



Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª).

Sentencia de 10 octubre 2012

[JUR\2012\334793](#)

REAL DECRETO 1612/11 QUE MODIFICA LOS RD 1426/89 Y 1427/89 POR LOS QUE SE APRUEBAN LOS ARANCELES DE LOS NOTARIOS Y REGISTRADORES

Jurisdicción: Contencioso-Administrativa

Recurso de Casación núm. 864/2011

Ponente: Excmo Sr. carlos lesmes serrano

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a diez de Octubre de dos mil doce.

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Sexta por los Excmos. Srs. Magistrados arriba anotados, el recurso contencioso-administrativo número 001/864/11, interpuesto por el Procurador D. Rafael Gamarra Megías, en nombre y representación del CONSEJO GENERAL DEL NOTARIADO, contra el [artículo primero](#) del [Real Decreto 1612/2011, de 14 de noviembre \(RCL 2011, 2061 \)](#), que modifica los Reales Decretos 1426/1989, de 17 de noviembre y 1427/1989, de 17 de noviembre, que aprueban los aranceles de notarios y de registradores, así como el [Decreto 757/1973, de 29 de marzo \(RCL 1973, 735 \)](#), por el que se aprueba el arancel de los registradores mercantiles. Se ha personado, como parte recurrida, LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, representada por el SR. ABOGADO DEL ESTADO

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO

El Procurador D. Rafael Gamarra Megías, en nombre y representación del CONSEJO GENERAL DEL NOTARIADO, mediante escrito de fecha de presentación 20 de diciembre de 2011, interpuso recurso contencioso-administrativo contra el [artículo primero](#) del [Real Decreto 1612/2011, de 14 de noviembre \(RCL 2011, 2061 \)](#) que modifica el [Real Decreto 1426/1989, de 17 de noviembre \(RCL 1989, 2555 \)](#), por el que se aprueba el arancel de los Notarios, ya que la norma da nueva redacción a las letras f), g) y h) del apartado 1 del número 1 del Anexo I, añade un nuevo párrafo final al apartado 1 del número 2 del Anexo I y modifica el apartado 2 de la Regla Novena del Anexo II

SEGUNDO

Admitido a trámite el recurso, por providencia de fecha 9 de enero de 2012, se requirió a la Administración demandada la remisión del expediente administrativo, ordenándole que practicara los emplazamientos previstos en el [artículo 49](#) de la [LJCA \(RCL 1998, 1741 \)](#).

TERCERO

En el momento procesal oportuno la parte actora formalizó la demanda mediante escrito presentado el 7 de marzo de 2012, en el cual, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó procedentes, terminó suplicando a la Sala proceda

"...1º) A declarar nulo de pleno derecho en su integridad dicho

artículo primero. 2º) Subsidiariamente, y por las razones expuestas en esta demanda, a anular los siguientes apartados e incisos de dicho artículo: a) Del apartado Uno del

artículo primero, la nueva redacción de la letra f) del apartado 1, del número 1 del Anexo I del [Real](#)

[Decreto 1426/1989, de 17 de noviembre \(RCL 1989, 2555 \)](#)

. b) Del

apartado Uno del artículo primero, las expresiones "por todos los conceptos" de la letra g) del apartado 1, del número 1 del Anexo I del Real Decreto 1426/1989, de 17 de noviembre. c

) El apartado Dos del artículo primero por el que se da nueva redacción al párrafo final del apartado 1, del número 2 del Anexo I o, en su caso, la expresión "en todo caso, en los supuestos previstos en los apartados siguientes de este número que resulten de la aplicación de esta escala", y d) Del apartado Tres del artículo primero, por el que se da nueva redacción al apartado 2 de la regla novena del Anexo II, del Real Decreto 1426/1989, de 17 de noviembre

, el párrafo final "las operaciones, con independencia de su modo de tramitación, que no tengan señalados derechos en el arancel no devengarán derecho de cobro ninguno".

Por medio de Otrosí Segundo Dice, y al amparo de lo dispuesto en el [artículo 62.1 LJCA \(RCL 1998, 1741 \)](#) , suplica a la Sala se acuerde el trámite de conclusiones.

CUARTO

El Abogado del Estado, en representación y defensa de la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, contestó a la demanda mediante escrito presentado el 2 de abril de 2012, en el cual, tras alegar los hechos y los fundamentos jurídicos que estimó oportunos, terminó suplicando a la Sala "...dictar sentencia desestimando el presente recurso contencioso-administrativo, con imposición de costas al recurrente".

Por Otrosí Digo Primero, fija la cuantía del presente recurso en indeterminada.

Por Otrosí Digo Segundo, se opone de modo expreso al recibimiento del pleito a prueba por considerar suficiente la obrante al expediente.

Por Otrosí Digo Tercero, entiende innecesaria la celebración de vista y estima procedente la concesión de conclusiones escritas.

QUINTO

Por Diligencia de Ordenación de 9 de abril de 2012, se dio traslado de conclusiones a la recurrente y después al Sr. Abogado del Estado, quienes evacuaron el trámite mediante sendos escritos en los que concretaron y reiteraron sus respectivos pedimentos

SEXTO

.- Cumplidas las prescripciones legales se señaló para votación y fallo la audiencia del día 3 de octubre de 2012, fecha en la que el expresado trámite tuvo lugar con observancia en su tramitación de las reglas establecidas por la Ley.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **Carlos Lesmes Serrano** , Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO

El presente recurso contencioso-administrativo se dirige contra el [artículo primero](#) del [Real Decreto 1612/2011, de 14 de noviembre \(RCL 2011, 2061 \)](#) , por el que se modifican los Reales Decretos 1426/1989, de 17 de noviembre, y 1427/1989, de 17 de noviembre, por los que se aprueban los aranceles de los notarios y registradores, así como el [Decreto 757/1973, de 29 de marzo \(RCL 1973, 735 \)](#) , por el que se aprueba el arancel de los registradores mercantiles.

Es recurrente el Consejo General del Notariado de España.

En el suplico de la demanda se solicita con carácter principal la nulidad de pleno derecho de la totalidad del artículo primero del Real Decreto impugnado. De forma subsidiaria a esta petición se interesa la anulación parcial de determinados apartados e incisos de dicho artículo.

SEGUNDO

Para el examen y decisión de la pretensión actora nos detendremos en primer lugar en el estudio de la norma impugnada, en su justificación y finalidad pretendida, así como en el contexto y antecedentes de los que surge. Dedicaremos este fundamento a esta tarea.

El [Real Decreto 1612/2011, de 14 de noviembre \(RCL 2011, 2061 \)](#) , contiene tres artículos. El primero, que es el que nos interesa, modifica el [Real Decreto 1426/1989, de 17 de noviembre \(RCL 1989, 2555 \)](#) , por el que se aprueba el arancel de los Notarios en tanto que los otros dos artículos modifican los Reales Decretos que regulan los aranceles de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles.

En el Preámbulo del Real Decreto se expresa que su finalidad es coordinar en los reales decretos que específicamente regulan los aranceles aplicables por Notarios y Registradores las diversas modificaciones operadas por ley o normas con rango de ley en los últimos años y cuya aplicación ha dado lugar a diversas dudas interpretativas.

Estas dudas se habrían producido en la aplicación del sistema arancelario en determinadas operaciones que tienen incidencia en el mercado hipotecario y en la financiación de empresas y particulares, así como en la aplicación de la rebaja del 5 por 100 en los aranceles notariales y registrales prevista en la [disposición adicional octava](#) del [Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo \(RCL 2010, 1396 \)](#) , por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

En cuanto a las operaciones que pueden tener incidencia en el mercado hipotecario, la [Ley 2/1994, de 30 de marzo \(RCL 1994, 999 \)](#) , sobre subrogación y modificación de los préstamos hipotecarios, incorpora una previsión en su artículo 8 sobre los aranceles notariales y registrales en caso de subrogación, novación modificativa o cancelación de créditos o préstamos hipotecarios, precepto que fue modificado por la [Ley 41/2007, de 7 de diciembre \(RCL 2007, 2221 \)](#) , limitando los aranceles notariales y registrales aplicables a dichas operaciones.

El Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, adoptó medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, medidas que consistieron fundamentalmente en reducir los salarios de los funcionarios públicos. Por extensión se aplican también a los notarios y los registradores de la propiedad y mercantiles.

Veamos que dicen estas normas.

El [artículo 8](#) de la Ley 2/1994, de 30 de marzo , según redacción proporcionada por la Ley 41/2007, de 7 de diciembre, dice lo siguiente:

"

Honorarios notariales y registrales en la subrogación, novación modificativa y cancelación de créditos o préstamos hipotecarios.

Para el cálculo de los honorarios notariales de las escrituras de subrogación, novación modificativa y cancelación, de los créditos o préstamos hipotecarios, se aplicarán los aranceles correspondientes a los «Documentos sin cuantía» previstos en el número 1 del

Real Decreto 1426/ 1989, de 17 de noviembre
, por el que se aprueba el arancel de los Notarios.

..."

Pretende esta Ley 41/2007, de 7 de diciembre, por la que se modifica la [Ley 2/1981, de 25 de marzo \(RCL 1981, 900 \)](#) , de Regulación del Mercado Hipotecario, limitar los aranceles notariales y registrales aplicables a las operaciones hipotecarias.

Según la nueva redacción de dicha norma, además de a las operaciones de subrogación y novación modificativa, los honorarios notariales de las escrituras de cancelación de créditos o préstamos hipotecarios se calculan aplicando los aranceles correspondientes a los documentos sin cuantía previstos en el Real Decreto 1426/1989, de 17 de noviembre.

Por su parte, la [Disposición Adicional Octava](#) del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo , dispuso lo siguiente:

"Aranceles notariales y registrales.

Uno. Se rebajarán los aranceles notariales y registrales en operaciones de cuantía, del siguiente modo:

1. Se aplicará una rebaja del 5% al importe de los derechos notariales resultantes de la aplicación de lo previsto en el Número 2.1 del arancel de los notarios, aprobado por

Real Decreto 1426/1989, de 17 de noviembre

, por el que se aprueba el arancel de los notarios. Esta rebaja es adicional respecto de la aplicación de los demás descuentos o rebajas previstos en la normativa vigente.

2. ...

3. ..."

En relación con esta rebaja, el Preámbulo del Real Decreto 1612/2011 señala que la reforma pretende que se aplique con carácter adicional a los demás descuentos, reducciones, bonificaciones o rebajas que se prevean en relación con los aranceles notariales y registrales que se calculen sobre la base que se indica en esta norma.

El Real Decreto contempla también los aranceles que para la constitución de sociedades de responsabilidad limitada se establecieron en el [Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre \(RCL 2010, 3104 \)](#), de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo. Estos aranceles se aplican a las escrituras de constitución de sociedades de responsabilidad limitada por vía telemática que no tuvieren entre sus socios personas jurídicas ni un capital social superior a 30.000 euros y cuyo órgano de administración delimitado en los estatutos sociales se estructure como un administrador único, varios administradores solidarios, cualquiera que sea su número, o dos administradores mancomunados.

TERCERO

El Consejo General del Notariado cuestiona este Real Decreto por cuestiones formales y de fondo. Respecto de las primeras se detiene en aquellos vicios en los que entiende ha incurrido la Administración en la tramitación del proyecto: Ausencia de informes y estudios previos que resultan preceptivos, ausencia de Memoria Económico-Financiera, falta de propuesta compartida con el Ministerio de Economía y Hacienda al Consejo de Ministros e introducción de modificaciones tras el informe del Consejo de Estado no sugeridas por éste.

Antes de analizar de forma pormenorizada cada una de las contravenciones que se denuncian conviene que repasemos el expediente para saber qué de verdad hay en ellas y hasta que punto inciden en la exigible regularidad del procedimiento de elaboración de una disposición general de esta naturaleza.

En el expediente, que consta de 88 páginas, aparecen, además del dictamen del Consejo de Estado, ocho informes de los que dos son de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, uno de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía y Hacienda, otro de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, dos del Consejo General de Notariado y otros dos del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Junto a estos informes, constan unas alegaciones de la Organización de Consumidores y Usuarios.

También obra en el expediente una denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo del proyecto de Real Decreto (folios 23 a 29) y un documento que realiza la estimación del coste anual sector del ahorro por aplicación del arancel registral (folio 30).

Dos de las formalidades que se dicen omitidas -Memoria Económico-Financiera y propuesta conjunta del proyecto de Real Decreto al Consejo de Ministros de los Ministerios de Justicia y Economía y Hacienda- vienen exigidas por la [Disposición Adicional Tercera](#) de la [Ley 8/1989, de 13 de abril \(RCL 1989, 835 \)](#), de Tasas y Precios Públicos, que establece en su apartado 5 que los aranceles se aprobarán por el Gobierno mediante Real Decreto propuesto conjuntamente por el Ministro de Economía y Hacienda y, en su caso, por el Ministro del que dependan los funcionarios retribuidos mediante el mismo y que al proyecto de Real Decreto se acompañará una memoria económico-financiera.

La trascendencia de la omisión de estos concretos trámites fue analizada por nuestra Sala en la [Sentencia de 14 de junio de 1999 \(RJ 1999, 4335 \)](#), Rec. 153/1996, donde dijimos:

"TERCERO .- La [disposición adicional primera](#) del [Real Decreto 2202/1995 \(RCL 1995, 3520 y RCL 1996, 373\)](#)

no modifica la estructura del Arancel de los Notarios ni sus normas generales de aplicación; se limita a introducir una modificación puntual que ni tan siquiera se refiere a una clase o categoría genérica de actos o negocios jurídicos, sino tan sólo a unas operaciones singulares, definidas por su relación con la cesión o titulación del derecho de compensación derivado de la paralización definitiva de los proyectos de construcción de determinadas centrales nucleares. Por ello, las circunstancias de que aquel Real

Decreto se haya aprobado a propuesta conjunta de los Ministros de Economía y Hacienda y de Industria y Energía, pero no a propuesta del Ministro de Justicia, del que dependen los Notarios, y de que el proyecto de dicho Real Decreto no fuera acompañado de una Memoria económico-financiera, no implicaron conculcación u olvido de lo ordenado en la disposición adicional tercera de la Ley 8/1989

, pues al interpretar ésta atendiendo fundamentalmente a su espíritu y finalidad, se obtiene la conclusión de que las exigencias omitidas se piden en ella, propiamente, para la norma de carácter general que sea aprobatoria de los Aranceles, no siendo éste, desde luego, y por lo dicho, el significado que cabe dar a aquella disposición adicional primera".

Sirven los argumentos contenidos en esta Sentencia para rechazar esta alegación de la parte, pues la reforma que ahora se introduce, como la que se juzgó entonces, no deja de ser puntual, referida a operaciones singulares, limitándose la mayor parte de los preceptos, como luego veremos, a aclarar e interpretar las normas de aplicación arancelaria pero sin modificar propiamente su régimen jurídico y aún menos alterar las cuantías. La Memoria económico-financiera se explica en la [Disposición Adicional Tercera](#) de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, norma que la exige en su apartado segundo, en el hecho de que los aranceles deben determinarse a un nivel que permita la cobertura de los gastos de funcionamiento y conservación de las oficinas en que se realicen las actividades o servicios de los funcionarios, incluida su retribución profesional. Por tanto, un nuevo sistema de arancel o una reforma en profundidad del existente obligan al estudio previo de su impacto económico en la correspondiente memoria de manera que el servicio prestado por estos fedatarios públicos pueda ordenarse con arreglo al principio de suficiencia financiera y se evite que resulte comprometido en su calidad y agilidad por escasez de recursos. Obligación que lógicamente no se produce cuando la modificación es poco significativa.

En nuestro caso, como ya se ha observado y se examinará más adelante con mayor detalle, el proyecto no pretende una reforma intensa del régimen arancelario sino aclarar e interpretar algunas de sus normas cuya aplicación estaba resultando deficiente a raíz de determinadas modificaciones introducidas por normas con rango de Ley.

Pero aún en el caso de que fuese aplicable a la presente reforma lo establecido en la [Disposición Adicional Tercera](#) de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, no podría extraerse la conclusión que pretende la parte bajo la premisa de que se ha ignorado la Memoria económico-financiera pues existe en el expediente una Memoria denominada del Análisis de Impacto Normativo del Proyecto de Real Decreto (folios 23 a 29) que, si bien no es propiamente la económico-financiera, dedica su apartado 4 al impacto económico y presupuestario de esta norma, con indicación del ahorro que supondrá para los ciudadanos y las empresas, así como el nulo impacto sobre las cargas administrativas, al tratarse fundamentalmente de unas normas interpretativas. Y consta, a su vez, amplio informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía y Hacienda en el que se aborda, entre otras cuestiones, el impacto económico del proyecto mostrándose favorable a su aprobación, de ahí que, aunque no se haya formulado formalmente la propuesta de aprobación normativa al Consejo de Ministros conjuntamente con el Ministerio de Justicia, no puede negarse que el Ministerio de Economía y Hacienda ha tenido participación en su aprobación, sin que merezcan sus aportaciones la calificación de residuales, limitadas o de mero trámite como se dice en la demanda.

También considera el recurrente infringido el art. 24.1.c) de la Ley del Gobierno que impone que a lo largo del proceso de elaboración de los proyectos normativos deberán recabarse, además de los informes, dictámenes y aprobaciones previas preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto.

Ya dijimos, al detallar el contenido del expediente, cuáles eran los informes y propuestas que obraban en él: informes de las Secretarías Generales Técnicas de los Ministerios de Justicia, Economía y Hacienda e Industria, Turismo y Comercio; varios informes del Consejo General del Notariado; varios informes del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles; alegaciones de la Organización de Consumidores y Usuarios y dictamen del Consejo de Estado.

Ciertamente todo proyecto normativo es susceptible de enriquecimiento con la aportación de un elevado número de informes, pero en nuestro caso la alegación del Consejo General del Notariado relativa a la ausencia de informes y estudios se compadece mal con lo que se observa en el expediente, sin que por lo demás indique una sola ausencia que fuere relevante.

Se queja también la parte de que tras el informe del Consejo de Estado se introdujeron modificaciones que no habían sido sugeridas por éste, lo que a su juicio implica también la infracción del art. 24.1.c) de la Ley del Gobierno. Esta modificación consistió en la introducción de dos párrafos en el apartado 2 de la

regla novena del Anexo II del Real Decreto que se modificaba y cuyo tenor literal es el siguiente:

"El modelo de minuta será uniforme para todas las Notarías y será aprobado por Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

Las operaciones, con independencia de su modo de tramitación, que no tengan señalados derechos en el arancel no devengarán derecho de cobro ninguno

."

Es este último párrafo, que subrayamos, el que según el Consejo provoca la nulidad de todo el apartado Tres del art. 1, atendida la importancia de su contenido y su inclusión en el texto definitivo una vez informado el proyecto tanto por el Consejo General del Notariado como del Consejo de Estado. La trascendencia de la adición se justifica por introducir una norma de aplicación general del arancel y no un simple retoque de un determinado acto o concepto.

No podemos compartir el criterio del recurrente, pues el referido párrafo se limita a señalar una obviedad o corolario final del texto normativo que deriva del singular régimen jurídico del sistema retributivo de los notarios y que les impide devengar derechos de cobro distintos de los arancelarios. La finalidad del Real Decreto es precisamente tratar de evitar situaciones que se aparten de ese principio general de retribución tasada y sobre esta cuestión se ha pronunciado extensamente el Consejo de Estado en su dictamen, por lo que frente a lo sostenido por el recurrente no se puede considerar como una innovación esencial ese añadido final, sino que se trata de una cuestión conocida y tratada a lo largo de la elaboración del proyecto, como se deduce de las propias alegaciones del Consejo General del Notariado. Esta Sala ha indicado en diversas ocasiones que las garantías procedimentales establecidas para la elaboración de las disposiciones generales deben ser interpretadas funcional y teleológicamente pues se justifican no por el puro formalismo de su realización sino por la finalidad a la que responden y en cuya valoración ha de tenerse en cuenta las especialidades de la disposición general de que se trate (STS de 13 de septiembre de 1996). Por ello, siendo una de las finalidades de la norma aprobada evitar duplicidades en el cobro de derechos arancelarios ninguna sorpresa puede producir el añadido en cuestión que no tiene más objeto que sintetizar el criterio rector de la reforma.

CUARTO

Entrando ya en las cuestiones de fondo que plantea el recurso es preciso hacer un análisis separado de cada una de ellas por estar referidas a cada uno de los apartados del [art. 1 del Real Decreto 1612/2011 \(RCL 2011, 2061 \)](#) . Pero antes de ello nos vamos a detener en una consideración que es relevante para juzgar todas ellas.

La [Disposición Adicional Tercera](#) de la [\(RCL 1989, 835 \)](#) Ley de Tasas y Precios Públicos apodera al Gobierno para que mediante Real Decreto apruebe los aranceles que deban retribuir a los funcionarios públicos sujetos a este régimen especial. Esta norma, como atinadamente observa el Consejo de Estado, es la que atribuye al ejecutivo la potestad reglamentaria en materia de régimen arancelario de Notarios y Registradores y no los preceptos legales que han introducido modificaciones puntuales en los aranceles y que justifican la necesidad de aclaración e interpretación pretendida por el Real Decreto 1612/2011. Dicho de otra manera, el Real Decreto 1612/2011 no es un Reglamento que ejecute

la [Ley 41/2007, de 7 de diciembre \(RCL 2007, 2221 \)](#) , por la que se modifica la [Ley 2/1981, de 25 de marzo \(RCL 1981, 900 \)](#) , de Regulación del Mercado Hipotecario, ni el [Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo \(RCL 2010, 1396 \)](#) , por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, y tampoco el [Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre \(RCL 2010, 3104 \)](#) , de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo, sino que, en los casos en los que innova el ordenamiento jurídico, añadiendo nuevos mandatos al régimen arancelario, lo hace en virtud del mandato recibido de la [Disposición Adicional Tercera](#) de la Ley de Tasas y Precios Públicos , que es la norma que establece en lo esencial el régimen jurídico de la retribución por arancel y la que apodera al Gobierno para hacer el desarrollo, proporcionándole a estos efectos con su mandato una amplia libertad de actuación.

Por tanto, el juicio de ultra vires

al que la parte se refiere, como juicio de contraste entre lo autorizado por el legislador y lo hecho por el Gobierno, no puede venir referido a las leyes expresadas (Ley 41/2007, Real Decreto-ley 8/2010 y Real Decreto-ley 13/2010) cuyo propósito no fue en ningún caso apoderar al Gobierno en esta materia, ni reservar su regulación

pro futuro

al poder legislativo, congelando su rango, sino introducir en un contexto mas amplio en el que se regulan otras materias y se persiguen otros fines puntuales modificaciones de los aranceles.

Ello no quiere decir que el Gobierno pueda contradecir con la nueva regulación introducida en el Real Decreto lo ordenado en dichas normas, pues ello sería contrario al principio de jerarquía normativa, pero sí aclarar o interpretar las normas arancelarias afectadas por aquellas reformas legislativas o realizar modificaciones en el régimen jurídico del arancel en ejercicio del poder conferido por la [Disposición Adicional Tercera](#) de la Ley de Tasas y Precios Públicos, sin que en ninguno de estos dos casos pueda sostenerse que incurre en

ultra vires

al no excederse del mandato recibido del legislador.

Así las cosas, ceden la mayor parte de los alegatos del Consejo General del Notariado dirigidos contra la norma impugnada en la medida en que parten del equívoco de que el Real Decreto 1612/2011 desarrolla o ejecuta la Ley 41/2007, el Real Decreto Ley 8/2010 o el Real Decreto-ley 13/2010. Lo veremos con más detenimiento a continuación.

QUINTO

La primera infracción sustantiva que se dirige contra el [RD 1612/2011 \(RCL 2011, 2061 \)](#) por parte del Consejo General de Notariado la deduce de la nueva redacción de la letra f) del apartado 1, del número 1, del Anexo I.

Esta nueva redacción es la siguiente:

«f) Escrituras de subrogación y novación modificativa de créditos o préstamos hipotecarios: 30,050605 euros.

Por las escrituras de cancelación de crédito o préstamo hipotecario, y con independencia del capital pendiente de amortizar y de que la operación se integre en un proceso de subrogación o novación hipotecaria, se percibirá 30,050605 euros, sin que se devengue cantidad alguna a partir del quinto folio de matriz y de copia, sea copia autorizada o copia simple.>>

Hemos de advertir que el origen de esta norma arancelaria se encuentra en la [Ley 41/2007, de 7 de diciembre \(RCL 2007, 2221 \)](#), por la que se modifican diversas leyes reguladoras del mercado hipotecario.

Entre las modificadas está la [Ley 2/1994, de 30 de marzo \(RCL 1994, 999 \)](#), sobre subrogación y modificación de los préstamos hipotecarios, cuyo artículo 8 recibe nueva redacción por parte del [art. 10](#) de la Ley 41/2007, bajo el epígrafe

Cálculo de los costes arancelarios.

El art. 8, con su nueva redacción, es del tenor siguiente:

«Artículo 8. Honorarios notariales y registrales en la subrogación, novación modificativa y cancelación de créditos o préstamos hipotecarios.

Para el cálculo de los honorarios notariales de las escrituras de subrogación, novación modificativa y cancelación, de los créditos o préstamos hipotecarios, se aplicarán los aranceles correspondientes a los «Documentos sin cuantía» previstos en el número 1 del

[Real Decreto 1426/1989, de 17 de noviembre \(RCL 1989, 2555 \)](#)

, por el que se aprueba el arancel de los Notarios.

Para el cálculo de los honorarios registrales de las escrituras de subrogación, novación modificativa y cancelación, de los créditos o préstamos hipotecarios, se aplicarán los aranceles correspondientes al número 2, «Inscripciones», del anexo I del

[Real Decreto 1427/1989, de 17 de noviembre \(RCL 1989, 2556 \)](#)

, por el que se aprueba el arancel de los Registradores de la Propiedad, tomando como base la cifra del capital pendiente de amortizar, con una reducción del 90 por ciento.»

Para el recurrente, la nueva redacción de la letra f) del apartado 1, del número 1, del Anexo I del Real Decreto vulnera este artículo 8 por dos razones: En primer lugar, porque la Ley 2/1994, de 30 de marzo, sobre subrogación y modificación de los préstamos hipotecarios, sólo era aplicable a los préstamos

hipotecarios cuando el prestamista es una entidad financiera y el supuesto contemplado en la letra f) no distingue, ni restringe su aplicación a estos supuestos. En segundo lugar, porque el referido art. 8 no limita la percepción del arancel al quinto folio de matriz y de copia, como si hace la referida letra f) del Real Decreto.

A esta crítica deben hacerse dos observaciones que la hacen decaer. Por un lado, el art. 8 en su redacción originaria se limitaba a establecer una regla para el cálculo de los honorarios notariales y registrales en los casos de subrogación de préstamos hipotecarios concedidos por entidades financieras atendida la propia finalidad de la norma donde se insertaba, pero la Ley 41/2007, que da nueva redacción a este art. 8, tiene una finalidad más amplia, no ceñida a este tipo de operaciones hipotecarias, proporcionando al precepto un contenido superior al hacer extensiva la norma sobre los honorarios notariales genéricamente a los casos de subrogación, novación modificativa y cancelación de créditos o préstamos hipotecarios, sin distinguir si estos créditos o préstamos han sido concedidos por entidades financieras o por otro tipo de personas físicas o jurídicas. La propia Exposición de Motivos de la Ley 41/2007, al referirse a la modificación de este artículo 8, ya expresa que su finalidad es hacer extensivas las bonificaciones previstas inicialmente en dicho precepto a otros supuestos, en la línea marcada por la [Ley 36/2003, de 11 de noviembre \(RCL 2003, 2651 \)](#), de medidas de reforma económica. Por tanto, si nos atenemos a una interpretación finalista de la nueva redacción del art. 8 y a su propia literalidad, no podemos extraer el significado restrictivo que pretende proporcionarle la parte para proyectarlo luego sobre la norma arancelaria recogida en la letra f) del apartado 1, del número 1, del Anexo I del Real Decreto impugnado.

No obstante lo anterior, y como segunda observación a la crítica del Consejo General del Notariado, aún acogiendo su tesis de que el art. 8 en su nueva redacción sólo está referido a las operaciones hipotecarias que sean realizadas por entidades financieras, nada impediría que el Gobierno, acogiéndose a la habilitación reglamentaria proporcionada por la [Disposición Adicional Tercera](#) de la [\(RCL 1989, 835 \)](#) Ley de Tasas y Precios Públicos, incluyera supuestos no contemplados en el referido art. 8, pues esta actuación no sólo no contradice lo establecido en dicho precepto sino que, ex abundantia

, estaría en consonancia con lo pretendido por las sucesivas reformas legislativas relativas al mercado hipotecario, en las que se pretende principalmente una reducción de costes para los prestatarios, argumento que ampara también el límite establecido en el Real Decreto a la percepción de arancel a partir de un determinado folio.

SEXTO

También se muestra disconforme el Consejo General del Notariado con la redacción que el [Real Decreto 1612/2011, de 14 de noviembre \(RCL 2011, 2061 \)](#), ha proporcionado a la letra g) del apartado 1 del número 1 del Anexo I.

Dice así esta letra:

"g) Escrituras de constitución de sociedades de responsabilidad limitada por vía telemática que no tuvieren entre sus socios personas jurídicas ni un capital social superior a 30.000 euros y cuyo órgano de administración delimitado en los estatutos sociales se estructure como un administrador único, varios administradores solidarios, cualquiera que sea su número, o dos administradores mancomunados,

por todos los conceptos

: 150 euros. Dicha cantidad será de 60 euros, por todos los conceptos, cuando, además de los requisitos anteriores, el capital social de las sociedades de responsabilidad limitada no sea superior a 3.100 euros y sus estatutos se adapten a algunos de los aprobados por el Ministerio de Justicia."

El origen de este derecho arancelario en la cuantía indicada se encuentra en el [Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre \(RCL 2010, 3104 \)](#), de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo, en cuyo artículo 5 se recogen diversas medidas para agilizar y simplificar la constitución de sociedades mercantiles de capital, entre ellas las de constitución de sociedades de responsabilidad limitada por vía telemática. Pues bien, en la letra g) de este art. 5. Uno, se dice que se aplicarán como aranceles notariales y registrales, la cantidad de 150 euros para el notario y 100 para el registrador.

Como es de observar, por nuestro subrayado, la letra g) del apartado 1 del número 1 del Anexo I, introduce una expresión -

por todos los conceptos-

que no aparece en el art. 5, uno, letra g) del Real Decreto-ley 13/2010. Esta adición provoca nueva

denuncia de infracción por parte del Consejo recurrente, al considerar que se ha producido un desarrollo ultra vires del mandato legal.

Ya hemos dicho, y ahora reiteramos, que la norma reglamentaria que se juzga ahora tiene su cobertura en la habilitación conferida al Gobierno por la [Disposición Adicional Tercera](#) de la [\(RCL 1989, 835 \)](#) Ley de Tasas y Precios Públicos , por lo que no podemos atribuirle la consideración de reglamento ejecutivo del Real Decreto-ley 13/2010. Siendo así las cosas, difícilmente podemos imputar a este Reglamento haber incurrido en exceso respecto del Real Decreto-ley.

En realidad, la expresión por todos los conceptos

está en línea con lo que venimos diciendo, esto es, que una de las finalidades del nuevo reglamento es evitar duplicidades indebidas y mantener una limitación de costes como medida de fomento de la economía nacional, a cuyo efecto el Gobierno tiene plena habilitación para aclarar o interpretar las normas arancelarias, sin que ello suponga ninguna vulneración de la Ley.

SÉPTIMO

El último motivo de impugnación dirigido contra el [Real Decreto 1612/2011 \(RCL 2011, 2061 \)](#) viene referido a la aplicación que realiza de la rebaja del 5 por 100 del importe del arancel a percibir por los notarios, ordenada por la Disposición Adicional 8ª del Real Decreto-ley 8/2011, de 20 de mayo , por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

Dicha Disposición estableció lo siguiente:

"Aranceles notariales y registrales.

Uno. Se rebajarán los aranceles notariales y registrales en operaciones de cuantía, del siguiente modo.

1. Se aplicará una rebaja del 5% al importe de los derechos notariales resultantes de la aplicación de lo previsto en el Número 2.1 del arancel de los notarios, aprobado por

[Real Decreto 1426/1989, de 17 de noviembre \(RCL 1989, 2555 \)](#)

, por el que se aprueba el arancel de los notarios. Esta rebaja es adicional respecto de la aplicación de los demás descuentos o rebajas previstos en la normativa vigente.

"

El Real Decreto 1612/2011 añade un nuevo párrafo final al apartado 1 del número 2 del Anexo I, con la siguiente redacción:

«En todos los supuestos de este apartado se aplicará una rebaja del 5 por 100 del importe del arancel a percibir por el notario.

Esta rebaja también se llevará a cabo, en todo caso, en los supuestos previstos en los apartados siguientes de este número que resulten de la aplicación de esta escala y con carácter adicional a los demás descuentos y rebajas previstos en la normativa vigente

.»

Dos son los vicios que el Consejo General del Notariado entiende que concurren en ese párrafo: Uno, que califica de global, que viciaría su inclusión en los términos que se ha hecho, pues la reducción prevista en el [Real Decreto-Ley 8/2010 \(RCL 2010, 1396 \)](#) para los funcionarios públicos a los que se quería asimilar se establece con carácter temporal en tanto que para Notarios y Registradores se establece con carácter indefinido, de modo que se produce en ese apartado una ilegalidad por omisión en el Real Decreto 1612/2011, y , otro, concreto y circunscrito a la parte subrayada del párrafo final, pues la reducción del 5% se habría extendido al resto de los apartados del número 2 del arancel, lo que no dice el apartado uno de la [Disposición Adicional Octava](#) del Real Decreto-Ley 8/2010 .

Ninguna de estas dos objeciones es consistente. La primera, porque es notorio que la reducción retributiva de los funcionarios públicos no estaba limitada a un año, sin perjuicio de que tuviera reflejo en una ley de duración anual como es la Ley de Presupuestos Generales del Estado. La segunda, porque como acertadamente señala el Consejo de Estado la reducción debe aplicarse con carácter general a toda la retribución por arancel y no solo a una parte para no hacer de mejor condición a Notarios y Registradores sobre el resto de servidores públicos, deduciéndose con facilidad esta finalidad del Real

Decreto-Ley 8/2010. Tan es así esta afirmación que el propio recurrente reconoce que no formuló objeción alguna a este párrafo durante la tramitación del proyecto.

Este motivo de impugnación también debe rechazarse, con desestimación del recurso contencioso-administrativo.

OCTAVO

No se aprecia temeridad o mala fe en ninguno de los litigantes a los efectos previstos en el artículo 139.1 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción en materia de costas procesales.

FALLAMOS

PRIMERO

Desestimar el recurso el recurso contencioso-administrativo interpuesto en representación del CONSEJO GENERAL DEL NOTARIADO, contra el [artículo primero](#) del [Real Decreto 1612/2011, de 14 de noviembre \(RCL 2011, 2061 \)](#) , que modifica los Reales Decretos 1426/1989, de 17 de noviembre y 1427/1989, de 17 de noviembre, que aprueban los aranceles de notarios y de registradores, así como el [Decreto 757/1973, de 29 de marzo \(RCL 1973, 735 \)](#) , por el que se aprueba el arancel de los registradores mercantiles.

SEGUNDO

No procede imponer las costas de este proceso a ninguno de los litigantes.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos . **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. **Carlos Lesmes Serrano** , estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Secretario, certifico.

El presente texto se corresponde exactamente con el distribuido de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3.6 b) del Reglamento 3/2010 (BOE de 22 de noviembre de 2010). La manipulación de dicho texto por parte de Editorial Aranzadi se puede limitar a la introducción de citas y referencias legales y jurisprudenciales.