

A VUELTAS CON LAS TASAS JUDICIALES EN EL AMBITO SOCIAL: DISCREPANCIA MANIFIESTA Y URGENCIA EN UNIFICAR DOCTRINA EN LA APLICACIÓN PRÁCTICA DE LA LEY DE TASAS

*Auto del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sala de lo Social),
de 18 de julio de 2013 (Nº de Recurso: 565/2013)*

JOSÉ MARÍA MORENO PÉREZ*

SUPUESTO DE HECHO: El Juzgado de lo Social nº 4 de Vigo, recibió escrito de anuncio del recurso de suplicación, frente a Sentencia de fecha 23.11.2012 dictada por el mismo en el que declaraba la improcedencia de la baja de un trabajador. El recurso se tuvo por anunciado, siendo expresamente requerido el recurrente a presentar junto al recurso, ejemplar de autoliquidación de tasa. La tasa no fue presentada por lo que el Juzgado de lo Social nº 4 de Vigo inadmitió el recurso mediante auto de fecha 21.01.2013, contra el que se interpuso recurso de queja a fin de que la falta de pago de la tasa, permitiera la tramitación del recurso. Subsidiariamente el recurrente planteaba la cuestión de inconstitucionalidad por su vinculación directa con el derecho fundamental del artículo 24 de la CE. Elevada la cuestión ante el TSJ de Galicia, la cuestión debatida en el recurso de queja, fue elevada al Pleno de la Sala, quien votó en contra de la ponencia, se produjo cambio de Ponente generando la resolución definitiva que se valora, contando con dos votos particulares, por diferentes motivos, a los que quedaron vinculados ocho magistrados en total.

RESUMEN: El Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, dicta esta nueva resolución, después de conocer el alcance del Acuerdo del Pleno de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo sobre las Tasas en el Orden Social, de fecha 05.06.2013. Y lo hace apartándose de los pretendidos criterios unificadores, interpretativos y aplicativos del ordenamiento, emitidos por el Tribunal Supremo al proceder de una actividad no estrictamente jurisdiccional de la Sala IV. Considera la Sala que en el presente caso es procedente el pago de la tasa por parte del recurrente quien es beneficiario de la Seguridad Social. Según

* Profesor Asociado de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Abogado en ejercicio.

criterio de la Sala de lo Social de este TSJ Galicia, la normativa de justicia gratuita de 1996 sí quedó derogada por la Ley de Tasas de 2012 y su reforma de febrero de 2013. Establece las siguientes conclusiones:

1.- la ley de tasas es ley especial y posterior a la ley de Asistencia Jurídica Gratuita, cuya única exención afecta a los trabajadores y no a los beneficiarios de la seguridad social.

2.- el tenor del artículo 4.3 de la Ley de Tasas es claro y en consonancia con el Anteproyecto de Ley de Asistencia Jurídica Gratuita.

3.- Considera la Sala que si bien los trabajadores no tiene que acreditar la insuficiencia de recursos, dado que disfrutan de la condición del beneficio de justicia gratuita, *ex lege*, no lo es para todas las facultades del art. 6 de la LAJG, ya que dicha condición está reconocida exclusivamente para la defensa en juicio.

El fallo se adentra, una vez fijada la interpretación y la correcta coexistencia de los preceptos de la Ley de Tasas y de la LAJG, en la dimensión constitucional del precepto, o dicho de otro modo en la vulneración o no del derecho a la Tutela Judicial efectiva. También aquí concluye junto con el Tribunal Constitucional y el Europeo de Derechos Humanos, en qué la existencia de la tasa no es inconstitucional, en cuanto que requisito de la acción, salvo que por la cuantía pueda considerarse desproporcionada, entendiendo la sala que esta circunstancia tampoco concurre en el presente caso, pues ni se alega ni concurre. El TSJ Galicia rechaza igualmente plantear cuestión de inconstitucionalidad

Siendo este el sentir mayoritario, no cabe duda de la existencia de discrepancias en el propio seno del pleno. Dos votos particulares muestran la falta de asonancia con el contenido de la sentencia, por diferentes motivaciones. El voto particular emitido por la magistrada Naveiro Santos, discrepa en su totalidad con los argumentos de la Sala, considerando que el recurso de queja debió estimarse en una valoración más acorde con la posición del Acuerdo no Jurisdiccional de la Sala Cuarta del Pleno del TS a la vista, no entendiendo que exista una limitación para los trabajadores y beneficiarios de la Seguridad Social en cuanto a los contenidos del beneficio de justicia gratuita recogido en el artículo 6 de la LAJG. La magistrada si entiende que en cualquier caso debió estimarse la tramitación de la cuestión de inconstitucionalidad, entendiendo en todo caso que la cuestión de inconstitucionalidad si debió admitirse.

Por último otro voto particular, si bien muestra la adhesión a la sentencia dictada en cuanto a la inadmisión del recurso de queja, entendiendo que el pago de la tasa es preceptivo en el ámbito de la jurisdicción social en los recursos de suplicación y casación, si es cierto que discrepa por considerar que debió estimarse la cuestión de inconstitucionalidad.

ÍNDICE:

1. RAZONES PARA VOLVER A LAS TASAS EN EL ORDEN SOCIAL
2. LA POSICIÓN DEL TRIBUNAL SUPREMO
3. EL DESAFÍO DISCREPANTE
4. NUEVA VALORACIÓN FINAL: LA URGENCIA DE LA UNIFICACIÓN DE CRITERIOS

1. RAZONES PARA VOLVER A LAS TASAS EN EL ORDEN SOCIAL

Este mismo espacio sirvió con anterioridad para hacernos eco del contenido del Auto del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Sala de lo Social) de 19 de Febrero de 2013 (Nº de Recurso: 2162/2012). Dicho auto, junto al posterior de la Sala de lo Social del TSJ de las Palmas de Gran Canaria de 30 de abril de 2013, venían manteniendo respecto de la Ley de Tasas, una línea de interpretación que había permitido a los Tribunales sobrepasando la literalidad del artículo 4 de dicho texto legal, eximir del pago de la tasas en la formalización de recursos de suplicación y casación, atendiendo al contenido de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita y al tratamiento interpretativo ofrecido tomando como punto de partida el hecho de que todos los trabajadores o beneficiarios de la Seguridad Social, tienen el reconocimiento “*ex lege*” del beneficio de justicia gratuita.

Con posterioridad hemos conocido la opinión del Tribunal Supremo quien en su Acuerdo del Pleno de la Sala IV de fecha 5 de Junio de 2013, ha tenido la oportunidad de pronunciarse en profundidad sobre el tema, en el sentido de eximir a los trabajadores del pago de la tasa, por aplicación del beneficio de asistencia jurídica gratuita.

Parecía por tanto que el criterio de algunos Tribunales Superiores de Justicia que se habían aventurado a posicionarse al respecto de la inaplicación del pago de la tasa en la vía de los recursos de suplicación y casación, quedaba respaldado por el Acuerdo de la Sala IV del TS, donde pese a pronunciarse en acuerdo no jurisdiccional, parecía conseguir unificar un criterio interpretativo y de aplicación del ordenamiento.

Precisamente es el carácter no vinculante del acuerdo del pleno, por carecer de carácter jurisdiccional, quien ha dejado la puerta abierta a la discrepancia. La debilidad de los criterios interpretativos, en cuanto a la ausencia de fuerza jurisdiccional, junto al hecho de que la cuestión continúe sin ser pacífica, ha permitido la entrada de dos nuevas y recientes resoluciones del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, que vienen a demostrar la divergencia en puntos de vista al respecto. Así junto al auto comentado, nos encontramos también con el auto de fecha 31 de Julio de 2013 dictado por la Sala de lo Social en el Recurso de Queja nº 2209/2013, quien en simétrica argumentación al auto de 18 de Julio

de 2013, tanto en el fallo principal como en los votos particulares, muestran una evidente discrepancia que está permitiendo que se den situaciones de desigualdad real entre trabajadores y beneficiarios de la seguridad social, recurrentes en comunidades como las de Galicia, frente a los Tribunales que han optado por no exigirlos. Criterio que ha sido confirmado recientemente por la **Sentencia de 6 de noviembre de 2013** del mismo Tribunal y Sala de lo Social en el Recurso de Suplicación 2221/2013.

Esta situación, cuando menos paradójica, nos invitaba a la reflexión de las recientes posiciones y a valorarlas conjuntamente, a fin de dejar constancia de la falta de criterio unificador con el que afrontar el tema, cuando ya se habían alzado las voces que anunciaban la desaparición de las tasas en el orden social. La proclamada muerte de las tasas en el orden Social y su repentina resurrección apenas un mes después de sus funerales, han devuelto a la actualidad este tema, motivo por el que hemos vuelto a encontrarnos ante la misma temática que no ha perdido vigencia y que ha dado cambiantes giros en apenas unos meses.

2. LA POSICIÓN DEL TRIBUNAL SUPREMO

Aun en dimensión no jurisdiccional hemos conocido la opinión de la Sala 4ª del TS sobre las Tasas en el orden social, mediante el examen normativo y el análisis de la regulación en la materia referida a los beneficiarios de justicia gratuita reconocido a los trabajadores en el orden social, a los funcionarios y personal estatutario, a los beneficiarios de la Seguridad Social y a los Sindicatos. Sin entrar en la valoración de los eventuales problemas de constitucionalidad de las normas valoradas se concluye al respecto indicando que las tasas para la tramitación de los recursos de suplicación y casación en el Orden Social, no son exigibles, ni al trabajador, ni al beneficiario de la Seguridad Social, ni al funcionario o personal estatutario, ni siquiera respecto de los recursos interpuestos con anterioridad al RDL 3/2013, de la misma forma que tampoco serán exigibles a los Sindicatos para la interposición de recursos de suplicación o casación, ante la Jurisdicción Social, ni siquiera respecto de recursos interpuestos con anterioridad al RDL 3/2013.

El acuerdo realiza un amplio recorrido por todo el marco normativo que se ve afectado por la decisión. La primera parada basada en la general invocación la gratuidad de la justicia permite encontrarnos con el contenido del artículo 119 de la Constitución Española¹ y en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asis-

¹ “La justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar”

tencia Jurídica Gratuita en cuyo artículo 2, referido al ámbito o personal de aplicación, establece en la letra d) que tendrán ese beneficio, con independencia de la inexistencia de recursos, en el orden jurisdiccional social, además, los trabajadores y beneficiarios del sistema de Seguridad Social, tanto para la defensa en juicio como para el ejercicio de acciones para la efectividad de los derechos laborales en los procedimientos concursales. Asimismo, el derecho a la asistencia jurídica gratuita se reconoce a los trabajadores y beneficiarios de la Seguridad Social para los litigios que sobre esta materia se sustancien ante el orden contencioso-administrativo.

Por otra parte, en el artículo 3.1 de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita se reconoce el beneficio de la asistencia jurídica gratuita a quien acredite la insuficiencia de recursos regulado en su alcance y procedimiento para obtenerlo en la propia. Así los trabajadores y beneficiarios del sistema público de Seguridad Social tienen el beneficio de justicia gratuita, y a quienes acrediten insuficiencia de recursos se les podrá reconocer.

Tras la introducción en la gratuidad, la concreción en cuanto a las tasas y el orden social, partiendo de el contenido de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, desde su preámbulo en el que se señala que *“la regulación de la tasa judicial no es solo... una cuestión meramente tributaria, sino también procesal”*.

El artículo 2º, dedicado al hecho imponible de la tasa, concreta que esta es el ejercicio de la potestad jurisdiccional originada por el ejercicio de actos procesales como los del apartado f) referidos la interposición de recursos de suplicación y de casación en el orden social. Por su parte el Art. 4.2 a) de esa Ley 10/2012 establece que desde el punto de vista subjetivo, están, en todo caso, exentos de esta tasa las personas a las que se les haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita, acreditando que cumplen los requisitos para ello de acuerdo con su normativa reguladora, sin que en modo alguno se nombren a los beneficiarios del sistema público de la Seguridad Social.

La tercera parada del recorrido argumental y normativo del acuerdo nos acerca al Real Decreto Ley de 3/2013, de 22 de febrero, que modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de Asistencia Jurídica Gratuita. Así se dice en el nuevo artículo 6 LAJG, según redacción del RDL 3/2013, que *“El derecho a la asistencia jurídica gratuita comprende las siguientes prestaciones: 5. Exención del pago de tasas judiciales, así como del pago de depósitos necesarios para la interposición de recursos”*. La propia disposición transitoria primera establece que el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica serán también de aplicación en relación con el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, respecto del pago de la tasa judicial devengada conforme a la Ley 10/2012, de 20 de noviembre.

Recoge también el acuerdo la igualdad de privilegios respecto a los beneficiarios de prestaciones de seguridad social, el artículo 21. 4 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social dispone que, como los trabajadores, por disposición legal ostentan todos el derecho a la asistencia jurídica gratuita, como por otra parte dispone el artículo 2-d) de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita.

En cuanto a los sindicatos, el artículo 20.4 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social dispone que los sindicatos estarán exentos de efectuar depósitos y consignaciones en todas sus actuaciones ante el orden social y gozarán del beneficio legal de justicia gratuita cuando ejerciten un interés colectivo en defensa de los trabajadores y beneficiarios de la seguridad social, para la interposición de recursos de suplicación ni de casación, ya unificadora, ya ordinaria, ante la Jurisdicción Social, ni siquiera respecto de recursos interpuestos con anterioridad al RDL 3/2013.

Las conclusiones del acuerdo son concisas: 1) Para la tramitación de los recursos de suplicación y casación no son exigibles tasas al trabajador, ni al beneficiario de la Seguridad Social, ni al funcionario o personal estatutario, que interpongan recursos de suplicación o de casación en el Orden Social, ni siquiera respecto de recursos interpuestos con anterioridad al RDL 3/2013. Y 2) Tampoco son exigibles las Tasas a los sindicatos para la interposición de recursos de suplicación ni de casación, ya unificadora, ya ordinaria, ante la Jurisdicción Social, ni siquiera respecto de recursos interpuestos con anterioridad al RDL 3/2013.”

3. EL DESAFÍO DISCREPANTE

Que el Tribunal Superior de Justicia ha hecho bandera de la disidencia es más que evidente. Probablemente sea el de Galicia el único TSJ que en solitario mantiene este criterio, como también es evidente que no fue homogénea la voz de la disidencia. Hubo cambio de ponente tras la primera votación y una vez votado y aprobado el fallo, dos fueron los votos particulares que afinaron la contrariedad con el fallo mayoritario. El resultado un auto que nada contra corriente.

Todo ello resulta más llamativo si tenemos en cuenta, desde que el Tribunal Supremo, por acuerdo no jurisdiccional, declaró que trabajadores y beneficiarios de Seguridad Social estaban exentos de tasas judiciales en jurisdicción social. Se resuelve sobre lo mismo pero por acuerdo no jurisdiccional, o lo que es lo mismo sin fuerza de obligado cumplimiento para el resto de juzgados y tribunales.

Se preguntan los magistrados que apoyaron el fallo del auto, si será necesario averiguar si Ley de Asistencia Jurídica Gratuita deber ser de aplicación preferente o, en su caso, armónica, con la regulación expresada en la Ley

10/2012, es decir, si el beneficio de justicia gratuita que se le reconoce a los trabajadores no comprende todas las manifestaciones del contenido material del derecho al beneficio de justicia gratuita del artículo 6 sino que se limita exclusivamente a las que se mencionadas en la vigente ley procesal laboral que vienen a ser un reflejo del derogado art. 25 LPL, entre las que se encontrarían la solicitud de designación de abogado por el turno de oficio por los trabajadores y los beneficiarios de Seguridad Social, que por disposición legal ostentan todos el derecho a la asistencia jurídica gratuita (art. 21.4 L.J .S.) así como la exención de depósitos y consignaciones para recurrir (art. 29 y 230 L.J .S.), máxime si tenemos en cuenta que a pesar de la modificación operada en el art. 6.5 de la LAJG por RD 3/2013 (introduce la exención de pago de tasas junto con la de los depósitos) el legislador no ha procedido a modificar el art. 229 LRJS en donde se sigue contemplando exclusivamente la exención de efectuar el depósito pero no el abono de la tasa.

La Sala pone el acento en el hecho de que el art. 2 d) de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita no reconoce a los trabajadores todas las manifestaciones del beneficio de justicia gratuita contenidas en el art. 6 porque señala expresamente, *“En el orden jurisdiccional social, además, los trabajadores y beneficiarios del sistema de Seguridad Social, tanto para la defensa en juicio como para el ejercicio de acciones para la efectividad de los derechos laborales en los procedimientos concursales”*, lo que supone que exclusivamente dispone de las manifestaciones del beneficio de justicia gratuita relativas a lo que es el juicio oral de instancia (defensa en juicio) y no las otras, salvo las que específicamente se encuentran contempladas en la L.J.S., entre las cuales se contemplan la exención de depósitos y consignaciones para recurrir en suplicación o casación, sin que se haya modificado el art. 229 L.J .S. para incluir la exención al trabajador del pago de las tasas judiciales, lo que tampoco sería necesario puesto que la ley 10/2012 es *lex posterior* y, además, trata una materia de forma específica, las tasas judiciales, y no sólo para las personas distintas del trabajador, sino para éste y para el beneficiario de la seguridad social, por lo que la armónica conjugación de ambas normativas implica la aceptación, querida por la Ley 10/2012, de 20 de Noviembre.

Se debe empezar diciendo que el art. 35.1 LOTC exige para el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad que el precepto sea aplicable al caso y que de su validez dependa el fallo, es decir, que exista conexión entre la validez de la norma y la pretensión del proceso a quo, otorgándose al concepto de “fallo” una interpretación flexible, entendiéndose por tal el pronunciamiento decisivo o imperativo de una resolución judicial no coincidente de modo necesario con la Sentencia, sino incluyendo las que pudieran dictarse con forma de Auto, con ciertas limitaciones y se exige al órgano judicial que justifique en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma cuestionada,

explicitando, así, lo que se denomina “juicio de relevancia” y este juicio de relevancia no sólo condiciona el planteamiento de la cuestión, sino que delimita su alcance pues el constituyente ha configurado la cuestión de inconstitucionalidad en estrecha relación con el proceso judicial en el que la aplicación de la norma cuestionada resulta necesaria, sin perjuicio de la existencia de un notorio interés público y general en la depuración del Ordenamiento jurídico y en la conformidad con la Constitución de las normas que lo integran (por todas, STC 6/2010, de 14 de abril). La Sala, por tanto, atendiendo al caso particular analizado, estima que no procede el planteamiento de la cuestión puesto que, para apreciar contradicción con la CE, sería necesario, no una valoración global sobre la cuantía fijada por la Ley de Tasas sino si la tasa, en el caso concreto, impide el acceso al recurso por falta de requisitos económicos del beneficiario, lo que ni se alega ni se acredita en el presente procedimiento.

En todo caso si que cabe preguntarse cómo fue posible el mantenimiento de esta doctrina en solitario frente a las tendencias marcadas por el TSJ del País Vasco² y Las Palmas de Gran Canaria³, criterios refrendados por el Tribunal Supremo en su acuerdo no jurisdiccional.

Entiende los magistrados que la Ley de Asistencia Gratuita es clara en cuanto a que no reconoce a los trabajadores todas las manifestaciones del beneficio. Tampoco No hay contradicción puesto que el artículo 2.d) en relación con el artículo 6 LAJG nunca ha eximido a los trabajadores del pago de la misma. No se aprecia la necesidad de plantearla. Para considerar si existe contradicción con la CE (en cuanto a una supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y acceso a la justicia) es necesario valorar la tasa no de forma global sobre la cuantía fijada legalmente, sino en cada caso concreto, lo que no se alega ni acredita. No se desconocen los pronunciamientos dictados en sentido contrario, ni tampoco el Acuerdo del Pleno de la Sala 4.^a del TS, que se respeta, pero no se comparte, pues siendo fruto de una actividad no estrictamente jurisdiccional no es vinculante para la Sala.

4. NUEVA VALORACIÓN FINAL: LA URGENCIA DE LA UNIFICACIÓN DE CRITERIOS

No puede ceñirse el debate al hecho del tipo de resolución en la que se enfrentan las distintas posiciones. El TSJ de Galicia se ha pronunciado

² Auto del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, Sala de lo Social, de 19 de febrero de 2013.

³ ATSJ Las Palmas de Gran Canaria, 30 de abril de 2013 (Rec. 385/13). ATSJ Las Palmas de Gran Canaria, 30 de abril de 2013 (Rec. 408/13). ATSJ País Vasco, Sala de lo Social, de 26 de febrero de 2013.

mediante dos autos prácticamente iguales y el TS se ha manifestado por auto en vez de por acuerdo no jurisdiccional. Tampoco es una cuestión que radique exclusivamente en las aparentes contradicciones que se contiene en la norma, o la deficiente técnica legislativa de nuestros legisladores.

De la existencia de evidentes discrepancias da cuenta el hecho de la aprobación por empate técnico, toda vez es el voto del presidente quien inclina la balanza de la votación en el sentido mayoritario. Un total de ocho magistrados discrepan de forma manifiesta del sentido de la sentencia en sus votos particulares.

La consecuencia es una desigualdad evidente entre justiciables de Galicia, por un lado, y del resto de España, por otro. Nos planteamos si efectivamente la interpretación favorable a trabajadores y beneficiarios de Seguridad Social sostenida por el Tribunal Supremo ahora y antes por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco y el de Las Palmas de Gran Canarias, podrá mantenerse en el tiempo con la modificación de la ley de Justicia Gratuita. Hemos podido conocer opiniones para todos los gustos en cuanto de fondo, resultado cuando menos atrevido que un Tribunal Superior de Justicia se aparte del criterio del Tribunal Supremo sin plantear la cuestión de inconstitucionalidad. En la actualidad la falta de pronunciamiento por el Tribunal Constitucional, o la simple perspectiva de haberlo, planteado genera una violación de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima de los ciudadanos en la actuación de los poderes públicos, al comportar una frustración de las legítimas expectativas de quienes acomodaron su actuación en el sentido expresado por nuestro Tribunal Supremo para el que, entre otros, el trabajador está exento del pago de tasas judiciales en el orden social. Decirle al ciudadano que no tiene que pagar tasa y, después, inadmitirle a trámite el recurso por no pagar la misma tasa constituye una gravísima vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Poco convincentes son las razones mayoritarias de la Sala para no admitir la cuestión de inconstitucionalidad, siendo esta cuestión el punto coincidente entre los votos particulares del auto. La actual discrepancia ha de quedar resuelta mediante una resolución unificadora, con fuerza vinculante frente al resto de tribunales que mantengan unificados los criterios o bien hasta la modificación de la Ley de Justicia Gratuita o bien hasta el cambio de línea interpretativa.