

Las tasas judiciales y el peligro del déficit de creación jurisprudencial

Vicente MAGRO SERVET

Presidente de la Audiencia Provincial de Alicante. Doctor en Derecho

Diario La Ley, Nº 8018, Sección Tribuna, 7 Feb. 2013, Año XXXIV, Editorial **LA LEY**

LA LEY 105/2013

Análisis sobre el peligro de la incidencia de la Ley 10/2012 de tasas judiciales de que la cuantía en el procedimiento civil del pago de la tasa de 800 euros para interponer recurso de apelación y de 1.200 euros para el de casación conlleve una notable reducción de los recursos que se interpongan por las partes, al estar ya en vigor la exigencia del pago de tasa judicial al momento de interponer el recurso, y con independencia de la fecha en la que se inició el procedimiento, afectando ya a los recursos de apelación y casación que se deseen interponer y la segura reducción de creación de doctrina jurisprudencial que ello va a originar

I. INTRODUCCIÓN

Con independencia de la polémica originada por la entrada en vigor de la Ley de tasas judiciales 10/2012 desde la publicación de la Orden HAP/2662/2012, de 13 de diciembre, por la que se aprueba el modelo 696 de autoliquidación, y el modelo 695 de solicitud de devolución por solución extrajudicial del litigio y por acumulación de procesos, de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social y se determinan el lugar, forma, plazos y los procedimientos de presentación (BOE de 15 de diciembre de 2012), lo cierto y verdad es que esta entrada en vigor de la Ley de tasas judiciales va a producir unos efectos adicionales a los ya anunciados del descenso de la litigiosidad en la interposición de demandas en el orden civil. Y es que hay que adelantar que hasta la aprobación de la citada Orden hubo en el mundo jurídico una cierta esperanza de que la Orden Ministerial que desarrollaba la Ley 10/2012 y fijaba la sistemática a seguir en la implantación y uso de los impresos de autoliquidación para el pago de la tasa no llegara a aprobarse y se quedara en punto muerto esta Ley. Y ello, por muy raro que parezca jurídicamente que ello pudiera darse. Pero la verdad es que la dura contestación a esta normativa por parte de todos los sectores jurídicos daba lugar a esta opción que al final no se ha cumplido.

Se ha expresado, y así lo hicimos constar en estas mismas páginas en el artículo publicado en el *Diario LA LEY* de fecha 23 de noviembre de 2012 titulado «Análisis sobre la viabilidad constitucional de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, de tasas judiciales (SSTC de 16 de febrero y 1 de octubre de 2012)» que la queja no estaba tanto en la implantación de las tasas, por ser esta una figura que ya estaba aplicándose en determinados supuestos, sino en el establecimiento de sus cuantías. Y ahí está y radica el problema de su posible inconstitucionalidad, según ya hacíamos ver en ese estudio antes citado en torno al pronunciamiento que ya ha hecho el TC en sus sentencias de fechas 16 de febrero y 1 de octubre de 2012, ya que una cosa es que se establezcan unas cuantías de tasas para el acceso a la justicia y otras que esas cuantías sean desproporcionadas, ya que la fijación de las mismas está avalado por el TC como sistema de autofinanciarse la justicia, pero no que su cuantía conlleve importantes trabas para que el ciudadano medio quiera una respuesta de un juez en un conflicto entre particulares.

Ya expusimos en este artículo que uno de los objetivos de esta Ley 10/2012 de tasas judiciales también radicaba en la aspiración del fomento de la mediación civil y mercantil de la Ley 5/2012, pero también es verdad que la mejor forma de fomentar ésta es la de reformar el texto legal de la Ley 5/2012 bajo fórmulas que ya hemos adelantado en estas páginas también (ver *Diario LA LEY* de fecha 25 de octubre de 2012 «Vías de optimización de la mediación civil para el Diario LA LEY

éxito de su implementación en España»).

Así, cierto es que si se consiguiera llevar a cabo una progresiva implantación de la mediación civil y mercantil por una ley que en realidad fomentara la mediación y la hiciera atractiva, tanto desde el punto de vista económico para las partes de un conflicto como por la calidad que se esperaba conseguir del procedimiento de mediación y por mediadores de calidad y profesionales, ya de por sí esta calidad de la mediación iba a atraer a quienes tuvieran un conflicto para que fuera resuelto de forma más ágil y con la calidad de respuesta jurídica que siempre se pretende. Pero una Ley de tasas judiciales ajustada a unas cuantías razonables en combinación con una Ley de mediación civil y mercantil atractiva produciría de por sí un notable descenso en la judicialización de los conflictos sin que ello provocara un rechazo ni del sector de la judicatura, o de los secretarios judiciales, ni del de la abogacía o la procuraduría. Y ello, porque el uso de otras vías alternativas a la judicial estaría inspirado en la buena técnica de la mediación, o en la implantación de un procedimiento realmente atractivo en la forma y en el fondo.

Sin embargo, en la actualidad, muchos nos tememos que ciertamente esta Ley de Tasas judiciales 10/2012 sí que va a conllevar a buen seguro un descenso en la litigiosidad que va a provocar en las estadísticas de los órganos judiciales, excepto en los sobrecargados ya del orden penal, un notable descenso de la carga de trabajo provocado por el rechazo de los ciudadanos al pago de tasas que no pueden sostener en modo alguno, con lo que buscarán otras fórmulas de resolver el conflicto.

Pero un detalle en el que debe caerse, y que constituye el objeto de las presentes líneas, es que la implantación de unas cuantías elevadas para interponer el recurso de apelación y casación en el orden civil de 800 y 1.200 euros respectivamente, va a producir un notabilísimo descenso en la interposición de los recursos en el orden civil y que se está notando ya desde que entró en vigor la Ley 10/2012, ya que la Disposición final segunda de la Orden HAP/2662/2012, de 13 de diciembre, por la que se aprueba el modelo 696 de autoliquidación fija la entrada en vigor el día 17 de diciembre de 2012, aplicándose a los hechos imponible que tengan lugar a partir de la entrada en vigor de la misma. Y a tenor del art. 2, e) de la Ley 10/2012 de tasas judiciales «*Constituye el hecho imponible de la tasa el ejercicio de la potestad jurisdiccional originada por el ejercicio de los siguientes actos procesales:...*

e) La interposición de recursos de apelación contra sentencias y de casación en el orden civil y contencioso-administrativo».

Con ello, frente a las sentencias que se hayan dictado antes del día 17 de diciembre de 2012, y que sean notificadas ya, hay que pagar la tasa judicial correspondiente, según marca la Ley 10/2012, y que se fija en las citadas cuantías desde todo punto elevadas y que pueden dar lugar a la inconstitucionalidad de la norma según el criterio que fije el TC si finalmente se decide acudir al TC mediante el recurso de inconstitucionalidad frente a la Ley 10/2012.

Pero el análisis de las presentes líneas lo vamos a centrar en el peligro de la incidencia de la Ley 10/2012 de tasas judiciales en la creación de doctrina jurisprudencial, y que la cuantía en el procedimiento civil del pago de la tasa de 800 euros para interponer recurso de apelación y de 1.200 euros para el de casación conlleve una notable reducción de los recursos que se interpongan por las partes, al estar ya en vigor la exigencia del pago de tasa judicial al momento de interponer el recurso y con independencia de la fecha en la que se inició el procedimiento. Ello afecta ya, por ello, a los recursos de apelación y casación que se deseen interponer y la segura reducción de creación de doctrina jurisprudencial que ello va a originar por lo costoso que le va a suponer a los ciudadanos que ya hayan tenido que pagar una tasa judicial para acceder a la justicia, —a la que hay que añadir los costes lógicos de los profesionales— tener que pagar dos veces más tasas si desean acudir a una Audiencia Provincial para recurrir en apelación la sentencia dictada por el juez de primera instancia, o luego en

casación ante el Tribunal Supremo la dictada por la Audiencia Provincial.

II. LA CARGA DE TRABAJO ACTUAL EN LA APELACIÓN Y LA CASACIÓN CIVIL

Vamos a ver cuál es la carga de trabajo actual y la previsión de la incidencia de esta Ley en el registro de casos en la apelación y casación civil según los últimos datos estadísticos extraídos de la Memoria del CGPJ.

Pues bien, hay que señalar, en primer lugar, que dado que las tasas ya estaban en vigor, aunque no en la modalidad actual de la Ley 10/2012, el CGPJ reconoce en su informe de «la Justicia dato a dato de 2011», último hasta la fecha, que en el año 2010 se obtuvo una recaudación para el Estado de 173.486.000 euros por el pago de la tasa para el ejercicio de la actividad jurisdiccional y en el año 2011 de 165.219.000, una cantidad un tanto inferior que no debe ser desdeñada y que a buen seguro también viene motivada por la crisis económica.

En cuanto al movimiento de asuntos o registro de la carga de trabajo en el orden civil hay que considerar que de los 9.041.442 asuntos registrados en el año 2011, 1.770.947 lo fueron en el orden civil frente a los 1.984.098 que se habían registrado en el año 2010, un notable descenso de asuntos que también se reflejaba en el global registrado en el año 2010 de 9.355.526 asuntos registrados, el volumen más elevado de la historia judicial rozando ya los diez millones de asuntos al año. Pero veamos ahora en una tabla comparativa el registro de recursos de apelación en el orden civil y ante la Sala 1.^a del Tribunal Supremo

Tipo de recurso	2010	2011
Recurso de apelación Civil	81.386	89.496
Recurso de casación civil	3.642	3.614
Registro de asuntos en el orden civil	1.984.098	1.770.947

Destaca el dato de que mientras que en los recursos de casación se mantiene la cifra en torno a los 3.600 al año, en los recursos de apelación civiles se experimentó un incremento de unos 8.000 recursos de apelación civil más en el año 2011 frente al 2010 cuando el registro de asuntos fue menor en el año 2011.

III. EL PREVISIBLE DESCENSO DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN Y CASACIÓN POR LA CUANTÍA DE LA TASA PARA ACCEDER A ELLOS

1. Cálculo estimado en el descenso y medidas ante ello

Se ha expuesto por activa y por pasiva la importancia que tiene la creación de una doctrina jurisprudencial que vaya unificando criterios y que vele por la necesidad de plasmar una seguridad jurídica en el mundo del derecho. Y a ello se accede mediante un cuerpo de doctrina uniforme que unifique criterios y que dé respuesta a los problemas que nos surgen ante la interpretación de la norma. Porque ésta también es, en esencia, la función de los órganos superiores, además de resolver el recurso que ha llegado a sus manos. Y este problema, incluso ya fue destacado en la apertura del año judicial celebrada el día 13 de septiembre de 2005 en el discurso del Presidente del CGPJ y Tribunal Supremo bajo el título de «Jurisprudencia vinculante: Una necesidad del Estado de Derecho», y al que hacíamos mención en un artículo publicado en esta misma revista el día 7 de abril de 2006 bajo el título «La unificación de criterios: una anhelada aspiración». Porque en este sentido, el Excmo. Sr. D. Francisco Hernando comenzó su intervención el día 13 de septiembre de 2005 ante Su Majestad El Rey señalando que debía destacar el papel clave que debe jugar nuestro Tribunal Supremo ante el hecho no infrecuente de la aparición de Sentencias contradictorias procedentes de los distintos Juzgados y Tribunales para hechos sustancialmente idénticos y para los que el derecho objetivo aplicable resulta ser también el mismo. Es decir, que el por aquel entonces Presidente del Tribunal Supremo ya se mostraba preocupado, hace ya más de siete años, sobre una situación

que no le es ajena a la ciudadanía, y que no es percibida exclusivamente como problemática por los profesionales, sino que las prospecciones realizadas entre los ciudadanos individualmente considerados, o sobre el mundo de la empresa son contundentes al respecto en relación a la preocupación con la que se afronta este problema.

En este sentido, es trascendental para el derecho esta función de ir asentando la doctrina jurisprudencial emanada en primer lugar por las Audiencias Provinciales por la resolución de los recursos de apelación que se interponen por los letrados cuando están disconformes con la sentencia dictada en la primera instancia. Ello provoca, también, sin embargo, una dispar doctrina jurisprudencial entre las Audiencias Provinciales acerca de la interpretación de la norma, lo cual no debe interpretarse en un sentido negativo, sino que ello demuestra lo rico que es el mundo del derecho y la gran variedad de respuestas que nos ofrece una norma que es capaz de ser interpretada de forma diferente. Pero para conseguir una unificación final de las mismas, para esto está el Tribunal Supremo, para que mediante la interposición de los correspondientes recursos de casación se pueda generar una viva doctrina jurisprudencial que acabe unificando en la última instancia las emanadas de las distintas Audiencias Provinciales.

Además, en la actualidad la Sala 1.^a del Tribunal Supremo, al igual que lo hacen las restantes Salas, viene fijando de forma reiterada una abundante fuente de criterios emanados de la necesidad de ir plasmando en Acuerdos fijados en las sentencias que se dictan aquellos temas que deben quedar claros para ir avanzando en la unificación de doctrina jurisprudencial. Pero *la cuestión que está surgiendo ahora es cómo se va a mantener un cuerpo de doctrina jurisprudencial si el acceso a los recursos se fija en el establecimiento de unas cuantías elevadas que alcanzan los 800 euros en la apelación y de 1.200 euros en la casación.*

Ello es así, porque sobre las cifras que hemos comprobado antes es evidente que las que se obtengan a final del año 2013 ofrecerán unos resultados absolutamente diferentes a los de años anteriores. Y para ello se van a ir realizando estudios trimestrales en las Audiencias Provinciales empezando por el primero de año, a fin de compararlo con el primer trimestre de 2012 y valorar la incidencia que va a tener la Ley de tasas judiciales. Pero ya podemos adelantar que, al menos, se va a notar una incidencia de un descenso seguro de un 30% o 40% en los recursos que se puedan presentar. Nótese que ya en la actualidad se ha producido una reducción por la no admisión de recursos contra sentencias dictadas en el juicio verbal en cuantía de hasta 3.000 euros, fruto de lo cual ya se va notando, aunque en menor medida, esta reducción.

También debemos hacer notar que cuando se suprimió la posibilidad de interponer recurso de apelación contra sentencias dictadas por la vía del juicio verbal también existió un importante volumen de quejas ante el cierre de la posibilidad del acceso a la segunda instancia en estos casos, alegándose que supondría cercenar esta opción a aquellos que hubieran efectuado una reclamación inferior a los 3.000 euros. Pero transcurrido un tiempo esto quedó en el olvido. Lo que ocurrirá a la larga con el tema que ahora tratamos es que va a conllevar un serio descenso en las cifras de recursos y por consiguiente una notable reducción en la creación de doctrina jurisprudencial que, hasta la fecha, se bastaba por sí sola para ir generándose con una cifra de entre 80.000 y 90.000 recursos de apelación, y sobre 3.600 en la Sala 1.^a del Tribunal Supremo que cada año servían y sirven para ir fijando los criterios que deben aplicarse.

2. El peligro ante el descenso de creación jurisprudencial y sus consecuencias

En las Audiencias Provinciales se ha venido haciendo el esfuerzo en los dos últimos años en celebrar reuniones de Magistrados, tanto en el orden civil como en el penal, y con cierta periodicidad, para resolver los temas que generaban confusión o disparidad de criterios entre los juzgados de primera instancia, o en distintas secciones en las materias cuyo conocimiento no estaba atribuido a una sección en concreto. Estas reuniones han sido propiciadas desde el CGPJ a fin de llevar a cabo reuniones en los órdenes jurisdiccionales civil y penal para fomentar la unificación de criterios, tanto en las Audiencias Provinciales como en el Tribunal Supremo. Sin

embargo, el establecimiento de las elevadas tasas expuestas en cuantías de 800 y 1.200 euros respectivamente aventuran un fortísimo descenso en el registro de recursos que va a reducir notabilísimamente los que se interpongan desde que el día 17 de diciembre de 2012 está en vigor la Ley de tasas judiciales tras la aprobación y publicación en el *BOE* de la Orden Ministerial de desarrollo de los impresos de autoliquidación.

Es difícil hacer previsiones de estimación del descenso, pero las que se están manejando oscilan entre el 30% y el 40% de descenso, si no se va a elevar más esta cuantía cuando realmente podamos manejar cifras reales. Y ello, porque al factor del elevado importe establecido para el acceso a los recursos hay que añadir la situación de crisis económica que hace impensable que el ciudadano que ya ha tenido que sufragar una tasa, si es la parte actora, y los honorarios de letrado y procurador, añada un nuevo coste a la pretensión de acudir a la Audiencia Provincial y luego al Tribunal Supremo si la resolución dictada por el Juez de Primera Instancia no le es satisfactoria. Porque un periplo judicial completo desde la primera instancia hasta el Tribunal Supremo conlleva el pago obligatorio de tres tasas sucesivas; desde la primera para acceder al órgano judicial con el importe de la tasa fijo más el variable por la cuantía y las dos siguientes ante la AP y el TS. Todo ello, con el riesgo que siempre se asume cuando se acude a la Administración de Justicia de que al final del camino no se otorgue la razón al que la solicita.

Pues bien, todas estas razones van a provocar un descenso en la creación de doctrina jurisprudencial evidente que se apreciará más en el Tribunal Supremo, pudiendo reducirse de la carga de registro de los 3.600 asuntos/año a unos 2.000 si las previsiones se cumplen, o todavía más acusado. Y en las Audiencias Provinciales para situarse en unos 45.000 recursos al año. Ello, de todas maneras, se va a ir midiendo de forma progresiva mediante el correspondiente análisis estadístico que se va a llevar a cabo desde las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia de forma trimestral y por el propio CGPJ que desde su servicio de inspección lleva a cabo un control de inspección virtual que detecta de inmediato estos flujos que se van a percibir a buen seguro de inmediato en el primer trimestre de 2013 en esa comparativa que se va a llevar a cabo con el primero de 2012.

Y por otro lado esta situación va a dar lugar de forma obligatoria a otra decisión que tendrá que adoptarse por el CGPJ con toda seguridad, como es la reconversión de algunas secciones civiles en penales en las Audiencias Provinciales que por su número hagan factible esta opción, habida cuenta que en el orden penal no se va a experimentar ningún descenso en la carga de trabajo, y la mayor parte del registro anual en general procede del orden penal, en torno a los seis millones de asuntos/año. Esta reconversión se va a convertir en obligatoria con esta disminución del registro en la apelación civil para equilibrar la carga de trabajo en las Audiencias Provinciales y para optimizar los recursos humanos, ya que no tendría sentido que hubiera magistrados con una carga de trabajo reducida y otras secciones del orden penal atascadas por el volumen importante de asuntos que están soportando en la actualidad, aunque esto tendrá que comprobarse con las cifras en el análisis que se realizará en la primera toma de contacto con la estadística el día 31 de marzo de 2013.

En cualquier caso, respecto al objeto de las presentes líneas referidas a la indudable merma de la creación de doctrina jurisprudencial hay que apuntar que ésta va a ser una realidad obvia y que a comienzos de 2014 comprobaremos en el informe del CGPJ «La Justicia dato a dato 2013» cómo el gráfico del registro de asuntos va a experimentar un acusado descenso en los órdenes jurisdiccionales y órganos judiciales afectados por la Ley de Tasas judiciales. Y ello, indudablemente repercutirá en un descenso del caudal jurisprudencial que no puede ser admitido bajo ningún concepto, por cuanto el volumen de jurisprudencia actual nos permite conocer cuál es la respuesta de la judicatura por sus órganos colegiados a los múltiples problemas interpretativos de las normas jurídicas que se suscitan en la actualidad. Y el caudal de jurisprudencia es preciso que siga creciendo, y no que disminuya, porque ello supone un flaco favor a ese objetivo que tenemos de mantener líneas interpretativas ante los numerosos

supuestos que la realidad de los conflictos entre particulares nos ofrece. Y es que por extraño que parezca es cierto que siempre siguen surgiendo supuestos nuevos y casos que acceden a los órganos colegiados reclamando un pronunciamiento para fijar un criterio. Y el problema es que si ya será difícil que se acceda a la apelación por ese coste de 800 euros para postular que la sentencia del juez de Primera Instancia sea revisada, cuanto más lo va a ser el acceso a la casación, sobre todo después de haber pasado por el pago de tasas en dos instancias y los honorarios de abogado y procurador en todo el desarrollo del procedimiento. Ello origina que las cifras que hasta la fecha se venían registrando en la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 3.600 recursos/año de media van a experimentar un considerable retroceso que como tal se reflejará en el de la creación jurisprudencial que por tanto se reducirá también.

Este es un detalle, o un dato, que no puede pasarnos desapercibido en todo el debate que se ha abierto acerca de la implantación de la Ley de Tasas. Pero es un dato esencial en el mundo del derecho, porque si hay algo importante y trascendente en éste es la creación constante de doctrina jurisprudencial por las Audiencias Provinciales, los Tribunales Superiores de Justicia y, sobre todo, por su labor de unificación de todas estas por parte del Tribunal Supremo. Y, como ya hemos expuesto, no se está discutiendo en sí el concepto de tasa, que ya estaba implantado, sino lo que el propio TC ha expuesto en sus sentencias de fechas 16 de febrero y 1 de octubre de 2012, como es la cuantía de esta tasa y su posible carácter desproporcionado. Por ello, estaremos vigilantes a estos datos que nos va a ofrecer la estadística del día 31 de marzo de 2013 respecto a ese primer trimestre de 2013 en comparación con el mismo periodo de 2012. Pero mucho nos tememos que nos vamos a enfrentar a un fuerte descenso del registro de recursos que nos tiene que llevar obligatoriamente a cuestionar con datos estadísticos, —es decir, objetivamente—, la viabilidad o procedencia de unas cuantías que sí que pueden suponer un auténtico obstáculo a ese objetivo de obtener un criterio y/o una respuesta del órgano colegiado superior y, por ende, la creación de la propia doctrina jurisprudencial que opera y actúa como verdadera fuente del derecho.