantidad que resulte de aplicar a la base imponible de la tasa un tipo del 0,10 por 100 con el límite de cuantía variable de 2.000 euros».

Las modulaciones indicadas vulnerarían los arts. 24 y 31 CE por dejar intactas las cuotas fijas de la tasa, que van en el orden civil de 150 a 1200 euros; en el contencioso-administrativo de 200 a 1200 euros; y en el social de 500 a 750 euros. De modo que, el conjunto de la regulación del art. 7, aún con las modificaciones introducidas por los apartados impugnados del art. 1 del Real Decreto-ley 3/2013, impondría un incremento ostensible de la cuantía de las tasas respecto de las preexistentes previstas para las personas jurídicas. Ello, unido a la extensión a las personas físicas –con la excepción de los beneficiarios de la justicia gratuita–, evidenciaría un desproporcionado efecto disuasorio del acceso a la justicia, tal como han señalado el Consejo General del Poder Judicial, el Consejo de Estado y el Consejo General de la Abogacía Española. Para ilustrar esta idea, la Letrada autonómica desarrolla una serie de ejemplos que ya recogió el recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2013.

2. Por providencia de 4 de junio 2013 el Pleno del Tribunal acuerda admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, dando traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados, al Senado y al Gobierno a fin de que el plazo de 15 días puedan personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimen convenientes. Acuerda asimismo publicar la incoación del recurso en el «Boletín Oficial del Estado» (que tuvo lugar en el núm. 140, de 12 de junio de 2013).

3. El 12 de junio de 2013 tiene entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito del Abogado del Estado por el que se persona en el procedimiento y solicita la ampliación en ocho días del plazo de alegaciones previsto en el art. 34.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC).

4. Mediante escrito registrado el 14 de junio de 2013, el Presidente del Congreso de los Diputados comunica el Acuerdo de la Mesa de la Cámara de personarse en el presente proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

5. Mediante escrito registrado el 19 de junio de 2013, el Presidente en funciones del Senado comunica el Acuerdo de la Mesa de la Cámara de personarse en el presente proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. Mediante providencia de 27 de junio de 2013, el Pleno del Tribunal acuerda incorporar a las actuaciones el anterior escrito del Abogado del Estado, teniéndole por personado en la representación que legalmente ostenta y prorrogando en ocho días el plazo concedido por providencia de 4 de junio de 2013, a contar desde el siguiente al de expiración del ordinario.

7. Mediante escrito registrado el 9 de julio de 2013, el Abogado del Estado interesa la desestimación del recurso. Trae a colación la doctrina constitucional en materia de tasas (en particular, la STC 20/2012, de 16 de febrero), subrayando la legítima finalidad de las tasas judiciales introducidas por la Ley 10/2012. El Real Decreto-ley controvertido se habría limitado a introducir ciertas mejoras técnicas y modificaciones tendentes a evitar situaciones individualizadas de perjuicio, así como a armonizar la reforma llevada a cabo en materia de tasas con el régimen de la asistencia jurídica gratuita. Según razona, los vicios que el presente recurso atribuye a la reforma de 2013 solo podrían imputarse, en su caso, a la redacción completa de los arts. 2, 3, 4 y 7 de la Ley 10/2012. Del tenor literal de las concretas modificaciones introducidas no se desprenderían las vulneraciones que el Gobierno andaluz dirigió en su momento al conjunto de la regulación de 2012.

Tras estas consideraciones generales, el Abogado del Estado aborda específicamente cada una de las impugnaciones:

a) El art. 1.1 del Real Decreto-ley 3/2013 se ha limitado a sustituir la anterior redacción de la letra c) del art. 2 de la Ley 10/2010 por otra, conforme a la que «la interposición del recurso contencioso-administrativo» es un acto procesal constitutivo del hecho imponible de la tasa judicial. De esta previsión no se desprenderían las vulneraciones que denuncia la Letrada autonómica. Procedería en todo caso remitirse a la defensa que la representación del Estado articuló con relación al art. 1 de la Ley 10/2012. Ninguna duda de constitucionalidad puede plantear el establecimiento de la tasa judicial en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social. Pudiera haber un problema de inconstitucionalidad solo si la cuantía de la tasa fuera desproporcionada, pero en tal caso la vulneración sería imputable a otros preceptos de la Ley 10/2012.

b) Respecto de la impugnación de los apartados 2 a 4 del art. 1.1 del Real Decreto-ley controvertido, el Abogado del Estado razona que tampoco en este caso la justificación aportada por la Letrada autonómica es congruente con el contenido de los preceptos concretamente impugnados. Pese a todo, el Abogado del Estado cree oportuno reiterar aquí la defensa que realizó de los arts. 3 y 4 de la Ley 10/2012 en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1024/2013, destacando que la reforma de 2013 ha tomado la cautela de reducir sustancialmente la parte de variable de las tasas que han de abonar las personas físicas, en combinación con una modificación de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita.

c) El Abogado del Estado se refiere, en fin, a la impugnación de los apartados 6, 7 y 8 del art. 1 del Real Decreto-ley 3/2013, que introducen modulaciones en el régimen de la parte variable de la tasa judicial establecido en el art. 7 de la Ley 10/2012. Tampoco en este caso la Letrada autonómica habría razonado adecuadamente los vicios de inconstitucionalidad denunciados. En todo caso, el Abogado del Estado trae a colación los argumentos de su escrito de contestación al recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2013.

8. 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 Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía interpone recurso de inconstitucionalidad contra los apartados 1 a 8 del art. 1 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. Los apartados impugnados, aunque excluyen la tasa judicial en algunos supuestos y reducen su cuantía en otros, vulnerarían los arts. 9.2, 10.1, 14, 24, 31.1 y 106 CE porque no acertarían a subsanar los vicios de inconstitucionalidad del texto originario de la Ley 10/2012; vicios denunciados por el propio Gobierno andaluz en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2013. Esta queja se desarrolla de modo general, así como específicamente con relación a los apartados 1, 2, 3, 4, 6, 7 y 8 del art. 1 del Real Decreto-ley controvertido.

El Abogado del Estado interesa la desestimación del recurso. Los vicios de inconstitucionalidad razonados por la Letrada autonómica no serían congruentes con el concreto tenor de los apartados impugnados. Tales vicios podrían resultar, en su caso, de la redacción completa de la Ley 10/2012, pero no de las concretas modificaciones que el Real Decreto-ley 3/2013 ha introducido en ella. En cualquier caso, tales vicios no concurrirían, lo que se razona por remisión a la defensa de la Ley 10/2012 que realizó la representación del Estado en la contestación al recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2013.

2. Tras la admisión del presente recurso de inconstitucionalidad, varios preceptos de la Ley 10/2012, en la redacción dada por el Real Decreto-ley controvertido, han sufrido modificaciones como consecuencia del Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social, de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la jurisdicción voluntaria, y de la Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social. A su vez, este Tribunal, además de dictar Sentencia en varios recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la redacción original de la Ley 10/2012 (SSTC 140/2016, de 21 de julio; 202/2016, de 1 de diciembre, y 15/2017, de 2 de febrero, resolutorias, respectivamente, de los recursos de inconstitucionalidad 973-2013, 4972-2013 y 1024-2013), ha resuelto una cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto del Real Decreto-ley que aquí se controvierte específicamente (STC 227/2016, de 22 de diciembre, relativa a la cuestión de inconstitucionalidad 905-2014). Corresponde valorar la incidencia de estos acontecimientos sobrevenidos en el presente proceso constitucional.

a) Dos de los apartados impugnados del art. 1 del Real Decreto-ley 3/2013 modificaron el art. 4 (exenciones) de la Ley 10/2012. Por un lado, el apartado 3 dio nueva redacción a la letra a) del art. 4.1 (exenciones objetivas) y añadió tres nuevas letras al art. 4.2 (exenciones subjetivas), ambos de la Ley 10/2012. Por otro, el apartado siguiente añadió un nuevo apartado 4 al art. 4 de la Ley 10/2012.

Con posterioridad a la admisión del presente recurso, el precitado Real Decreto-ley 1/2015 (art. 11.1) sustituyó la redacción del art. 4 de la Ley 10/2012 por otra. Después, la Ley 15/2015 (disposición final décima octava), dio nueva redacción a la letra e) del art. 4.1 de la Ley 10/2012. En fin, la Ley 25/2015 (art. 10.1) ha vuelto a dar nueva redacción a la totalidad del art. 4 de la Ley 10/2012.

Conforme a la doctrina de este Tribunal, a fin de determinar si las reformas reseñadas determinan la pérdida sobrevenida de objeto de este proceso en lo que atañe a los apartados 3 y 4 del art. 1 del Real Decreto-ley 3/2013, habríamos de comparar el contenido de la regulación recurrida con el de la actualmente en vigor en el caso de que la impugnación se basara en motivos competenciales, cuando ello sirviera para valorar si subsiste la controversia competencial [por todas, SSTC 209/2015, de 8 de octubre, FJ 2, y 104/2015, de 28 de mayo, FJ 3 b)]. Tal no es el caso, habida cuenta de que el Gobierno de Andalucía ha basado la impugnación en la vulneración de los arts. 14, 24.1 y 31.1 CE. Ante impugnaciones basadas en motivos sustantivos como los alegados, la sola constatación de que la redacción impugnada ha dejado de estar en vigor determina, como regla general, la pérdida sobrevenida de objeto del recurso de inconstitucionalidad [por todas, STC 140/2016, FJ 2 b)]. Corresponde, en consecuencia, declarar por esta razón la desaparición sobrevenida del objeto del recurso en lo que se refiere a los apartados 3 y 4 del art. 1 del Real Decreto-ley 3/2013.

b) El impugnado art. 1.5 del Real Decreto-ley 3/2013 añadió un nuevo párrafo al art. 6.2 de la Ley 10/2012, conforme al que se «considerarán, a efectos de la determinación de la base imponible, como procedimientos de cuantía indeterminada los procesos regulados en el capítulo IV del título I del libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Civil no exentos del abono de la tasa». Posteriormente, el art. 11.2 del Real Decreto-ley 1/2015 (reiterado en el art. 10.2 de la Ley 25/2015) ha suprimido el señalado párrafo. A la vista de la doctrina constitucional citada, procede también declarar la pérdida sobrevenida de objeto del presente proceso constitucional en lo que atañe a la impugnación del art. 1.5 del Real Decreto-ley 3/2013.

c) El impugnado art. 1.7 del Real Decreto-ley 3/2013 añadió un párrafo primero al art. 7.2 de la Ley 10/2012, relativo a la parte variable de la tasa judicial prevista para las personas jurídicas. Tras la admisión a trámite del presente recurso, el art. 11.3 del Real Decreto-ley 1/2015 (reiterado en el art. 10.3 de la Ley 25/2015) ha dada nueva redacción a ese párrafo. Consecuentemente, corresponde asimismo declarar la pérdida sobrevenida de objeto del presente proceso constitucional en lo que atañe a la impugnación del art. 1.7 del Real Decreto-ley 3/2013. Por lo demás, conviene precisar que la concreta cuota variable establecida justo después del párrafo impugnado no ha sido derogada ni modificada desde su inclusión en la redacción original del art. 7.2 de la Ley 10/2012. No obstante, ha sido declarada inconstitucional y nula (STC 140/2016, FFJJ 13 y 15) refiriéndose a su aplicación a las personas jurídicas.

d) El impugnado art. 1.8 del Real Decreto-ley 3/2013 añadió un nuevo apartado 3 al art. 7 de la Ley 10/2012, relativo a la parte variable de tasa judicial prevista para las personas físicas. Tras la admisión a trámite del presente recurso, el art. 11.3 del Real Decreto-ley 1/2015 (reiterado en el art. 10.3 de la Ley 25/2015) ha suprimido este apartado. A su vez, este Tribunal ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre él al resolver la cuestión de inconstitucionalidad núm. 905-2014; no podía entenderse entonces que la modificación legislativa determinara la pérdida de objeto de la cuestión, por cuanto que «en modo alguno» podía «descartarse que el órgano judicial, al realizar la tarea de selección de normas que le compete (art. 117.3 CE), pudiera llegar a interpretar que los preceptos cuestionados siguen siendo aplicables al proceso *a quo* y que, por tanto, este no ha resultado afectado por la derogación del art. 7.3 de la Ley 10/2012 ni, en general, por el régimen de exención del pago de la tasa establecido ahora para las personas físicas» (STC 227/2016, FJ 2). Pues bien, este Tribunal declaró ese precepto inconstitucional y nulo, precisando que, como había sido ya derogado, «la indicada declaración supone, simplemente, que no cabe atribuirle ultraactividad ni en el proceso judicial *a quo* ni en ningún otro» [STC 227/2016, FJ 6 b)].

En el marco del presente recurso de inconstitucionalidad, la circunstancia de que el Real Decreto-ley 1/2015 haya derogado el art. 1.8 del Real Decreto-ley 3/2013, por un lado, y de que la STC 227/2016 lo haya declarado inconstitucional y nulo, por otro, supone, sin lugar a dudas, la pérdida sobrevenida de objeto este proceso constitucional en lo relativo a la impugnación del indicado precepto.

e) Respecto de las impugnaciones subsistentes, cabe señalar una última consecuencia de las SSTC 140/2016, 202/2016, 227/2016 y 15/2017 para el presente proceso. Su doctrina resultará aquí directamente aplicable, por lo que podremos resolver por remisión a ella.

3. Se impugna el art. 1.6 del Real Decreto-ley 3/2013, que añade el siguiente párrafo al art. 7.1 de la Ley 10/2012:

«Cuando el recurso contencioso-administrativo tenga por objeto la impugnación de resoluciones sancionadoras, la cuantía de la tasa, incluida la cantidad variable que prevé el apartado siguiente, no podrá exceder del 50 por 100 del importe de la sanción económica impuesta.»

La demanda imputa a esta modulación de la cuantía de la tasa, al igual que a las demás introducidas en el art. 7 de la Ley 10/2012, la vulneración de los arts. 24 y 31 CE por dejar intactas las cuotas fijas, que se reputan excesivas y desproporcionadas. El precepto sería inconstitucional, no por lo que hace, si no por lo que deja de hacer: por no introducir las reformas que habrían salvado los vicios que el recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2013 atribuyó a la Ley 10/2012.

En realidad, nada se alega específicamente respecto del precepto impugnado, esto es, respecto de la previsión de que en recursos contra sanciones administrativas, la cuantía de la tasa no podrá exceder del 50 por 100 del importe de la sanción económica impuesta. Esta carencia de argumentos impide que podamos pronunciarnos sobre la impugnación

del art. 1.6 del Real Decreto-ley 3/2013; «otra cosa llevaría a una reconstrucción de oficio de la demanda, tarea que nos está vedada» [STC 140/2016, FJ 2 a), citando la STC 160/2013, de 26 de septiembre, FJ 4 e)].

En cualquier caso, no sobra recordar que este Tribunal, en sus SSTC 140/2016 y 227/2016, ha realizado ya en buena medida el examen que –de modo a todas luces inapropiado– se nos ha solicitado en este procedimiento con relación al alcance de las tasas judiciales, tanto a la luz del texto original de la Ley 10/2012, como del modificado por el Real Decreto aquí controvertido. A su vez, cabe señalar también que las reformas legislativas que demanda la Letrada de la Junta de Andalucía y en cuya ausencia funda esencialmente su recurso han tenido lugar en alguna medida; las personas físicas han quedado exentas de la tasa judicial [nuevo art. 4.2 a) de la Ley 10/2012, introducido por el art. 11.1 del Real Decreto-ley 1/2015, reiterado en el art. 10.1 de la Ley 25/2015].

4. Se impugna también el art. 1.2 del Real Decreto-ley 3/2013, que da nueva redacción al art. 3.1 de la Ley 10/2012.

a) El texto original del art. 3.1 de la Ley 10/2012 disponía:

«Es sujeto pasivo de la tasa quien promueva el ejercicio de la potestad jurisdiccional y realice el hecho imponible de la misma. A los efectos previstos en el párrafo anterior, se entenderá que se realiza un único hecho imponible cuando en la demanda se acumulen varias acciones principales, que no provengan de un mismo título. En este caso, para el cálculo del importe de la tasa se sumarán las cuantías de cada una de las acciones objeto de acumulación.»

El art. 1.2 del Real Decreto-ley controvertido ha dado nueva redacción a la previsión reproducida:

«Es sujeto pasivo de la tasa quien promueva el ejercicio de la potestad jurisdiccional y realice el hecho imponible de la misma. A los efectos previstos en el párrafo anterior, se entenderá que se realiza un único hecho imponible cuando en el escrito ejercitando el acto procesal que constituye el hecho imponible se acumulen varias acciones principales, que no provengan de un mismo título. En este caso, para el cálculo del importe de la tasa se sumarán las cuantías de cada una de las acciones objeto de acumulación.»

La redacción original del art. 3.1 de la Ley 10/2012 fue impugnada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 973-2013, sin que este Tribunal pudiera pronunciarse sobre ella precisamente porque fue objeto de la modificación reseñada: «En el caso del art. 3.1 de la Ley 10/2012, la reforma operada por el Real Decreto-ley 3/2013, en el sentido de modificar el término “demanda” por el de “escrito ejercitando el acto procesal que constituye el hecho imponible”, aunque se mantenga la previsión de quien es el sujeto pasivo de la tasa (aspecto cuestionado en la demanda), determina la pérdida sobrevenida de objeto en cuanto a la impugnación de este precepto» [STC 140/2016, FJ 2 b)].

El Consejo de Gobierno de Andalucía ha interpuesto el presente recurso, que se dirige, precisamente, contra la nueva redacción del art. 3.1 de la Ley 10/2012. La Letrada autonómica razona que esa redacción, al regular el sujeto pasivo de la tasa judicial, viene a reproducir la redacción anterior. Por eso el art. 3.1 de la Ley 10/2012 seguiría sin introducir diferencias según que el sujeto pasivo sea una persona física o jurídica y sin atender a los principios de igualdad y progresividad. De modo que, si la redacción inicial vulneraba los arts. 14, 24.1 y 31.1 CE, tal como este Gobierno autonómico denunció en el precitado recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2013, seguiría haciéndolo la resultante del Real Decreto-ley controvertido.

b) A fin de resolver la impugnación, corresponde aclarar, en primer término, que en este caso los motivos del recurso sí se refieren específicamente al precepto impugnado. La innovación introducida se contrae, materialmente, a una mejora técnica en cuya virtud, donde la redacción original decía «demanda», la actualmente en vigor dice «escrito ejercitando el acto procesal». Ahora bien, el legislador no ha introducido esta mejora

limitándose a sustituir una expresión por otra; ha sustituido la totalidad del precepto por otro de nuevo cuño. La redacción resultante es un nuevo precepto, por más que, en realidad, se limite a reproducir el anterior con retoques formales. Ello implica que el Gobierno andaluz, si consideraba que el art. 3.1 de la Ley 10/2012, ya en su redacción inicial, infringía la Constitución, para conseguir su anulación tenía que impugnar por las mismas razones el art. 1.2 del Real Decreto-ley 3/2013, como efectivamente ha hecho mediante el presente recurso.

Sentado lo anterior, la conculcación constitucional de la que alerta la Letrada autonómica derivaría, propiamente, no de la previsión de que el «sujeto pasivo de la tasa» es «quien promueva el ejercicio de la potestad jurisdiccional y realice el hecho imponible de la misma», sino del eventual carácter excesivo de las cuantías reguladas en otros preceptos de la Ley 10/2012. De modo que, aunque, en efecto, esos otros preceptos estuvieran afectados de inconstitucionalidad, en ningún caso lo estaría esta previsión general sobre el sujeto pasivo de la tasa judicial. La STC 140/2016, FJ 3, desestimó por la misma razón la impugnación del art. 1 de la Ley 10/2012.

Por lo demás, en cuanto a la invocación del art. 31 CE, no hay propiamente una explicación de las razones por las que la previsión de que el «sujeto pasivo de la tasa» judicial es «quien promueva el ejercicio de la potestad jurisdiccional y realice el hecho imponible de la misma» vulneraría los principios tributarios de capacidad económica y progresividad [en este sentido, STC 15/2017, FJ 2 d)].

Corresponde, pues, desestimar la impugnación del art. 1.2 del Real Decreto-ley 3/2013.

5. La Letrada de la Junta de Andalucía impugna asimismo el art. 1.1 del Real Decreto-ley 3/2013, que da nueva redacción al art. 2.1 c) de la Ley 10/2012.

a) El art. 2 de la Ley 10/2012 identifica los actos procesales que constituyen el hecho imponible de la tasa judicial. Conforme a la letra c), en su redacción originaria, uno de tales actos es la «interposición de la demanda en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo». El precepto controvertido establece ahora como hecho imponible de la tasa judicial la «interposición del recurso contencioso-administrativo».

El recurso de inconstitucionalidad núm. 973-2013, interpuesto por diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, impugnó la totalidad del art. 2 de la Ley 10/2012, en su redacción original. También lo hizo el recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2013, interpuesto por el Gobierno de Andalucía. En el primer caso, la STC 140/2016, FJ 2 a), declaró que no podía entrar a pronunciarse sobre su validez constitucional porque la impugnación carecía de suficiente argumentación. En el segundo, la STC 15/2017, FJ 2 a), a la vista de las reformas sobrevenidas de la Ley 10/2012, declaró la pérdida sobrevenida de objeto de aquel recurso en lo que afecta al art. 2 de la Ley 10/2012, en su aplicación a las personas físicas.

El presente recurso se dirige específicamente contra la nueva redacción del art. 2.1 c) de la Ley 10/2012 dada por el art. 1.1 del Real Decreto-ley. Aduce dos argumentos diferenciados. En primer lugar, la reforma viene a reproducir la regulación anterior, añadiendo solo una mejora técnica. La regulación resultante, al igual que la originaria, vulneraría el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y la exigencia constitucional de que la Administración esté judicialmente controlada (arts. 103.1 y 106.1 CE). Desconocería las peculiaridades de la jurisdicción contencioso-administrativa. La imposición indiscriminada de la tasa en el orden contencioso-administrativo vulneraría el principio de igualdad en el acceso a los tribunales de justicia. Ante una Administración revestida de *imperium* que ejerce poderes exorbitantes, la imposición de tasas no haría más que dificultar o impedir el acceso del ciudadano a los tribunales de justicia, lugar donde se materializa la igualdad de las partes.

Por otra parte, viene a reprocharse al art. 1.1 del Real Decreto-ley impugnado que no haya modificado la letra f) del art. 2 de la Ley 10/2012, conforme a la que también es un hecho imponible de la tasa judicial la «interposición de recursos de suplicación y de casación en el orden social». El precepto impugnado incurriría así en la misma vulneración que el Gobierno andaluz denunció en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2013.

El legislador habría olvidado que la función principal del orden social es tutelar los derechos de los trabajadores. Al mantener la exigencia de la tasa judicial en aquellos recursos del orden social, el art. 1.1 impugnado habría acentuado la desigualdad de las partes en la relación jurídica laboral, vulnerando el art. 24.1 CE.

b) Respecto del primer motivo de inconstitucionalidad, procede remitirse a las SSTC 140/2016, FJ 3, y 202/2016, FJ 4, que, partiendo de la STC 20/2012, de 16 de febrero, se refieren ampliamente a la posibilidad de exigir el abono de tasas judiciales en el orden contencioso-administrativo. La Constitución española no proscribía la exigencia en sí de tasas judiciales, sin perjuicio de que las concretamente reguladas deban respetar determinados parámetros constitucionales, entre ellos, el art. 24.1 CE y la «necesidad de preservar la eficacia del mandato constitucional del art. 106.1 CE, garantizando el control judicial de la actividad administrativa, con sujeción plena de ésta a la ley y al Derecho (art. 103 CE), sin permitir zonas de inmunidad de jurisdicción» (STC 140/2016, FJ 3). Consecuentemente, el hecho en sí de que el art. 1.1 del Real Decreto-ley 3/2013 identifique como hecho imponible de la tasa judicial la «interposición del recurso contencioso-administrativo» no es contrario a los arts. 24.1, 103 y 106.1 CE.

Por otra parte, en modo alguno cabe reprochar al precepto impugnado que haya modificado la letra c) del art. 2 de la ley 10/2012 sin reformar la letra f). Aun en la hipótesis de que la Constitución impidiese gravar con tasas judiciales la «interposición de recursos de suplicación y de casación en el orden social», la hipotética inconstitucionalidad en modo alguno podría imputarse a un precepto como el impugnado, que se refiere exclusivamente al orden contencioso-administrativo. En cualquier caso, procede remitir nuevamente a las SSTC 140/2016, FJ 3, y 202/2016, FJ 3, donde se razona ampliamente que la Constitución no proscribía la exigencia en sí de tasas judiciales en el orden social, sin perjuicio también de las «especiales características que protegen el acceso a la justicia» en este ámbito.

Consecuentemente, corresponde desestimar la impugnación del art. 1.1 del Real Decreto-ley 3/2013.

FALLO

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

Ha decidido

1.º Declarar la pérdida sobrevenida del objeto del recurso en lo que se refiere a la impugnación de los apartados 3, 4, 5, 7 y 8 del art. 1 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.

2.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

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.—Adela Asua Batarrita.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—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.