



# Tasas Judiciales en la Experiencia Comparada

*Informe Final*

Santiago, Abril 2012

### **Equipo Consultor**

*Facultad de Economía y Empresa*  
*Universidad Diego Portales*  
Av. Ejército 260, Santiago Chile

### **Investigador Responsable**

*Rafael Mery N.*  
Abogado, Magíster en Políticas Públicas  
[rafael.mery@udp.cl](mailto:rafael.mery@udp.cl)

### **Co Investigadores**

*Alberto Coddou M.*  
Abogado, Master en Derecho LLM

*Miguel Vargas R.*  
Economista, PhD

## Contenido

Índice de Cuadros y Figuras.....	13
I. Introducción .....	14
II. Análisis de la incorporación de tasas judiciales desde el punto de vista económico .....	17
A. Mercados Incompletos, No Exclusión y la Tragedia de los Comunes .....	17
B. Justicia, Eficiencia y Tasas Judiciales .....	22
III. Tasas Judiciales en la Experiencia Comparada.....	25
Argentina.....	30
A. Antecedentes .....	30
B. Marco Normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales.....	32
1. Marco legal del cobro de tasas judiciales .....	32
2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales .....	33
3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales .....	34
C. Descripción del sistema de tasas judiciales.....	36
C.1. Servicio ofrecido.....	36
4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales.....	36
5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales .....	36
6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.....	36
7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial .....	36
8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación? .....	37
9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.....	37
10. Garantías que ofrece el servicio.....	38
11. Exenciones.....	39
12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago .....	40
13. Subsidio o Beneficio de Pobreza .....	40
C.2. Acerca de la tasa judicial .....	42

14.	¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales.....	42
15.	Mecanismo de cálculo de la tasa judicial .....	44
D.	Descripción del sistema de tasas judiciales a nivel provincial .....	45
D.1.	Provincia de Buenos Aires .....	45
D.2.	Provincia de Córdoba .....	47
D.3.	Provincia de Mendoza.....	50
E.	Recaudación por concepto de tasas judiciales.....	50
Bolivia	.....	53
A.	Antecedentes .....	53
B.	Marco normativo sobre el que descansaba el establecimiento de tasas judiciales .....	54
1.	Marco legal del cobro de tasas judiciales .....	54
2.	Marco constitucional del cobro de tasas judiciales .....	54
3.	Jurisprudencia sobre tasas judiciales .....	54
C.	Descripción del sistema de tasas judiciales.....	55
C.1.	Servicio Ofrecido .....	55
4.	Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales.....	55
5.	Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales.....	55
6.	Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.....	55
7.	Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial .....	55
8.	¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación? .....	55
9.	¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.....	55
10.	Garantías que ofrece el servicio .....	56
11.	Exenciones.....	56
12.	¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos .....	56
13.	Subsidio o Beneficio de Pobreza .....	56
C.2.	Acerca de la tasa judicial .....	57
14.	¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales .....	57
15.	Mecanismo de cálculo de la tasa judicial .....	59
Brasil	.....	60
A.	Antecedentes .....	60

B.	Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales .....	65
1.	Marco legal del cobro de tasas judiciales .....	65
2.	Marco constitucional del cobro de tasas judiciales .....	67
3.	Jurisprudencia sobre tasas judiciales .....	67
C.	Descripción del Sistema de Tasas Judiciales .....	68
C.1.	Servicio Ofrecido .....	68
4.	Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales.....	68
5.	Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales.....	68
6.	Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.....	68
7.	Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial .....	68
8.	¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación? .....	69
9.	¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.....	69
10.	Garantías que ofrece el servicio .....	69
11.	Exenciones.....	69
12.	¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago .....	69
13.	Subsidio o Beneficio de Pobreza .....	70
C.2.	Acerca de la tasa judicial .....	70
14.	¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales.....	70
15.	Mecanismo de cálculo de la Tasa Judicial .....	72
Canadá.....		73
A.	Antecedentes .....	73
B.	Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales .....	73
1.	Marco legal del cobro de tasas judiciales .....	73
2.	Marco Constitucional del cobro de Tasas Judiciales .....	73
3.	Jurisprudencia sobre Tasas Judiciales .....	74
C.	Descripción del sistema de tasas judiciales.....	74
C.1.	Servicio Ofrecido .....	74
4.	Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales.....	74
5.	Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales.....	74
6.	Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.....	74

7.	Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial .....	74
8.	¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación? .....	74
9.	¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.....	75
10.	Garantías que ofrece el servicio.....	75
11.	Exenciones.....	75
12.	¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago .....	75
13.	Subsidio o Beneficio de Pobreza .....	75
C.2.	Acerca de la tasa judicial .....	76
14.	¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales.....	76
15.	Mecanismo de cálculo de la tasa judicial .....	77
Colombia	.....	78
A.	Antecedentes .....	78
B.	Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales .....	80
1.	Marco legal del cobro de tasas judiciales .....	80
2.	Marco constitucional del cobro de tasas judiciales .....	80
3.	Jurisprudencia sobre tasas judiciales .....	81
C.	Descripción del sistema de tasas judiciales.....	82
C.1.	Servicio Ofrecido .....	82
4.	Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales.....	82
5.	Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales.....	82
6.	Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.....	82
7.	Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial .....	83
8.	¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación? .....	83
9.	¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.....	83
10.	Garantías que ofrece el servicio.....	83
11.	Exenciones.....	83
12.	¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago .....	84
13.	Subsidio o Beneficio de Pobreza .....	84

C.2. Acerca de la Tasa Judicial .....	84
14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales.....	84
15. Mecanismo de cálculo de la Tasa Judicial .....	85
E. Recaudación por concepto de Tasas Judiciales.....	85
Ecuador .....	88
A. Antecedentes .....	88
B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales .....	89
1. Marco legal del cobro de tasas judiciales .....	89
2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales .....	90
3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales .....	90
C. Descripción del sistema de tasas judiciales.....	92
C.1. Servicio Ofrecido .....	92
4. Procedimientos a los que se aplican tasas judiciales.....	92
5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales.....	92
6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.....	92
7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial .....	93
8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación? .....	93
9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.....	93
10. Garantías que ofrece el servicio.....	93
11. Exenciones.....	94
12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago .....	94
13. Subsidio o Beneficio de Pobreza .....	94
C.2. Acerca de la Tasa Judicial .....	95
14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales.....	95
15. Mecanismo de cálculo de la tasa judicial .....	96
España .....	97
A. Antecedentes .....	97
B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales .....	99
1. Marco legal del cobro de tasas judiciales .....	99
2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales .....	99

3.	Jurisprudencia sobre tasas judiciales .....	103
C.	Descripción del sistema de tasas judiciales.....	104
C.1.	Servicio Ofrecido .....	104
4.	Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales.....	104
5.	Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales .....	104
6.	Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.....	104
7.	Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial .....	105
8.	¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación? .....	105
9.	¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.....	105
10.	Garantías que ofrece el servicio .....	106
11.	Exenciones.....	106
12.	¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago .....	107
13.	Subsidio o Beneficio de Pobreza .....	107
C.2.	Acerca de la Tasa Judicial .....	109
14.	¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales.....	109
15.	Mecanismo de cálculo de la tasa judicial .....	110
	Estados Unidos.....	111
A.	Antecedentes .....	111
B.	Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales .....	111
1.	Marco legal del cobro de tasas judiciales .....	111
2.	Marco constitucional del cobro de tasas judiciales .....	112
3.	Jurisprudencia sobre tasas judiciales .....	112
C.	Descripción del sistema de tasas judiciales.....	114
C.1.	Servicio Ofrecido .....	114
4.	Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales.....	114
5.	Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales.....	114
6.	Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.....	114
7.	Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial .....	114
8.	¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación? .....	115



9.	¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.....	115
10.	Garantías que ofrece el servicio .....	115
11.	Exenciones.....	115
12.	¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago .....	115
13.	Subsidio o Beneficio de Pobreza .....	115
C.2.	Acerca de la Tasa Judicial .....	116
14.	¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales.....	116
15.	Mecanismo de cálculo de la tasa judicial .....	121
	Paraguay.....	122
A.	Antecedentes .....	122
B.	Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales .....	122
1.	Marco legal del cobro de tasas judiciales .....	122
2.	Marco constitucional del cobro de tasas judiciales .....	122
3.	Jurisprudencia sobre tasas judiciales .....	123
C.	Descripción del sistema de tasas judiciales.....	123
C.1.	Servicio Ofrecido .....	123
4.	Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales.....	123
5.	Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales.....	123
6.	Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.....	123
7.	Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial .....	124
8.	¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?.....	124
9.	¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.....	124
10.	Garantías que ofrece el servicio .....	124
11.	Exenciones.....	125
12.	¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago .....	125
13.	Subsidio o Beneficio de Pobreza .....	125
C.2.	Acerca de la tasa judicial .....	126
14.	¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales.....	126
15.	Mecanismo de cálculo de la tasa judicial .....	127

E. Recaudación por concepto de tasas judiciales.....	128
Perú .....	129
A. Antecedentes .....	129
B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales .....	129
1. Marco legal del cobro de tasas judiciales .....	129
2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales .....	129
3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales .....	130
C. Descripción del sistema de tasas judiciales.....	131
C.1. Servicio Ofrecido .....	131
4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales.....	131
5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales .....	131
6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.....	131
7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial .....	131
8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación? .....	131
9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.....	132
10. Garantías que ofrece el servicio.....	132
11. Exenciones.....	133
12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago .....	133
13. Subsidio o Beneficio de Pobreza .....	134
C.2. Acerca de la tasa judicial .....	134
14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales.....	134
15. Mecanismo de cálculo de la tasa judicial .....	142
E. Recaudación por concepto de tasas judiciales.....	142
Portugal .....	143
A. Antecedentes .....	143
B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales .....	144
1. Marco legal del cobro de tasas judiciales .....	144
2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales .....	144
3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales .....	144
C. Descripción del sistema de tasas judiciales.....	145

C.1.	Servicio Ofrecido .....	145
4.	Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales.....	145
5.	Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales.....	145
6.	Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.....	145
7.	Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial .....	145
8.	¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación? .....	145
9.	¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.....	145
10.	Garantías que ofrece el servicio .....	146
11.	Exenciones.....	146
12.	¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago .....	146
13.	Subsidio o Beneficio de Pobreza .....	147
C.2.	Acerca de la tasa judicial .....	148
14.	¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales.....	148
15.	Mecanismo de cálculo de la tasa judicial .....	149
E.	Recaudación por concepto de tasas judiciales.....	149
Puerto Rico	.....	151
A.	Antecedentes .....	151
B.	Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales .....	151
1.	Marco legal del cobro de tasas judiciales .....	151
2.	Marco constitucional del cobro de tasas judiciales .....	151
3.	Jurisprudencia sobre tasas judiciales .....	152
C.	Descripción del sistema de tasas judiciales.....	152
C.1.	Servicio Ofrecido .....	152
4.	Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales.....	152
5.	Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales.....	152
6.	Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.....	152
7.	Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial .....	152
8.	¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación? .....	153
9.	¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.....	153

10.	Garantías que ofrece el servicio.....	153
11.	Exenciones.....	153
12.	¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago .....	153
13.	Subsidio o Beneficio de Pobreza .....	153
C.2.	Acerca de la tasa judicial .....	154
14.	¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales.....	154
15.	Mecanismo de cálculo de la tasa judicial .....	156
IV.	Análisis de la incorporación de tasas judiciales desde el punto de vista constitucional.	157
V.	Análisis del debate en torno a la incorporación de las tasas judiciales .....	163
A.	Razones presupuestarias para la incorporación de tasas judiciales. ....	164
B.	Razones de mejora y racionalidad en la litigiosidad .....	165
C.	Razones de equidad y redistribución social de los costos de la justicia.....	169
D.	Debate Constitucional.....	170
E.	Otras cuestiones presentes en el debate sobre tasas judiciales.....	171
VI.	Impacto de las tasas judiciales .....	173
A.	Impacto de las tasas judiciales en el financiamiento de la administración de justicia ..	174
B.	Impacto de las tasas judiciales en los niveles de litigación .....	176
C.	Las tasas judiciales y el acceso a la justicia .....	178
VII.	Referencias Bibliográficas .....	180

## Índice de Cuadros y Figuras

### Figuras

Figura 1. Ingresos y Costos en un Bien Común.....	19
Figura 2. Productos Medios y Marginal con un Bien Común.....	20
Figura 3. Efectos de un Impuesto Pigouviano.....	21
Figura 4. Efectos de un aumento en la demanda por justicia en los costos de dilación.....	167

### Cuadro

Cuadro 1. Países con o sin tasas judiciales.....	25
Cuadro 2. Presupuesto del Poder Judicial de la Nación Argentina y aporte por concepto de tasas judiciales (1994-2012).....	51
Cuadro 3. Tasas judiciales presupuestadas v. Tasa efectivamente recaudada en Argentina (2007-2011).....	52
Cuadro 4. Comparación de valores estimados de tasas y costas judiciales por estado en Brasil.....	63
Cuadro 5. Comparación de valores máximos de tasas y costas judiciales por estados en Brasil.....	64
Cuadro 6. Normas legales sobre tasas judiciales por Estado en Brasil.....	66
Cuadro 7. Tasas judiciales en materia civil por provincia en Canadá.....	76
Cuadro 8. Tasas judiciales en la Provincia de Ontario, Canadá.....	77
Cuadro 9. Escenarios para diferentes tasas judiciales y su eventual recaudación para Colombia.....	86
Cuadro 10. Tasas Judiciales en Ecuador.....	95
Cuadro 11. Propuesta de aumento de tasas judiciales en España.....	99
Cuadro 12. Tasas judiciales vigentes en España.....	109
Cuadro 13. Cuota variable para la determinación de la tasa judicial en España.....	110
Cuadro 14. Tasas judiciales en materia civil vigentes en Estados Unidos.....	117
Cuadro 15. Presupuesto del Poder Judicial y el Aporte por concepto de Tasas Judiciales (2002-2010).....	128
Cuadro 16. Presupuesto del Poder Judicial de Perú y aporte por concepto de tasas judiciales (2006-2008).....	142
Cuadro 17. Tasas Judiciales en Portugal.....	148
Cuadro 18. Recaudación por concepto de tasas judiciales en Portugal (2004-2010).....	150
Cuadro 19. Participación de las tasas judiciales en el presupuesto de Justicia para países europeos.....	175

## I. Introducción

Una de las ideas más extendidas y quizás, uno de los mitos que más circulan en el medio legal chileno es la gratuidad de la justicia. En efecto, la idea que la justicia debe ser gratuita y de esa forma garantizar el acceso igualitario a los tribunales de todos quienes sientan afectados sus derechos, parece ser una idea altamente divulgada y compartida por los actores en el mundo legal chileno.

Lo anterior responde al hecho de que –como lo advirtieron Correa, Peña y Vargas (2000)- la justicia ha sido entendida como un bien público. En palabras de estos autores,

*“Tradicionalmente la justicia, sin excepciones, ha sido concebida como un bien público; es decir, como un bien que una vez producido beneficia a un amplio conjunto de consumidores, haya o no pagado por él. Según este punto de vista, la justicia constituiría un bien donde la incorporación de un consumidor adicional carece de costo. Así concebida, resulta natural concluir que los mecanismos de mercado no resultarían idóneos para su provisión. Si, como pretende este punto de vista, la justicia constituyera un bien público, las personas carecerían de incentivos para manifestar su real disposición a pagar por ella: los individuos esperarían que sean otros los que paguen para alcanzar, de esa manera, un beneficio sin soportar ninguno de los costos asociados (tal conducta es la que suele denominarse del free rider o polizón). Si la justicia fuera un bien público, su producción asociada a un sistema de mercado sería socialmente ineficiente: habría menos justicia de la socialmente necesaria.*

*Esa visión de la justicia como un bien público permite entender de una manera coherente el modelo predominante asociado a la administración de justicia: un servicio público destinado a proveer este servicio, a cargo de funcionarios remunerados por el Estado, financiado con cargo a rentas generales y sin barreras aparentes de acceso como lo sería, por ejemplo, un sistema de precios”<sup>1</sup>.*

Sin embargo, la defensa de la gratuidad de la justicia parece olvidar que el Estado se enfrenta a restricciones por lo limitado de sus recursos, que le impiden garantizar un efectivo y universal acceso a la justicia. La administración de justicia, y el Estado en general, no tienen recursos ilimitados y su escasez requiere un diseño que permita distribuir dichos recursos de la mejor forma posible, maximizándolos.

Para el caso de Chile, es posible sostener que el sistema judicial es una institución social costosa, en el sentido que se destina una suma no despreciable de recursos públicos, que para el año 2012 alcanzará a \$351.080.738.000 según la Ley N° 20.557 de 15 de diciembre de 2011,

---

<sup>1</sup> Correa, J.; Peña, C. y Vargas, J.E., “¿Es la justicia un bien público?”, *Revista Perspectivas*, vol. 3, N 2 (2000), p. 391.

de Presupuestos del Sector Público del año 2012, todo lo cual provienen casi en su totalidad del aporte fiscal. Además, la evidencia nos muestra que los niveles de litigiosidad en materia civil son altos para el caso de Chile, principalmente si uno mira la evolución de los últimos veinte años en el ingreso de causas a los tribunales, el análisis comparado de países de características similares y el entorno de incentivos existente que podría estar induciendo a las personas a litigar ante los tribunales a niveles sub óptimos.

Por su parte, los asuntos que ingresan al sistema de justicia civil chileno son en extremo homogéneos, concentrándose en un número reducido de asuntos, donde lo más relevante es la cobranza judicial, la que, desde el año 2004, representa más de un 80% del total de ingresos y que a partir del 2007 esta cifra asciende a casi un 90%<sup>2</sup>. Un estudio reciente, encargado por el Ministerio de Justicia al Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), muestra que del total de causas terminadas en el 2009, en los tribunales de Santiago, un 96,45% corresponden a procedimientos ejecutivos<sup>3</sup>.

Dicha concentración de los asuntos que ingresan a los tribunales civiles podría deberse al tipo de incentivos que hoy existen para litigar, dentro de ellos, la gratuidad de la justicia, por lo que resulta de especial relevancia estudiar la posibilidad de introducir un mecanismo de precios, como lo es un sistema de tasas judiciales, tal como lo ha resuelto la mayoría de los países de América, Europa y Asia.

En efecto, un sistema de tasas judiciales aparece, desde un punto de vista teórico, como un instrumento eficaz a la hora de afectar la demanda por justicia, además de aportar en el financiamiento del sistema de administración de justicia. Lo anterior toma más fuerza cuando, después de revisar la experiencia comparada, se puede constatar que la mayoría de los países de la región latinoamericana, así como Estados Unidos y Canadá, casi la totalidad de los países europeos y muchos de los países de Asia y África cuentan con tasas judiciales, cuya principal razón de su inclusión es la necesidad de que los usuarios del servicio de tutela judicial aporten en su financiamiento.

En el siguiente informe, entonces, se entregan los resultados del Estudio **“Tasas Judiciales en la Experiencia Comparada”** encargado por el Ministerio de Justicia, cuyo objetivo principal era estudiar de manera acabada la introducción de tasas judiciales, a fin de contar con información detallada de la discusión, diseño, incorporación o rechazo de su instalación y operación que existe o se ha dado respecto de las tasas judiciales o tasas de litigación usadas en distintos países y los objetivos tenidos a la vista para su imposición o rechazo.

---

<sup>2</sup> Libertad y Desarrollo, “Reforma a la Justicia Civil: Primeros Pasos”, *Temas Públicos*, N 1055 (30 de marzo de 2012), p.8.

<sup>3</sup> Vid. CEJA, *Estudio de Análisis de Trayectoria de las Causas Civiles en los Tribunales Civiles de Santiago*, en Ministerio de Justicia, 2011, <http://www.minjusticia.gob.cl/es/documentos/file/229-estudio-de-analisis-de-trayectoria-de-las-causas-civiles-en-los-tribunales-civiles-de-santiago.html>

El Informe se estructura sobre la base de cinco apartados. En el primero (II) se da cuenta de los fundamentos económicos que se tienen en vista para la justificación de la incorporación de las tasas judiciales. En el segundo (III), se ofrece una descripción del sistema de tasas judiciales vigente en los países seleccionados. En el tercero (IV), se un análisis comparado constitucional a partir del estudio de la experiencia comparada en los países seleccionados. En el cuarto apartado (V) se da cuenta del debate en torno a la incorporación de las tasas judiciales. Por último, en la quinta sección (VI) se avanzan algunas ideas sobre el impacto de las tasas judiciales en los sistemas de administración de justicia.

#### **Nota aclaratoria de la información contenida en el Informe**

*Para la investigación que se presenta en las siguientes páginas se tuvo a la vista la información secundaria disponible, para lo cual se recurrió a información bibliográfica, normativa y aquella contenida en las páginas web de distintas instituciones y organizaciones relevantes para el estudio. Además, para efectos de corroborar cierta información se recurrió a actores claves en los distintos países, los que aportaron su conocimiento de los sistemas de tasas judiciales vigentes en cada uno de los países.*

*En razón de lo anterior, es posible advertir que en el estudio de los diferentes países presenta algunas diferencias en cuanto al detalle de la información, aunque en todos los casos se entrega una visión comprensiva de los distintos sistemas de tasas judiciales.*

*Una de las cosas que mayor complejidad importó para el estudio fue lo relativo al debate llevado a cabo en los distintos países a la hora de instaurar o eliminar las tasas judiciales, toda vez que la investigación llevada a cabo nos permitió concluir que en la gran mayoría de los países, sino en todos, el debate fue inexistente o muy menor. En efecto, en algunos países por ejemplo (v. gr. España) el debate legislativo en torno a la reincorporación de las tasas judiciales ocupa menos de un párrafo.*

*Otra de las cosas que resultó difícil de recabar fue lo relativo al estudio del impacto de las tasas judiciales, cuestión que no ha sido estudiada en los países seleccionados y hasta le fecha no se dispone de ningún estudio sobre la materia. Por ello, el estudio del impacto de las tasas judiciales se limita a entregar alguna información relativa a la recaudación por concepto de tasas judiciales y su participación en el presupuesto judicial, así como algunas ideas teóricas que han estado presentes en la discusión.*



## II. Análisis de la incorporación de tasas judiciales desde el punto de vista económico

Antes de entrar al estudio comparado de las distintas experiencias en materia de tasas judiciales, resulta relevante entregar las principales ideas teóricas, principalmente desde un punto de vista económico y de política pública que han estado, de una manera u otra, presentes en la discusión sobre las tasas judiciales a nivel comparado. Si bien en muchos países el debate no es explícito, la influencia del discurso de las políticas públicas inspirados en los postulados propios de la economía del bienestar, hacen suponer que detrás de la defensa de las tasas judiciales, están presente estas ideas.

La discusión que se ha dado en los últimos años en Colombia para introducir un nuevo sistema de tasas judiciales da cuenta de lo anterior. Si uno revisa la discusión parlamentaria sobre el tema, es posible advertir fácilmente que el discurso económico ha inspirado principalmente el debate.

Ahora bien, el cobro de una tarifa de acceso al sistema judicial, desde el punto de vista de la teoría económica, se sustenta en la existencia de externalidades negativas<sup>4</sup> que cada usuario genera a la sociedad. Esto se genera en la presencia de mercados incompletos, y dentro de este escenario cuando los beneficios privados de litigar difieren de los beneficios sociales. La tarifa tiene, entonces, el fin de igualar ambos y alcanzar un equilibrio óptimo desde la perspectiva social.

Con el fin de tener una visión algo más detallada acerca de los conceptos mencionados, en la siguiente sección se describirán con mayor profundidad, y luego se indicará como la teoría económica aborda un cobro de esta índole en el caso específico de la Justicia.

### A. Mercados Incompletos, No Exclusión y la Tragedia de los Comunes

Un sistema de mercado se considera que funciona cuando un conjunto de mercados competitivos genera una asignación eficiente de los recursos. Esta eficiencia se define como *optimalidad de Pareto*<sup>5</sup>, la que implica que es imposible volver a asignar los recursos sin

---

<sup>4</sup> Una externalidad negativa es un subproducto de la actividad económica cuyo precio es difícil de establecer y también su derecho de propiedad, lo que imposibilita o complica la posibilidad de transarlo en un mercado. Algunos ejemplos de externalidad negativa que suelen usarse en economía son el de la contaminación o la congestión vehicular.

<sup>5</sup> Un estado de cosas P es superior en términos de Pareto a otro estado de cosas Q, si y sólo si, el moverse de P a Q no deja a ningún individuo peor que antes y hace por lo menos que una persona mejore (a juzgar por la propia concepción de bienestar de cada individuo). Así entonces en teoría económica se dice que estamos frente a un óptimo de Pareto cuando se alcanza un punto de equilibrio en el que ningún individuo puede mejorar su situación sin reducir el bienestar de cualquier otro.

perjudicar a alguien. No obstante, al estudiar los mercados empíricamente es posible verificar que en no pocas ocasiones lo anterior no ocurre. Si esto es así se dice que el mercado falla. La Teoría Económica ha identificado tres fuentes de fallas de mercado, a saber, poder de mercado, asimetrías de información y mercados incompletos. En este último caso el problema surge porque no es posible establecer los derechos de propiedad. Como consecuencia, aquellas actividades que generan externalidades positivas para la sociedad serán provistas en una cantidad menor a la socialmente óptima, y aquellas que generan externalidades negativas se producirán en una cantidad mayor a la socialmente óptima. Lo anterior es de esta manera pues en el primer caso quienes producen las externalidades positivas no pueden gozar de la totalidad de sus beneficios, mientras que quienes producen externalidades negativas no internalizan sus costos.

Dentro del grupo de las fallas de mercado debidas a mercados incompletos, se encuentra el problema de la imposibilidad de exclusión y rivalidad en el consumo. Este problema se presenta cuando es imposible o resulta muy costoso denegar el consumo de un bien o servicio. Si el consumo de un bien o servicio rivaliza entre dos consumidores, esto es el que uno consuma disminuye la posibilidad de consumo del otro, pero ambos tiene legalmente garantizado el consumo, ambos tendrán incentivos para capturar tantos beneficios como sean posibles de este bien o servicio, y hacerlo lo antes posible, antes de que el otro individuo pueda hacerlo.

Como resultado de esta competencia por consumir cuanto sea posible lo antes posible, se produce un sobreconsumo, lo que se aleja de aquello que sería óptimo para la sociedad.

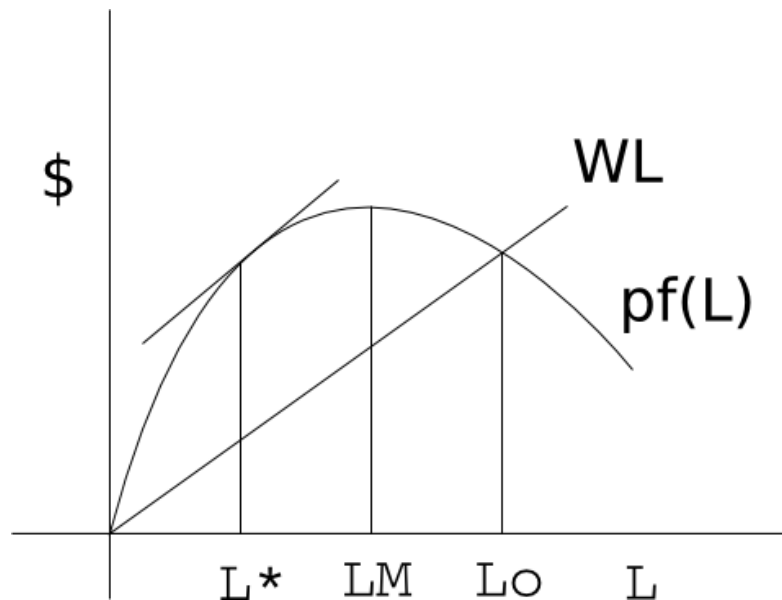
Hardin identifica este problema y lo denomina “*La Tragedia de los Comunes*”<sup>6</sup>. Un ejemplo ampliamente usado en la literatura de este fenómeno es el de los ejidos. En él se compara el resultado en el uso de un terreno dedicado al pastoreo de una manera libre y sin exclusión, con el resultado de hacerlo de una manera centralizada, como si este terreno contara con un solo dueño. En el primer caso se produce un sobreconsumo, pues todos los granjeros llevan sus ovejas, lo que agota el pasto disponible, lo que tiene como consecuencia que cada oveja ingiera una menor cantidad de éste lo que a su vez disminuye el peso de las ovejas y, por lo tanto, terminan vendiéndose a un precio menor. Mientras, en el segundo caso, en donde existe un propietario reconocible quien administra la cantidad de ovejas que concurren al ejido, buscará hacerlo de tal forma que se maximicen los ingresos que se producirán al vender las ovejas. Lo anterior implica que la forma de solucionar este problema radica en buscar un método de restablecer los derechos de propiedad.

En términos más concretos, supongamos que la cantidad total de kilos de carne de oveja que puede obtenerse puede seguir una función de producción con rendimientos marginales decrecientes,  $x = f(L)$ , donde  $L$  representa el número de ovejas. El ingreso total que obtendrán los pastores será  $pf(L)$ , donde  $p$  es el precio por kilo. El costo total será lo que cada

<sup>6</sup> Hardin, G., “The Tragedy of the Commons”, *Science* (1968), pp. 1243-1248.

oveja consume de pasto multiplicado por el precio y por el total de ovejas  $wL$ . Las curvas de costos totales e ingresos totales se muestran en la siguiente Figura 1.

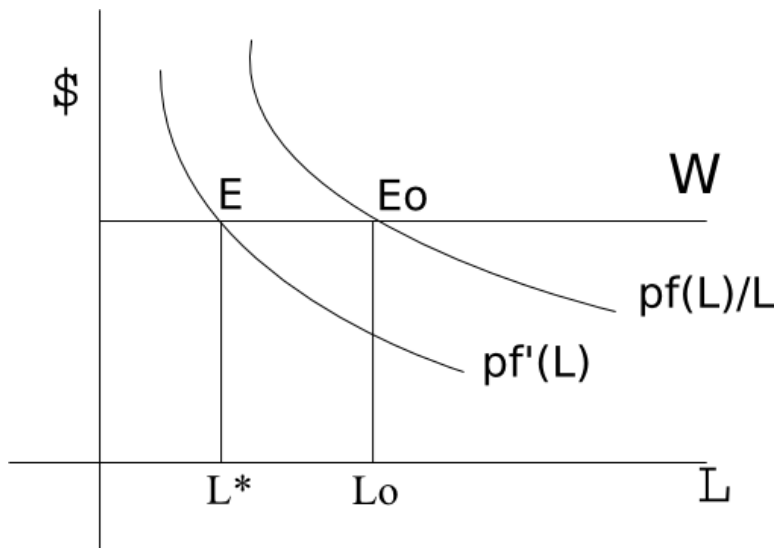
**Figura 1. Ingresos y Costos en un Bien Común**



El número de ovejas que maximiza el beneficio del ejido es  $L^*$ , donde el producto marginal es igual al costo marginal. No obstante, en esta situación, cada pastor obtendrá un beneficio positivo, por lo cual tendrá incentivos para seguir llevando ovejas al ejido. Es decir, cada pastor comparará el valor del producto medio,  $LM$ , con el costo unitario. Por lo tanto desde la perspectiva individual, siempre es rentable llevar una nueva oveja a pastar si el valor del producto medio es mayor que el costo de enviar una nueva oveja. Pero en la medida en que el número de ovejas que se lleva al ejido aumenta se llegará a una situación en donde el beneficio sea nulo, caracterizado por la igualdad entre el ingreso total y el costo total. Sólo en ese punto no habrá más incentivos para explotar el ejido de forma individual.

Este resultado se aprecia en la Figura 2 en el equilibrio  $E_0$ . Los rendimientos decrecientes implican que el producto marginal es menor que el producto medio, con lo cual será siempre menor a  $L_0$  y el libre acceso conducirá a una sobreexplotación.

Figura 2. Productos Medios y Marginal con un Bien Común



Para valores comprendidos entre  $L^*$  y  $L_o$ , el costo marginal es mayor que el ingreso marginal. La racionalidad individual compara el ingreso medio con el costo medio en la decisión de llevar una oveja más al ejido, pero si este cálculo es positivo, el número de ovejas que supere  $L^*$  provocará una reducción del producto medio, ocasionando una externalidad en el resto de los pastores. Este costo social no se tiene en cuenta en la decisión individual si el acceso al ejido nos está controlado.

Este ejemplo es homologable al caso de la justicia, donde, en lugar de un ejido tenemos el sistema judicial y en lugar de pastores tenemos a quienes acuden a la Justicia con el fin de iniciar una acción judicial o un litigio. Es claro que si los costos de acudir a la justicia son bajos habrá una sobrexplotación del sistema, se generará congestión y habrá quienes incluso no tengan la opción de hacer uso de él, por muy justas que sean sus demandas o plausibles los motivos que los lleven a litigar<sup>7</sup>.

A.C. Pigou<sup>8</sup> plantea como una solución el cobro de un impuesto que haga que aquellos que generen externalidades negativas a través de su consumo, lo disminuyan, o no lo hagan del todo, de tal forma de alcanzar una asignación de recursos óptimos desde la perspectiva de la sociedad. Es decir, los que generan externalidades negativas internalizarán el costo que provocan a la sociedad.

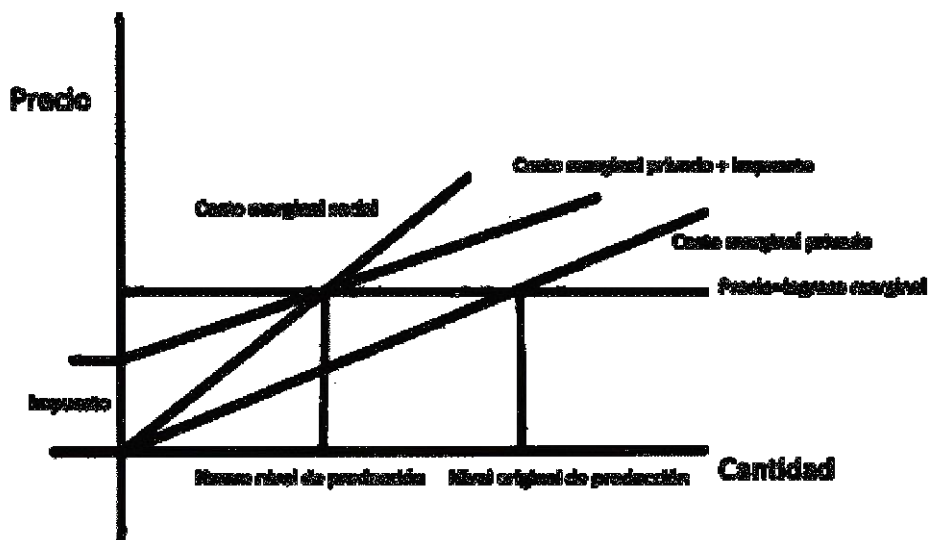
<sup>7</sup> Para una aproximación al problema en materia de justicia, Vid. Gould, J., "The economics of legal conflicts", *Journal of Legal Studies*, vol. 2 (1973) y Pastor, S. *¡Ah de la Justicia! Política Judicial y Economía*, Madrid, Civitas, 1993.

<sup>8</sup> Pigou, A.C. *The Economics of Welfare*, Londres, Macmillan, 1920.

Usando términos más técnicos, se dice que cuando el beneficio marginal social diverge del beneficio marginal privado, los agentes privados no tendrán incentivos para internalizar el costo marginal social.

En la siguiente Figura 3 se aprecia el efecto que un Impuesto Pigouviano genera, por ejemplo, en el nivel de producción de una fábrica contaminante. Inicialmente, como la fábrica no internaliza el costo de la contaminación que emite, su producción es mayor que la socialmente óptima. El impuesto aumenta el costo de la producción, de tal forma que ahora la fábrica tiene incentivos para disminuir su nivel de producción y de esta forma su nivel de contaminación. El impuesto cobrado es aquel que iguala el costo marginal social al costo marginal privado, y a través de este proceso se logra restablecer el nivel de producción óptimo para la sociedad. Por cierto que el ejemplo anterior puede aplicarse al caso de una demanda o consumo por algún bien o servicio mayor al socialmente óptimo. Por ejemplo las externalidades de congestión que puede generar la incorporación de un automóvil a una carretera que se halle saturada.

**Figura 3. Efectos de un Impuesto Pigouviano**



El acceso a los tribunales de justicia por parte de los ciudadanos puede enmarcarse dentro de este tipo de fenómeno. Se trata de un servicio que cada miembro de la sociedad tiene garantizado por ley, por lo tanto no es posible, en principio, su exclusión, y en la medida que más personas acudan a éstos, menor será la posibilidad de acceder para el resto de los ciudadanos. En consecuencia, el sobreconsumo, o el exceso de litigios, sería, claramente, un problema de mercados incompletos, específicamente, se trataría de un problema de la denominada “Tragedia de los Comunes”, en donde los agentes, personas naturales o jurídicas, no consideran los costos que provocan a la sociedad, ya sea a través de los costos

administrativos que generan al Sistema Judicial o los costos de congestión que cada nuevo proceso impone en la resolución de los restantes procesos judiciales.

Aplicado al caso chileno, Vargas, Peña y Correa<sup>9</sup> indican que el cobro de este tipo de tasa permitiría moderar la propensión a litigar, lo que reduciría la congestión que tiende a excluir del sistema a aquellos de menores ingresos y como en un sistema de justicia financiado con impuestos generales todos pagan por él, aquellos que sean excluidos terminarán subsidiando a los que tienen mayores recursos.

## B. Justicia, Eficiencia y Tasas Judiciales

Para los efectos de estudiar como la teoría económica aborda el establecimiento de un impuesto en el caso específico de la Justicia, echaremos mano a un trabajo de Alejandro Esteller-Moré<sup>10</sup>, quien desarrolla un simple modelo para explicar por qué y bajo qué condiciones resulta eficiente el cobro de una tarifa judicial. La discusión presentada por este autor se basa en los argumentos explicados en la sección anterior. Específicamente señala que cuando los costos privados de litigar son menores que los sociales, existirá un nivel de litigación ineficientemente elevado desde un punto de vista social. Lo contrario puede suceder si es que los costos privados son mayores a los sociales. Por lo tanto, la tarifa judicial puede ser positiva o negativa, es decir, puede ser un cobro, para disminuir el nivel de litigación, o puede ser una subvención, con el fin de aumentarlo, si es que éstos son ineficientemente bajos desde la perspectiva social. Cualquiera sea el caso, la tarifa judicial tiene siempre el mismo objetivo: reconciliar los incentivos sociales y los privados a litigar.

Para ilustrar analíticamente este argumento, consideremos el siguiente modelo formal:

$$p(W - M - C_L + \delta M) + (1 - p)(W - M - C_L) \geq W - M + \eta(W) \quad (1)$$

En donde  $p$  es la probabilidad de ganar el juicio,  $W$  es la renta del litigante,  $M$  es el monto que se está reclamando,  $C_L$  son los costos asociados a la litigación,  $\delta \leq 1$  es el costo de congestión, lo que implica que a mayor costo de congestión, menor será el valor que se recupere en la reclamación, y, finalmente,  $\eta(W)$  representa la aversión al riesgo. La inecuación (1) establece el criterio privado para iniciar una litigación y se interpreta como sigue. El lado izquierdo es el valor esperado de iniciar una litigación y el derecho el valor cierto de no hacerlo. Lo que dice esta inecuación, entonces, es que si el valor esperado de iniciar una litigación es mayor al de no hacerlo, ésta se llevará a cabo.

<sup>9</sup> Vargas, J.E.; Peña, C. y Correa, J. *El Rol del Estado y el Mercado de Justicia*, Cuadernos de Análisis Jurídico N°42, Universidad Diego Portales, Santiago, Chile, 2001.

<sup>10</sup> Esteller-Moré, A., "La configuración de una tasa judicial: Análisis teórico", *Investigaciones Económicas*, vol. XXVI, N 3 (2002). El trabajo de Esteller debe ser el único disponible en la materia, al abordar desde una perspectiva teórica la incorporación de una tasas judicial en los tradicionales modelos de litigación desarrollados a partir de los trabajos de Steven Shavell (Vid. Shavell, S. "The Social versus the Private Incentive to Bring Suit in a Costly Legal System", *Journal of Legal Studies*, vol.11 (1982), pp. 333-339).

El criterio de decisión social estará dado por:

$$p(W - M + \partial M) + (1 - p)(W - M) + K - C_j - (t_i + t_d) + (\Delta\partial)\theta \geq W - M \quad (2)$$

Donde  $t_i$  y  $t_d$  son los costos en tiempo de iniciar un juicio, para el litigante como para el demandado,  $(\Delta\partial)\theta$ , es la valoración económica de los efectos totales de un aumento de la congestión en el sistema judicial,  $C_j$  es el costo de incorporar un litigio nuevo al sistema judicial (costo marginal), y  $K$  es el beneficio social por el establecimiento de jurisprudencia, el refuerzo de valores en la sociedad.

Si de (1) y (2) se despejan los valores de las probabilidades, se obtienen los valores límites a partir del cual es rentable, privada y socialmente, iniciar una litigación, ecuaciones (3) y (4).

$$p' = \frac{C_L + \eta(W)}{\partial M} \quad (3)$$

$$p'' = \frac{C_j + (t_i + t_d) - (\Delta\partial)\theta - K}{\partial M} \quad (4)$$

Entonces, como se explicó anteriormente, existirá un nivel excesivo de litigación si  $p'' > p'$ . Para solucionar este tipo de ineficiencia se puede establecer el cobro de una tasa sobre el litigante, la que se deriva a partir de igualar las expresiones (3) y (4).

$$C_j + (t_i + t_d) - (\Delta\partial)\theta - K = C_L + \eta(W) + T \quad (5)$$

Donde  $T$  corresponde a la **tasa judicial**. Despejando de la ecuación (5) se obtiene el valor que debe cobrarse como tasa:

$$T = C_j + (t_i + t_d) - (\Delta\partial)\theta - K - C_L - \eta(W)$$

Aunque lo anterior se considere la meta fundamental de una tasa judicial, ésta también tiene efectos secundarios deseables, a saber, la disminución en los incentivos de iniciar los denominados juicios frívolos o juicios bagatela.

Se entiende por juicios frívolos aquellos que se inician aunque la probabilidad de ganar sea muy baja, lo que sucede cuando la renta de los beneficios que se pueden obtener en caso de ganar son muy altos respecto de los costos judiciales, y por lo tanto resulta conveniente arriesgarse. También puede suceder si se trata de una empresa que tiene un equipo contratado de abogados, a quienes debe pagarles independientemente de que se inicie un juicio o no.

El caso de los juicios bagatela se presenta cuando la potencial ganancia que se obtendrá es muy baja, pero igualmente se lleva a cabo porque los costos de litigar son muy bajos, por ejemplo

cuando la justicia es gratuita, el individuo tiene preferencia por el riesgo, o como en el caso de una empresa, su equipo de abogados constituye un costo fijo.

Finalmente, es relevante señalar que respecto de la crítica que indica que las tasas judiciales generan inequidad, no es efectiva cuando existe aversión al riesgo, entendiendo esta última como el deseo por parte de los individuos de evitar situaciones riesgosas, al punto de estar dispuestos a pagar para hacerlo (lo que justifica la existencia de seguros). Lo anterior se explica de la siguiente manera. Como el resultado de un juicio es incierto si existe aversión al riesgo, se iniciarán menos juicios que los que se iniciarían si los agentes no tuvieran aversión al riesgo y estos serán iniciados por aquellos que tienen menor aversión al riesgo. Además, como indica la Teoría Económica, la aversión al riesgo tiende a disminuir con el nivel de renta. En consecuencia la mayor cantidad de juicios que se inicien serán llevados a adelante por aquellos que tienen menor aversión al riesgo, es decir aquellos que tienen mayores ingresos. Por lo tanto la mayor parte de los ingresos provenientes de las tasas judiciales, serán pagados por individuos de mayores ingresos. Basado en este argumento, Besley<sup>11</sup> y Balellestrino<sup>12</sup> muestran que el cobro de una tasa sobre la provisión de un bien o servicio público puede mejorar la distribución de la renta, pues la demanda por éstos se halla concentrada en sectores de mayores ingresos, en la medida que la aversión al riesgo disminuya con el nivel de renta.

---

<sup>11</sup> Besley, T., "Welfare Improving User Charges for Publicly Provided Private Goods", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 93 N 4 (1991), pp. 495-510.

<sup>12</sup> Balestrino, A., "User charges as redistributive devices", *Journal of Public Economic Theory*, vol. 1 N 4 (1999), pp. 511-524.



### III. Tasas Judiciales en la Experiencia Comparada

Las tasas judiciales encuentran su origen, probablemente, en el siglo XIII, en Inglaterra, con la promulgación del Estatuto de Gloucester, durante el reinado de Eduardo I. Dicho Estatuto, vino a introducir en Inglaterra un sistema de aranceles por el uso de los tribunales de justicia. Los motivos que se tuvieron a la vista para su promulgación no son históricamente claros, aunque es posible sostener que las probables razones que motivaron su dictación fueron la necesidad de recaudar fondos por el uso privado de los tribunales y desalentar el litigio<sup>13</sup>.

A partir de ahí, es posible encontrar distintos sistemas de tasas judiciales en gran parte de los países. En efecto, en la actualidad la mayoría de los países de América y Europa cuentan con sistemas de tasas judiciales, y lo mismo ocurre en algunos países de Asia y África. En el siguiente Cuadro 1 se puede observar que la gran mayoría de los países cuenta en la actualidad con tasas judiciales.

**Cuadro 1. Países con o sin tasas judiciales**

País	Tasas Judiciales	País	Tasas Judiciales
Albania	SI	Hungría	SI
Andorra	SI	India	SI
Argentina	SI	Irlandia	SI
Armenia	SI	Islandia	NO
Austria	SI	Italia	SI
Azerbaijan	SI	Japón	SI
Bélgica	SI	Lituania	SI
Bolivia	NO	Luxemburgo	SI
Bosnia y Herzegovina	SI	Malta	SI
Brasil	SI	México	SI
Bulgaria	SI	Moldova	SI
Canadá	SI	Monaco	SI
Chile	NO	Montenegro	SI
China	SI	Noruega	SI
Colombia	SI	Panamá	SI
Croacia	SI	Paraguay	SI
Cyprus	SI	Perú	SI
Dinamarca	SI	Polonia	SI
Ecuador	NO	Portugal	SI
El Salvador	SI	Reino Unido	SI
Eslovaquia	SI	República Checa	SI
Eslovenia	SI	Rumania	SI
España	SI	Rusia	SI
Estados Unidos	SI	San Marino	SI
Estonia	SI	Serbia	SI
Finlandia	SI	Suecia	SI
Francia	NO	Suiza	SI
Georgia	SI	Uruguay	SI
Grecia	SI	Venezuela	SI
Holanda	SI		

Fuente: Elaboración propia

<sup>13</sup> Vid. National Center for States Courts, *A Study of Court Filing Fees*, Denver, Colorado, Estados Unidos, 1975, p. 15.

El diseño y las características de los sistemas de tasas judiciales es propio de cada país, por lo que resulta relevante revisar las características y operación de las tasas judiciales cobradas en otros países a fin de contribuir a la discusión acerca de su introducción o no en el sistema legal chileno.

Con todo, la experiencia comparada muestra que el diseño de la tasa óptima requiere de abundante información respecto de cada caso en particular, lo que implica, en palabras de Alejandro Esteller-Moré, “que no exista una “receta mágica” simple y universal que consiga la internalización de los beneficios sociales netos, sino que la política correctiva apropiada dependa de la valoración social de cada juicio, lo cual es intrínsecamente complejo”<sup>14</sup>.

En las líneas que siguen, entonces, introduciremos el estudio de los distintos sistemas de tasas judiciales vigentes en los países seleccionados<sup>15</sup>, para lo cual trataremos de despejar algunas cuestiones conceptuales previas, como es la definición de tasa judicial, para luego entrar a la caracterización general de los sistemas de tasas judiciales.

Conforme a la doctrina tributaria, la **tasa** es la prestación pecuniaria a la que es obligado el contribuyente por la prestación efectiva o potencial de una determinada actividad o servicio público. En las tasas la obligación del pago surge cuando el servicio es puesto a disposición del contribuyente, aunque éste no lo utilice.

El concepto de tasa supone un grado de voluntariedad del usuario para utilizar este servicio y soportar la tasa, supone además, obtener una prestación directa e individual de parte del Estado. El valor de este tributo no debe ser superior al costo del servicio o actividad estatal que se presta por el Estado, en relación al contribuyente deudor.

Desde un punto de vista tributario, la tasa es similar al peaje y a una patente, caso en los cuales, sin embargo, la voluntad del sujeto tiene mayor relevancia pues se trata de servicios a los que es obligado usualmente a utilizar.

Respecto a las **tasas judiciales**, podemos concordar que se trata de una prestación pecuniaria a la que son obligadas las partes litigantes por la prestación del servicio de tutela judicial, con el fin de que contribuyan, al menos en alguna medida, a cubrir los costos que implica la tramitación procesal de un asunto<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Esteller-Moré, A., “La configuración de una tasa judicial: Análisis Teórico”, *cit.*, p.527.

<sup>15</sup> Los países seleccionados para este estudio son: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Ecuador, España, Estados Unidos, Paraguay, Perú, Portugal y Puerto Rico.

<sup>16</sup> Juan Enrique Vargas, en *Financiamiento Privado de la Justicia: las Tasas Judiciales*, CEJA, 2004, define tasa judicial como “*todo cobro que se le hace a las partes litigantes en un juicio, con el fin de que contribuyan, al menos en alguna medida, a los costos que importa llevar adelante la tramitación procesal de su asunto*”.

Ahora bien, para el estudio de las distintas experiencias comparadas en materia de tasas judiciales, el presente Estudio se detiene en el análisis de las siguientes cuestiones y características.

- A. En relación al marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de las tasas judiciales en los diferentes países estudiados:
  1. *Marco legal del cobro de tasas judiciales.* Descripción de los cuerpos legales y normativos que regulan las tasas judiciales.
  2. *Marco constitucional del cobro de tasas judiciales.* Análisis de las normas constitucionales que regulan el cobro de las tasas judiciales, lo que, en términos generales, suele corresponder a la regulación de la garantía constitucional de la tutela judicial efectiva, y cómo la normativa legal específica sobre las tasas se enmarca dentro del ordenamiento constitucional de los países estudiados.
  3. *Jurisprudencia sobre tasas judiciales.* Identificación y descripción de la jurisprudencia más relevante en materia de tasas judiciales, la que mayoritariamente es jurisprudencia constitucional.
- B. En relación a la descripción del sistema de tasas judiciales en los diferentes países estudiados:
  4. *Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales.* Identificación del tipo de procedimiento a los que se le aplican tasas judiciales, ya sean procedimientos civiles, de familia, penales, constitucionales o contencioso-administrativo.
  5. *Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales.* Descripción de las materias específicas a las cuales se les aplican las tasas judiciales. Aquí la descripción suele recurrir a reglas generales, señalándose, para algunos países, las materias que están exentas del pago de tasas judiciales.
  6. *Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales.* Identificación de actos y trámites específicos que están gravados con las tasas judiciales en los diferentes países estudiados. En este aspecto, es posible advertir que se encontrarán dos tipos de sistemas, a saber, aquellos que gravan todo el proceso judicial y el pago de la tasa se realiza o al inicio del mismo o a su término, generalmente a través de las costas procesales; y aquellos que gravan actos o trámites específicos.
  7. *Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial.*
  8. *¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?* Descripción del destino de los recursos que se recaudan por concepto de tasas judiciales en los diferentes países estudiados. Aquí se puede observar que los países suelen diferenciarse respecto a los fines de la recaudación. Algunos, destinan los

recursos al financiamiento del sistema de administración de justicia, aumentando de esa forma los presupuestos públicos financiados con rentas generales, mientras otros países utilizan lo recaudado para financiar algunos servicios (v.gr. asistencia legal gratuita) u obras específicas (v.gr. remodelación de los edificios de tribunales, proyectos de modernización judicial, entre otros).

9. *¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma.* Descripción de la forma de cobro de las tasas judiciales, la entidad recaudadora y la oportunidad del pago de las tasas en los países estudiados. En esto, se encontraran países donde el cobro se hace directamente en el tribunal donde se siga el juicio, a través de depósitos bancarios o mediante la compra de estampillas que se adjuntan a los escritos procesales. Respecto a la oportunidad suelen distinguirse, por regla general, tres momentos: al inicio del juicio, al realizarse cada actuación procesal o al final del juicio, típicamente al momento del pago de las costas judiciales.
10. *Garantías que ofrece el servicio.*
11. *Exenciones.* Descripción de las exenciones, tanto objetivas como subjetivas, ya sea se trate de exenciones en razón del tipo de materia de que se trate o de las características del litigante. Típicos ejemplos de exenciones son los juicios en materia de familia, los recursos constitucionales, así como las exenciones que van en beneficio de las personas naturales, organizaciones sin fines de lucro, sujetos que gozan del beneficio de pobreza, entre otras.
12. *¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago.* Identificación y caracterización del sujeto obligado al pago de las tasas judiciales en los diferentes países estudiados. Aquí se trata de identificar al sujeto pasivo de la obligación tributaria, señalando aquellos que se encuentran exentos de su pago.
13. *Subsidio o beneficio de pobreza.* Identificación de la existencia o no de un subsidio o beneficio de pobreza que asegure a las personas que reúnen ciertas características litigar sin gastos. Además de identificar la existencia del subsidio o beneficio, se entrega una caracterización general del sistema y procedimiento a través del cual opera en los distintos países estudiados.
14. *¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales.* Descripción del monto de las tasas judiciales, ya sea que se trate de una suma fija o de un porcentaje de la cuantía del juicio.
15. *Mecanismos de cálculo de la tasa judicial.* Identificación del mecanismo utilizado por los diferentes países estudiados para el cálculo de la tasa judicial. Aquí resulta relevante advertir que la información disponible no ha permitido identificar claramente el

procedimiento, mecanismo y lógica del cálculo de las tasas judiciales. Al revisar, por ejemplo, y en los casos donde la información estaba disponible, la discusión durante la tramitación de la ley que regula las tasas judiciales, es posible advertir que, en la mayoría de los países, no se ha definido un mecanismo claro, técnico y objetivo para el establecimiento de las tasas judiciales, ya sea que se trate de montos fijos o porcentajes sobre la cuantía del juicio.

En general, el estudio comparado busca conocer el diseño, funcionamiento e impacto de los sistemas de tasas judiciales en los diferentes países seleccionados con vistas a aportar algunas ideas que puedan ayudar a formular una política sobre la materia en nuestro país.

Así, el estudio ofrece una descripción del marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales en la experiencia comparada, analizando la normativa jurídica relevante, dando cuenta de los cuerpos legales que regulan las tasas judiciales, las normas constitucionales y la jurisprudencia más relevante sobre la materia., Asimismo, entrega una descripción del sistema de tasas judiciales vigente en los países estudiados. Por último, se entrega alguna evidencia y análisis del impacto generado con el establecimiento de tasas judiciales en alguno de los países seleccionados.

Como se señaló, para el estudio comparado se han seleccionado los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Ecuador, España, Estados Unidos, Paraguay, Perú, Portugal y Puerto Rico.

La selección de los países antes señalados responde principalmente a dos razones, a saber, la similitud del sistema legal con el chileno, lo que justifica que el estudio comparado se centre en el análisis de la experiencia de países de la región, además de España. La incorporación de Canadá y algunos estados de Estados Unidos, además de Puerto Rico, y principalmente Portugal se justifica, ya no por la similitud de los sistemas legales, sino por tratarse de sistemas legales usualmente considerados en este tipo de estudios, sin perjuicio que muchas veces, la información no está del todo disponible<sup>17</sup>. Con todo, el caso de Estados Unidos reviste características particulares, toda vez que si bien las tasas judiciales no un asunto que este particularmente presente en la discusión legal, el impacto que las tasas tienen en el financiamiento de la Administración de Justicia puede justificar su incorporación.

Por otra parte, la selección de los países responde también a la disponibilidad de información, lo que nos permitirá conocer en detalle el marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales, las características de los sistemas, el debate que tuvo lugar con ocasión de la incorporación de las tasas y estudiar el impacto generado con el establecimiento de las mismas.

---

<sup>17</sup> En Hodges, C., Vogenauer, S. y Tulibacka, M. (eds.), *The Costs and Funding of Civil Litigation. A Comparative Perspective*, Oxford: Hart Publishing, 2010, donde realizan un acabado estudio de los costos de litigación en materia civil, al presentar la información sobre tasas judiciales en Canadá, señalan que no cuentan con información (p.115).

## Argentina

### A. Antecedentes

Argentina cuenta con un sistema de tasas judiciales que, en su actual diseño, se encuentra vigente desde 1990, cuando entra a regir la Ley N° 23.898, sancionada el 29 de septiembre y promulgada de hecho el 23 de octubre de dicho año. Dicha normativa y, en general, el sistema de tasas judiciales vigente en Argentina, no es más que una prolongación del antiguo impuesto de justicia, regulado como un capítulo dentro del impuesto de sellos. Con todo, la tasa de justicia, tal cual está concedida hoy en Argentina, tiene su fundamento en la Ley N° 21.859 de 1978, la que vino a reemplazar a la Ley N° 18.525 de 1969, y que finalmente fuere derogada por la referida Ley N° 23.898.

La Ley N° 23.898, a su turno, ha sufrido diversas modificaciones desde su entrada en vigencia. Primero fue la Ley N° 23.966 sobre *“Financiamiento del Régimen Nacional de Previsión Social...Modificación de la Ley de Tasas Judiciales”*, de agosto de 1991, la que incorporó el inciso f) al artículo 13 de la Ley N° 23.898, a través de su artículo 34, incluyendo como una exención al pago de tasas judiciales a *“las actuaciones motivadas por jubilaciones, pensiones y devolución de aportes como, asimismo el Instituto Nacional de Previsión Social respecto de las actuaciones tendientes al cobro de aportes, contribuciones y demás obligaciones de la Seguridad Social”*. Después vino la Ley N° 23.990 sobre *“Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Nacional para el Ejercicio 1991”*, también de agosto de 1991, la que modifica el artículo 15 y deroga el artículo 16 de la Ley N° 23.898, dedicados al destino de los fondos recaudados por concepto de tasas judiciales, sustituyéndolos por los artículos 27 y 28 de aquella, a partir de lo cual, la tasa de justicia pasa a ser un recurso de la infraestructura judicial. Posteriormente, en 1992, se dicta la Ley N° 24.073 sobre *“Modificación del Impuesto a las ganancias....y a la Ley de Procedimiento Tributario”*, la que, a través de su artículo 37, suprime el inciso a) del artículo 3 de la Ley N° 23.898 e incorpora al artículo 13 el inciso j), incorporando dentro de las actuaciones exentas al pago de la tasa a las ejecuciones fiscales. Finalmente, en el año 2002 se dicta la Ley N° 25.563 que declaró la emergencia productiva y crediticia hasta el 10 de diciembre de 2003, donde además se agregan los tres últimos párrafos al artículo 3 de la Ley N° 23.898, que tratan sobre tasas especiales para los concursos preventivos.

En términos generales, se trata de un sistema de tasas que, en la práctica, funciona como un impuesto cuyo hecho imponible es la iniciación de un trámite judicial, gravando con un porcentaje del monto o cuantía objeto de la actuación judicial de que se trate.

Sin perjuicio que la discusión parlamentaria y doctrinaria es escasa<sup>18</sup>, y que no existen mayores antecedentes sobre las razones que llevaron a la incorporación y mantención de las tasas judiciales en el sistema de justicia argentino, Diego Freedman entrega algunas razones que se habrían tenido a la vista en la discusión, las que principalmente serían tres<sup>19</sup>, a saber:

- Las tasas judiciales son un buen medio recaudatorio que permite la financiación de parte de los gastos del Poder Judicial;
- Las tasas judiciales disminuyen el índice de litigiosidad; y
- Las tasas judiciales se justifican por el hecho de que no toda la sociedad debe cargar con los costos de un proceso judicial que afecta en gran medida a los litigantes y que, a su vez, surge por un conflicto que las partes ocasionan y/o deciden someter voluntariamente a este método de respuesta.

Con todo, y sin perjuicio del escaso debate parlamentario, jurisprudencial y doctrinario, una de las cuestiones especialmente discutidas en la doctrina argentina es la naturaleza jurídica de las tasas judiciales. En efecto, se discute si la denominada “tasa de justicia” es una tasa, y por lo tanto deben ser consideradas como una contraprestación de un servicio que el contribuyente usa en beneficio propio, o se trataría de un impuesto cuyo hecho imponible es la iniciación de un trámite judicial y cuyo destino son las rentas generales o la afectación al presupuesto judicial. En este sentido, el abogado tributarista argentino, Guiliani Fonrouge, sostiene que:

*“la opinión tradicional califica al gravamen sobre actuaciones judiciales como una tasa, lo que supone partir de la base de que se trata de un servicio prestado a los litigantes y que éstos deben solventar de su peculio. Pero ¿Es exacta esta interpretación? ¿La administración de justicia debe ser costeadada por los litigantes o debe estar a cargo de la comunidad?. Si llegamos a la conclusión que el costo de la administración de justicia debe ser satisfecho por la comunidad, no habría tasa en el sentido técnico del vocablo sino distribución de la carga mediante el impuesto, si, por el contrario, tiene que serlo por los litigantes, entonces lógicamente hay un servicio que el Estado presta a los mismos y que exige una retribución correlativa. Nos resistimos a admitir esta interpretación porque no concebimos a la justicia sino en función del interés público. Hasta el Siglo XVII predominaba el concepto de que estaba instituida en beneficio de los particulares y lógico era, entonces, que fuera costeadada por quienes recurrían a sus estrados, pero en el estado moderno sólo puede considerarse al*

<sup>18</sup> En este sentido, Gerónimo Rocha, al referirse a las tasas judiciales vigentes en Argentina, señala que “el instituto de la tasa judicial no ha generado importantes debates jurisprudenciales como tampoco ha despertado un interés en la doctrina especializada” Vid. Rocha, G. *La tasa de justicia en el proceso contencioso administrativo (críticas y particularidades)*, Jurisprudencia Argentina, Suplemento de derecho Administrativo, 2001, <http://www.fornielesabogados.com.ar/articulo9.pha>.

<sup>19</sup> Diego Freedman sintetiza los argumentos que se habrían dado en defensa de las tasas judiciales en estas tres razones, siendo el trabajo de este autor la única referencia que fue posible encontrar a una eventual discusión llevada a cabo en Argentina. Vid. Freedman, D. *Tasa de justicia, igualdad y acceso a la justicia*, Documento de Políticas Públicas, CIPPEC, Buenos Aires, Diciembre 2005.

*Poder Judicial organizado en beneficio de la colectividad y no únicamente de los litigantes, como elemento esencial para la efectividad del derecho”<sup>20</sup>.*

La postura de Carlos Guiliani Fonrouge es altamente difundida en el medio legal argentino, y son varios los autores<sup>21</sup> que sostienen que la llamada “tasa judicial”, dada su naturaleza impositiva, no se trataría de una tasa propiamente tal, sino que de un impuesto, toda vez que, la Ley N° 23.898 al regular la tasa judicial no individualiza el servicio prestado, siendo una de las características propias de las tasas, la individualización del servicio público que se desarrolla.

## **B. Marco Normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales**

### **1. Marco legal del cobro de tasas judiciales**

Las tasas judiciales se encuentran reguladas en los siguientes cuerpos normativos:

- Ley N° 23.898, sancionada el 29 de septiembre y promulgada de hecho el 23 de octubre de 1990, y que regula las tasas judiciales a las que se sujetan todas las actuaciones judiciales que se tramitan ante los Tribunales Nacionales de la Capital Federal (federales u ordinarios) y los Tribunales Nacionales con asiento en las Provincias.
- Regímenes Provinciales, regulados por distintas leyes de las provincias de la Nación, que se aplican en los procesos sustanciados ante los tribunales de justicia de orden local.

Algunos ejemplos:

- Provincia de Buenos Aires: Ley N°14.200 (Ley Impositiva 2010) B.O. 24/12/10 Suplemento. Ley N°14.044 y modificatorias.
- Provincia de Catamarca: Ley Impositiva N°5.023/01.
- Provincia del Chaco: Ley N°4.182.
- Provincia de Chubut: Ley N°5.451.
- Provincia de Córdoba: Ley N°10.013.
- Provincia de Corrientes: Ley N°4.484. Reglamento de Administración Financiera del Poder Judicial. Acuerdo Extraordinario N°16/2002-S.T.J.
- Provincia de de Formosa: Ley Impositiva N°954.
- Provincia de Jujuy: Ley N°5.548.
- Provincia de La Pampa: Ley Impositiva N°2.490/09.
- Provincia de Mendoza: Ley N°8.264/2011.
- Provincia de Misiones: Ley Provincial XXII-N°37.

---

<sup>20</sup> Guiliani F., C. *Tasas Judiciales Ley 23.898, comentada y anotada con doctrina y jurisprudencia*, Buenos Aires, Depalma, 1999.

<sup>21</sup> Vid. Asorey, R. y Gozáini, O., “La tasa de justicia como obstáculo para el acceso a la justicia”, *La Ley*, julio 2003; y Del Carril, E. *¿Impuesto de Justicia o Tasa Judicial?*, conferencia presentada en la Conferencia Regional del Banco Mundial, Ciudad de México, mayo 2001.



- Provincia de Neuquén: Ley N°1.971. Código Fiscal de la Provincia de Neuquén. Ley Impositiva N°2.795.
- Ley N° 327 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y que regula las tasas judiciales a las que se sujetan todas las actuaciones judiciales que se tramitan ante el Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.
- Otras disposiciones relativas a tribunales especiales, como la Ley N° 22.610, que establece una tasa para las actuaciones ante el Tribunal Fiscal de la Nación.

## 2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales

El cobro de tasas judiciales, comprendido como instrumento para administrar justicia, se encuentra enmarcado dentro de las funciones exclusivas que le son conferidas al Poder Judicial mediante la Constitución argentina, específicamente en relación a las atribuciones de administración general de las que goza el Consejo de la Magistratura (artículo 114 de la Constitución Argentina). Bajo esta perspectiva, y de acuerdo a las motivaciones de la Ley N°23.898, dicho cobro no infringiría *per se* el derecho a acceder a la justicia, por cuanto las exenciones y medios idóneos previstos en la ley posibilitan la utilización del servicio en forma gratuita y con procedimientos sencillos, tales como el beneficio de litigar sin gastos. De todos modos, el modelo argentino de tasas judiciales no dista de la regla general que prescribe que las tasas judiciales deben estar contempladas en una ley.

Como veremos más adelante, la gran cantidad de servicios que se consideran como hechos imponible suponen una contradicción con la idea fundamental contenida en el concepto de tasas, que la distinguen de los impuestos. De acuerdo a la clasificación tradicional del derecho tributario (argentino), la tasa siempre debe estar destinada a financiar servicios divisibles, además de guardar estricta relación con el servicio prestado. Por su parte, el impuesto solventa servicios y funciones indivisibles de acuerdo a las potestades públicas. Por ello, para Asorey y Gozaíni, si *“el Estado impone una tasa como necesidad de satisfacer el servicio jurisdiccional, el hecho imponible resulta difuso”*, contradiciendo los principios constitucionales de legalidad tributaria, contenidos en diversos artículos de la Constitución argentina (artículos 4, 16, 17, 19, 52 y 75 inciso 2º)<sup>22</sup>.

Para la doctrina constitucional argentina, el problema que observa el diseño del sistema de tasas es su tensión con los preceptos de derecho constitucional tributario aplicables al caso. Para Bidart Campos, ello parte del hecho de que *“no se halla demasiado sitio en el espacio del derecho tributario una supuesta ‘tasa’ de justicia que ha de abonarse cuando un órgano del Poder Judicial cumple una obligación –constitucional- por cierto, cual es la de impartir justicia en un proceso”*<sup>23</sup>. Así, parte de la doctrina busca evitar la confusión entre tasa y precio con

<sup>22</sup> Asorey, R. y Gozaíni, O., “La tasa de justicia como obstáculo para el acceso a la justicia”, *cit.*

<sup>23</sup> Bidart C., G., “¿Hay que pagarle al Estado para que administre justicia? (Repensando la tasa judicial)”, *La Ley*, julio 2003.

regímenes legales híbridos o atípicos, para evitar violar las garantías individuales del contribuyente.

Para el caso chileno, esta última discusión podría resultar relevante desde que nuestra dogmática constitucional no ha resuelto claramente si acaso la definición de tasa se encuentra incluida en el concepto de tributo utilizado por nuestra Constitución. Todo ello, con el objeto de determinar la aplicabilidad de las garantías tributarias contenidas en el artículo 19 n°20. Para ello, es relevante revisar el voto de minoría de la sentencia 1063-2008, en que el Tribunal Constitucional, realizando un control preventivo de constitucionalidad de una reforma la ley orgánica constitucional de municipalidades, consideró contrario a la Constitución un precepto legal que autorizaba a las municipalidades la determinación de tasas por servicios de aseo. Para los ministros disidentes, una adecuada lectura del artículo 19 n°20 establece que *“los municipios sólo pueden aplicar tributos previamente establecidos por la ley en la forma disposición indica, pero que no están facultados para crearlos”* (considerando 10º).

### 3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales

En principio, y salvo situaciones especiales que puedan presentarse, el modelo de tasas judiciales en Argentina no ha generado importantes debates jurisprudenciales. Ello, pues los textos legales que regulan dicha institución resultan ser, por lo general, autosuficientes y completos, lo cual limita el margen de discrecionalidad de los jueces en su aplicación práctica<sup>24</sup>. No obstante, existe cierta jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación y de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, referente al pago de tasas judiciales y sus exenciones. En este sentido, un fallo de la Corte Suprema del año 1998 sobre incidente de tasa de justicia (E 133 XXXIII T. 321, P. 1494), resolvió que la ley 23.898 no contemplaba la posibilidad del fraccionamiento del pago de la tasa de justicia<sup>25</sup>. Posteriormente la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial Federal estableció que la tasa debía determinarse sobre el monto estimado en la demanda<sup>26</sup>.

Una de las sentencias más interesantes para el problema del diseño del sistema de tasas judiciales se dictó en 1996, especialmente por lo señalado por el voto de disidencia.

En *“Urdiales, Sussana c. Cossarini, Franco”*, la Corte Suprema de Justicia de la Nación estableció una diferencia entre la tasa de justicia que se obliga a pagar antes del proceso (que sería inconstitucional) y aquella que debe pagarse como costas (que se reconoce como legítima y absolutamente válida). Para el análisis constitucional comparado, esta es una de las sentencias

<sup>24</sup> Rocha, G. *La tasa de justicia en el proceso contencioso administrativo (críticas y particularidades)*, cit.

<sup>25</sup> Argentina, Corte Suprema, Sentencia E 133 XXXIII T. 132, *“El Hogar Obrero Cooperativa de Consumo, Edificación y Crédito Limitada s/concurso preventivo – incidente de tasa de justicia”*, 28 de mayo de 1998, p. 1494.

<sup>26</sup> Argentina, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, Sentencia N° 2871/00, 19 de septiembre de 2006.

más importantes, pues plantea la inconstitucionalidad de aquellos sistemas de tasas que las definen como tributos de entrada.

Diez años después, en el 2008, la Corte volvió a pronunciarse sobre las tasas judiciales, pero respecto a las exenciones que estas poseen. En este sentido, el fallo caratulado “*Mellace, Rique José y otro c/Sociedad Argentina de Autores y Compositores de Música y otros*” consideró que la enumeración que hace el artículo 13 de la ley de tasas judiciales (23.898), no agota el catálogo de personas o actuaciones exentas del pago de esa tasa, pues las exenciones pueden provenir de otras disposiciones legales que así lo establezcan, aparte de que no es necesario que estas últimas mencionen expresamente a la tasa de justicia, en tanto pueda interpretarse que ésta resulta comprendida en los términos de la norma que otorga una exención genérica de cargas tributarias<sup>27</sup>. A nivel comparado, parece adecuado combinar causales especiales de exención, más un encabezado genérico que pueda otorgar un acceso gratuito a la justicia en casos no contemplados expresamente. En otras palabras, parece una manera de adecuada de conciliar los principios en tensión.

Pese a que el tema de tasas judiciales no ha creado un fuerte debate jurisprudencial a nivel interno, lo cierto es que dicha institución llegó a ser analizada en instancias internacionales. Al respecto, el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del año 2002, caratulado como “*Cantos vs. República de Argentina*”, entró a analizar si acaso la existencia de un monto elevado de tasa judicial pudiese afectar el legítimo ejercicio del derecho al acceso a la justicia. De acuerdo a lo que nos importa en este estudio, es importante señalar que la Corte determinó que si bien los montos de la tasa judicial eran proporcionales con la cuantía de lo reclamado, no aparecían como razonables para el caso concreto. Cierta doctrina argentina ha recibido este fallo con gran optimismo, abogando por una reforma del sistema de tasas que pueda implementar lo señalado en el fallo internacional. Así, para Asorey y Goraízini, “*la ausencia de topes en la escala porcentual, significa un exceso intolerable que concreta en sumas desproporcionadas con el servicio que se presta, una auténtica restricción al acceso a los jueces y a un proceso constitucionalmente pensado como garantía para la protección de los derechos de las personas*”<sup>28</sup>.

En este sentido, y más allá de que la suma impuesta por concepto de tasa de justicia constituye una efectiva obstrucción al acceso a la justicia, dicho Tribunal no encontró fundamento para considerar que el Estado hubiese incumplido el artículo 2 de la Convención porque “*su orden jurídico, considerado en su integridad, no lleva necesariamente a impedir el acceso a la justicia*”<sup>29</sup>. Es decir, la Corte consideró que el sistema de tasas judiciales visto en abstracto, no constituye per se una infracción a las garantías consagradas en el texto constitucional ni en los

<sup>27</sup> Argentina, Corte Suprema, Sentencia M 1233 XLIII, “*Mellace, Rique José y otro c/Sociedad Argentina de Autores y Compositores de Música y otros*”, 29 de abril de 2008.

<sup>28</sup> Asorey, R. y Gozaíni, O., “La tasa de justicia como obstáculo para el acceso a la justicia”, *cit.*

<sup>29</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 28 de noviembre de 2002, Considerando 12.

diversos instrumentos que versan sobre derechos humanos ratificados por el Estado de Argentina.

## **C. Descripción del sistema de tasas judiciales**

### **C.1. Servicio ofrecido**

#### **4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales**

Las tasas judiciales, de acuerdo a la Ley N° 23.898 y a las regulaciones provinciales, se aplican a los procedimientos civiles y comerciales, penales y contencioso-administrativos.

#### **5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales**

Las tasas judiciales en Argentina se aplican a todas las materias civiles, comerciales, penales y contencioso-administrativas. Según lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley N° 23.898 estarán sujetas a tasas judiciales todas las actuaciones judiciales que se tramitan ante los Tribunales Nacionales de la Capital Federal y los Tribunales Nacionales con asiento en las provincias, **salvo las exenciones** dispuestas en dicha ley u otros textos legales que se revisarán a continuación.

Con todo, dado el diseño de las tasas judiciales y el mecanismo de cálculo que establece la referida Ley N° 23.898, es posible sostener que la tasa judicial sólo afecta a juicios con contenido económico, de modo que al no reunir tal condición muchas situaciones producidas, resultan fuera del alcance del tributo.

#### **6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales**

En el caso argentino, la regla general es que la tasa judicial se paga una sola vez y cubre toda la secuela del juicio, no gravando actos o trámites específicos. Sin embargo, en algunas provincias, se gravan ciertos actos o trámites en particular. Así por ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires se gravan la tramitación de oficios y exhortos, toda inscripción de matrícula, actos, contratos y autorizaciones para ejercer el comercio, certificaciones de firma, protocolizaciones, entre otros.

#### **7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial**

El hecho imponible que origina la obligación de pagar la tasa judicial es la prestación de un servicio por parte del Estado, el cual no se encuentra detallado en forma específica y dice únicamente relación, en términos generales, con el servicio jurisdiccional.

Como se ha señalado, esto es relevante para la discusión que se ha dado en Argentina sobre si la llamada “tasa judicial” es una tasa propiamente tal o se trataría nada más que de un impuesto. Lo anterior, toda vez que la tasa siempre debe destinarse a financiar servicios divisibles y guardar una relación con el servicio prestado, mientras que el impuesto solventa servicios y funciones indivisibles. Si el Estado impone una tasa como necesidad de satisfacer el

servicio jurisdiccional, el hecho imponible es difuso, por lo que se concluye que estaríamos frente a un impuesto y de allí que no se establezcan servicios específicos que incluye la tasa.

#### **8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?**

Los fondos recaudados por concepto de tasas judiciales son depositados en la Cuenta Especial Infraestructura Judicial y son destinados a la remodelación, reparación, ampliación o locación de bienes inmuebles, y a la adquisición, reparación y mantenimiento de los bienes muebles u otros fines que determine la Corte Suprema de Justicia de la Nación, necesarios para el funcionamiento del Poder Judicial en su composición<sup>30</sup>.

Antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 23.898, los recursos recaudados por concepto de tasa judicial ingresaban a las rentas generales y su recaudación estaba encomendada a la Dirección General Impositiva como cualquier otro tributo. Ello generaba algunos desincentivos en los jueces a la hora de cobrar o establecer el monto de la tasa, toda vez que los recursos que se recaudaban por este concepto no iban en directo beneficio para el sistema de Administración de Justicia.

En 1990, con la entrada en vigencia de la Ley N° 23.853 que regula la autarquía del Poder Judicial, se establece que la tasa de justicia constituye un recurso específico del Poder Judicial afectado a su presupuesto. En efecto, figura en el Presupuesto General de la Administración Nacional en una cuenta especial denominada "*Fondo Nacional de la Justicia*", cuyo régimen de percepción, administración, control y ejecución corresponde a la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Así, la aplicación de la denominada tasa no le corresponde a la Administración Federal de Ingresos Públicos sino al Poder Judicial de la Nación.

#### **9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma**

A partir de la dictación de la Ley N° 23.898, la percepción y administración de las tasas judiciales la efectúa la Corte Suprema de Justicia, la cual mediante la creación de una Cuenta Especial denominada "*Cuenta 510 Infraestructura Judicial*", recauda las tasas judiciales reguladas en la presente ley.

Dichos fondos deberán ser depositados en el Banco de la Nación Argentina, en Caja de Ahorro, depósito a plazo fijo o cuenta corriente, o cualquier otro tipo de imposición que determine la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En relación a la oportunidad del pago, la Ley N° 23.898 establece las siguientes reglas:

---

<sup>30</sup> Ver artículo 16 de la Ley N° 23.898 en relación con el artículo 3 de la Ley N° 23.853 sobre Presupuesto de Gastos y recursos del Poder Judicial de la Nación.

- a) En los siguientes casos, el pago de la tasa se realizará **al inicio de las actuaciones**, sin perjuicio de que al practicarse la liquidación definitiva puedan ser reajustadas.
  - a. juicios en los cuales se reclamen sumas de dinero;
  - b. juicios en los cuales se pretenda el cumplimiento de una obligación de dar expresado en moneda que no sea de curso legal en la República Argentina;
  - c. juicios de desalojo;
  - d. juicios en que se debatan cuestiones atinentes a inmuebles; y
  - e. tercerías de dominio y en las de mejor derecho.
- b) En las quiebras o liquidaciones administrativas, la tasa se pagará **antes de cualquier pago o distribución de fondos provenientes de la venta de los bienes**. En los concursos preventivos, el pago se efectuará al notificarse el auto de homologación del acuerdo, o la resolución que declara verificados los créditos con posterioridad, en su caso.
- c) En los procedimientos especiales de reinscripciones de hipotecas y prendas, y en los oficios librados a ese efecto por jueces de otras jurisdicciones, la tasa se pagará **al inicio de las actuaciones**.
- d) En los juicios sucesorios y en las protocolizaciones e inscripciones de testamentos, declaratorias de herederos e hijuelas extendidos fuera de jurisdicción nacional, la tasa se pagará **en la oportunidad de la inscripción de la declaratoria de herederos, o del testamento aprobado judicialmente**.
- e) En los juicios de separación de bienes, la tasa se paga **cuando se promueva la liquidación de la sociedad conyugal o se la instrumentare por acuerdo de partes**, en cuyo caso cada cónyuge podrá pagar la cuota de la tasa que le corresponda, sin que ello signifique extinguir la solidaridad frente al fisco.
- f) En las peticiones de herencia, la tasa se paga **al momento de determinar el valor de la parte correspondiente al peticionario**.
- g) En los juicios derivados de las relaciones jurídicas vinculadas con el contrato de trabajo, la tasa será abonada **una vez firme la sentencia de condena y la primera liquidación que deba practicarse**.
- h) En los procedimientos judiciales que tramitan recursos directos contra resoluciones dictadas por el Poder Ejecutivo nacional, provincial o municipal, sus dependencias administrativas, las entidades autárquicas, los entes interjurisdiccionales, los organismos de seguridad social y todo recurso judicial, la tasa deberá abonarse **dentro del quinto día de recibidos los autos ante el Tribunal que conozca del recurso**.

## 10. Garantías que ofrece el servicio

El artículo 18 de la Constitución Política de Argentina garantiza a toda persona que habite en su Nación el derecho a un juicio previo y a una debida defensa.

Con todo, el servicio gravado por la tasa judicial no contempla garantías específicas y en su diseño no se tuvo a la vista el establecimiento de ciertos estándares de calidad que debiera satisfacer el servicio jurisdiccional prestado como consecuencia del cobro de la tasa.

## 11. Exenciones

De acuerdo a la Ley N°23.898, se encuentran exentas del pago de la tasa de justicia las siguientes cuestiones:

- a) Los recursos de habeas corpus y las acciones de amparo cuando no fueren denegados;
- b) Las peticiones formuladas ante el Poder Judicial, en el ejercicio de un derecho político;
- c) Los escritos y actuaciones en sede penal en las que no se ejercite acción civil, sin perjuicio del pago de la tasa de justicia, a cargo del imputado, en caso de condena, y a cargo del querellante, en caso de sobreseimiento o absolución. El pago se intimará al dictarse la resolución definitiva;

Si se da el caso en que se acumule una acción penal con una civil, la exención solo alcanza a la primera, ya que la segunda no estaría comprendida en la dispensa y debe pagar tasa judicial.

- d) Las actuaciones motivadas por jubilaciones, pensiones y devolución de aportes, como, asimismo el Instituto Nacional de Previsión Social respecto de las actuaciones tendientes al cobro de aportes, contribuciones y demás obligaciones de la seguridad social;

Estas exenciones son de alcance general y no contienen limitación alguna, por lo que es aplicable tanto a acciones como a reconvenções y en todas las etapas del proceso.

La jurisprudencia ha entendido que esta norma ha sido redactada a favor del Instituto Nacional de Previsión Social (actualmente Dirección General Impositiva), y que beneficia al organismo recaudador y no al deudor condenado en costas, quien debe pagar la tasa porque las ejecuciones por esos aportes no están comprendidas dentro de las ejecuciones fiscales exentas.

- e) Las actuaciones motivadas por aclaraciones o rectificaciones de partidas del Registro Civil;
- f) Las actuaciones en las que se alegue no ser parte en juicio, mientras se sustancia la incidencia. Demostrado lo contrario, se deberá pagar la tasa correspondiente;  
En este caso se suspende el pago de la tasa judicial hasta que se resuelva el incidente, pero una vez finalizado y demostrado que quien alega no ser parte, efectivamente es parte, deberá abonar la correspondiente tasa. No se trata, entonces, de una exención propiamente tal, sino de una suspensión del pago.

- g) Las actuaciones derivadas de las relaciones de familia que no tengan carácter patrimonial, las demandas por alimentos y litisexpensas, y las atinentes al estado y capacidad de las personas.
- h) Las ejecuciones fiscales.

## 12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago

La tasa debe ser abonada por el actor, por quien reconviniere o por quien promueva o requiera el servicio de justicia, salvo las excepciones contempladas por ley. Sin embargo, se debe tener presente que la tasa integrará las costas del juicio y será soportada, en definitiva, en la misma proporción en que las costas deban ser satisfechas<sup>31</sup>.

El obligado a pagar la tasa judicial, entonces, es el actor, toda vez que se trata de una exigencia anterior al proceso y una obligación que se pone en cabeza del que pide, sin perjuicio que pueda repetirlo en concepto de costas.

En el sistema legal argentino quedan exentas del pago de tasas judiciales las siguientes personas:

- a) Las personas que actúen con beneficio de litigar sin gastos; y
- b) Los trabajadores en relación de dependencia y sus causahabientes, en los juicios originados en la relación laboral, las asociaciones sindicales de trabajadores, cuando actúen en ejercicio de su representación gremial;

## 13. Subsidio o Beneficio de Pobreza

El artículo 13 de la Ley N° 23.898 contempla el beneficio de litigar sin gastos como una exención al pago de tasas judiciales. Bajo esta perspectiva, el Estado asegura que todas las personas que

---

<sup>31</sup> El artículo 10 de la Ley N° 23.898 establece que:

*“La tasa de justicia integrará las costas del juicio y será soportada, en definitiva, por las partes, en la misma proporción en que dichas costas debieren ser satisfechas.*

*Si la parte que iniciare las actuaciones estuviese exenta del pago de la tasa, y la contraria no exenta resultase vencida con imposición de costas, esta deberá abonar la tasa de justicia, calculada a valores actualizados al momento de su ingreso.*

*Si las costas se hubieren impuesto en el orden causado, la parte no exenta pagará la mitad de la tasa.*

*En los casos en que el importe de la tasa, deba ser soportado por la parte demandada, aquel será actualizado de acuerdo con la variación del índice de precios al por mayor, nivel general, que publicare el Instituto Nacional de Estadística y Censos o el organismo oficial que lo sustituyere, desde la fecha en que se hubiese ingresado y hasta la de su efectivo pago.*

*Se exceptúa de la regla precedente los juicios derivados de las relaciones jurídicas vinculadas con el contrato de trabajo, en los cuales la actualización de los montos será efectuada sobre la base de la variación que resulte del índice de precios al consumidor, nivel general, que publicare el mencionado Instituto Nacional de Estadística y Censos o el organismo oficial que lo sustituyere”.*

*No se archivará ningún expediente, sin previa certificación por el secretario, de la inexistencia de deuda por tasa de justicia”.*



no cuenten con los medios económicos para solventar el pago de estos valores judiciales, puedan acceder libre y equitativamente a la justicia.

Ahora bien, el beneficio de litigar sin gastos se encuentra regulado en el capítulo IV, título II, libro I, artículos 78 a 86 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (Argentina). Así, el artículo 78 del referido cuerpo legal establece que:

*“Los que carecieren de recursos podrán solicitar antes de presentar la demanda o en cualquier estado del proceso, la concesión del beneficio de litigar sin gastos, con arreglo a las disposiciones contenidas en este capítulo”.*

Para hacer efectivo el beneficio, el solicitante deberá presentar una solicitud ante el tribunal, cumpliendo con los siguientes requisitos:

- a) La mención de los hechos en que se funda la solicitud, relativos a la necesidad de reclamar o defender judicialmente derechos propios o del cónyuge o de hijos menores, así como la indicación del proceso que se ha de iniciar o en el que se deba intervenir; y
- b) El ofrecimiento de la prueba tendiente a demostrar la imposibilidad de obtener recurso;

En concreto, al peticionario deberá acreditar no sólo la carencia de recursos sino también, fundamentalmente, la imposibilidad de obtenerlos, incluyéndose, entre otros, la realización de gestiones infructuosas, ya sea bancaria o de otra índole, para procurarse fondos para los fines de litigar.

Rendida la prueba, según lo dispone el artículo 81 del Código Procesal argentino, se dará traslado por 5 días, a la otra parte y al organismo de determinación y recaudación de la tasa judicial. Contestado dicho traslado o vencido el plazo para hacerlo, el juez resolverá acordando el beneficio total o parcialmente, o denegándolo.

En caso de acreditarse que los antecedentes presentados por el peticionario son falsos, se le impondrá una multa equivalente al doble del importe de la tasa judicial que correspondiera abonar, no pudiendo ser esta suma inferior a la cantidad de \$ 1.000 pesos argentinos. La multa será destinada a la biblioteca de las cárceles.

Con todo, además de otorgarse el beneficio de litigar sin gastos por resolución judicial, en Argentina existen algunas personas que, por ley, gozan de este privilegio, a saber: En el primero de los casos, gozan de este beneficio:

- a) la Nación, las provincias, las municipalidades y sus respectivas dependencias administrativas;
- b) los bancos oficiales, nacionales, provinciales o municipales;
- c) las asociaciones y entidades civiles de asistencia social, de caridad, beneficencia, religiosas, de educación e instrucción, científicas, artísticas, gremiales, culturales, de fomento vecinal y protectoras de animales, siempre que sus réditos y patrimonio social

- se destinen exclusivamente a los fines de su creación y, en ningún caso, se distribuyen directa o indirectamente entre los socios; y
- d) el Arzobispado de Buenos Aires.

## C.2. Acerca de la tasa judicial

### 14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales

A todas las actuaciones susceptibles de apreciación pecuniaria, cualquiera sea su naturaleza, se aplicará una tasa del 3% del monto indicado en el fundamento de la causa, salvo que se haya establecido una solución especial para el caso. Esta tasa se calculará sobre el valor del objeto litigioso que constituya la pretensión del obligado al pago.

Sin embargo, dicha tasa se reduce en un 50% (tasa del 1,5%), en los siguientes casos:

- a) Ejecuciones fiscales;
- b) Juicios de mensura y deslinde;
- c) Juicios sucesorios;
- d) Juicios voluntarios sobre protocolización e inscripción de testamentos, declaratoria de herederos e hijuelas, extendidos fuera de jurisdicción nacional;
- e) Procesos concursales, incluidos los concursos en casos de liquidación administrativa;
- f) Procedimientos judiciales sobre reinscripción de hipotecas o prendas y respecto de los oficios librados a ese efecto por jueces de otras jurisdicciones;
- g) Procedimientos judiciales que tramitan recursos directos contra resoluciones dictadas por el Poder Ejecutivo nacional, provincial o municipal, sus dependencias administrativas, las entidades autárquicas, los entes interjurisdiccionales, los organismos de seguridad social y todo recurso judicial; y
- h) Tercerías.

A su turno, las provincias, en la mayoría de los casos, aplican alícuotas variables adecuadas a situaciones y modalidades locales. A modo de ejemplo, en la provincia de Mendoza existe una alícuota del 2.5% para los juicios de suma de dinero determinados o determinables, en cambio en la provincia de Córdoba la alícuota es de un 3% en demandas con monto determinado.

Ahora bien, para el cálculo de la tasa, la Ley N° 23.898, en su artículo 4 establece el siguiente procedimiento para la determinación del monto sobre el cual se aplicará la tasa.

- a) Juicios donde se reclamen sumas de dinero. El monto sobre el que se aplicará la tasa es el monto de la pretensión al momento del ingreso de la tasa, comprensivo del capital y, en su caso de la actualización, multa e intereses devengados, que se hubieren reclamado.
- b) Juicios en los cuales se pretenda el cumplimiento de una obligación de dar, expresado en una moneda que no sea de curso legal en la República Argentina. Se considerará el

monto que resulte de convertir a moneda nacional aquella moneda, al cambio vigente al momento del ingreso de la tasa.

- c) Juicios de desalojo. Se aplica la tasa sobre el valor actualizado de seis meses de arriendo.
- d) Juicios donde se debatan cuestiones relativas a inmuebles. El monto sobre el que se aplicará la tasa es el avalúo fiscal actualizado, salvo que del negocio jurídico sobre el cual verse el litigio surja un mayor valor actualizado.
- e) Juicios donde se debatan cuestiones relativas a bienes muebles o a otros derechos susceptibles de apreciación pecuniaria. El monto sobre el que se aplicará la tasa es el monto que el juez determine, previa estimación del actor o, en su caso, del actor reconvenional, y luego de escuchar al representante del fisco de la Dirección General Impositiva. El juez podrá, a los fines de determinar dicho monto, solicitar tasaciones o informes a organismos públicos, o dictámenes de cuerpos periciales oficiales.  
En el supuesto de que la estimación practicada por la parte resultare sustancialmente menor que el monto determinado por el Juez, este podrá imponer a aquella una multa que se fijará entre el 5% y el 30 % del monto de la mencionada diferencia. Esa multa tendrá el mismo destino fiscal que la tasa de justicia.
- f) Juicios vinculados con patentes de invención, modelos y diseños industriales, y marcas. Se tomará en cuenta el mismo importe que la Dirección Nacional de la Propiedad Industrial perciba para la solicitud de registros, sin perjuicio del tributo que corresponda si esas causas contienen reclamos pecuniarios concretos.
- g) Quiebras y concursos en caso de liquidación administrativa. El monto sobre el que se aplicará la tasa es el importe que arroje la liquidación de los bienes; y en los concursos preventivos, el monto sobre el que se aplicará la tasa es el importe de todos los créditos verificados.
- h) Juicios sobre reinscripciones de hipotecas y de prendas, así como en los oficios librados a ese efecto por jueces de otras jurisdicciones. El monto sobre el que se aplicará la tasa es el importe de la suma garantizada con esos derechos reales.
- i) Juicios sucesorios. El monto sobre el que se aplicará la tasa es el valor de los bienes que se transmitan, aplicando la regla de los bienes inmuebles o muebles vista anteriormente.
- j) Juicios relativos a bienes ubicados en extraña jurisdicción. Se aplica la regla de los bienes inmuebles o muebles vista anteriormente (2.9.4 y 2.9.5), reduciendo la tasa en un 50%.
- k) Tercerías de dominio y en las de mejor derecho. El monto sobre el que se aplicará la tasa es el valor del crédito o del bien respecto del cual se pretende la prioridad.
- l) Juicios laborales. El monto sobre el que se aplicará la tasa es el monto de la condena conforme a la primera liquidación firme, actualizado al momento del ingreso de la tasa.
- m) Recursos judiciales contra resoluciones dictadas por el Poder Ejecutivo nacional, provincial o municipal, sus dependencias administrativas, las entidades autárquicas, los entes interjurisdiccionales, los organismos de seguridad social y todo recurso judicial. El

monto imponible será el que surja de la resolución que se apela o se cuestiona. Cuando la resolución no tuviera monto, se considerará como de monto indeterminable.

- n) Juicios de monto indeterminable. La Ley N° 23.898, en su artículo 5, establece las siguientes reglas para la determinación del monto sobre el que se aplicará la tasa.

Al iniciarse juicios cuyo monto sea indeterminable, se abonará una suma que es actualizada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación de acuerdo al sistema que ella determine pagadero en su totalidad al inicio de las actuaciones. En estos casos, la tasa de justicia se completará luego de terminado el proceso por un modo normal o anormal.

Para efectos de este tipo de juicios, dentro de los cinco días de dictada la sentencia definitiva o producido el desistimiento, el allanamiento, la transacción, la conciliación o la declaración de caducidad de la instancia, el Secretario del Tribunal notificar por cédula a la actora y, en su caso, a quien reconvino, para que estime el valor reclamado en la demanda o reconvención, actualizado a la fecha de dicha estimación. El Juez se pronunciará respecto del referido monto previa vista, a la contraria, y al representante del fisco de la Dirección General Impositiva, y con ese fin podrá solicitar informes a organismos públicos, o dictámenes de cuerpos periciales oficiales.

Si la requerida a practicar la estimación guardare silencio, se le aplicará la sanción prevista en el artículo 12 de la Ley N° 23.898, sin perjuicio de la facultad del representante del fisco de la Dirección General Impositiva de practicar una estimación de oficio.

En el supuesto de que al determinarse judicialmente el monto sobre el cual deba liquidarse la tasa, resultare una notoria diferencia entre éste y la estimación efectuada por la parte, el Juez podrá imponer a dicha parte una multa que se fijará entre el 5% y el 30% del monto de aquella diferencia. Esa multa tendrá el mismo destino fiscal que la tasa de justicia.

- o) Juicios no susceptibles de apreciación pecuniaria. La Ley N° 23.898, en su artículo 6, establece que se abonará una suma que es actualizada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación de acuerdo al sistema que ella determine pagadero en su totalidad al inicio de las actuaciones.

## **15. Mecanismo de cálculo de la tasa judicial**

No existe información ni antecedentes sobre la existencia de algún mecanismo, regla o procedimiento para el cálculo de la tasa judicial.

## **D. Descripción del sistema de tasas judiciales a nivel provincial**

Con el objeto de revisar algunas experiencias a nivel provincial, a continuación se entregan algunos antecedentes sobre el sistema de tasas vigente en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Mendoza.

Sin perjuicio que se trata sólo de una muestra de algunos casos específicos, la selección de estas provincias responde únicamente al hecho de que son las principales provincias de Argentina.

Con todo, cabe señalar que la regulación a nivel provincial es relevante principalmente en lo relativo a los montos, valores o porcentajes de las tasas judiciales, aplicándose en lo demás las reglas generales vistas más arriba.

### **D.1. Provincia de Buenos Aires**

La Provincia de Buenos Aires regula su sistema de tasas judiciales a través de la Ley Impositiva N° 14.200, la que en su artículo 42 establece el valor o porcentaje de la tasa dependiendo del tipo de actuación judicial de que se trate.

*“En concepto de retribución de los servicios de justicia deberá tributarse en cualquier clase de juicio por sumas de dinero o valores económicos o en que se controviertan derechos patrimoniales o incorporables al patrimonio, una tasa cuyo monto será:*

*a) Si los valores son determinados o determinables, el veintidós por mil (22‰).*

*b) La tasa que resulte de acuerdo a lo establecido en el inciso anterior, no podrá ser inferior a cinco pesos (U\$1,14).*

*c) Si los valores son indeterminados, cinco pesos (U\$1,14).*

*En este último supuesto, si se efectuara determinación posterior que arrojara un importe mayor por aplicación del impuesto proporcional, deberá abonarse la diferencia que corresponda. Esta tasa será común en toda actuación judicial (juicio ejecutivo, disolución judicial de sociedades, división de condominio, separación de bienes, ejecución de sentencias, medidas cautelares, interdictos, mensuras, deslinde, nulidad y resolución de contratos, demandas de hacer o dar cosas, reinscripción de hipotecas, demanda de reivindicación, de usucapión, de inconstitucionalidad, contencioso administrativo, tercerías, ejecuciones especiales, desalojos, concurso preventivo, quiebras, liquidación administrativa, concurso civil)”.*

Por su parte, el artículo 63 de la referida Ley, establece que:

*“En las actuaciones judiciales que a continuación se indican deberán tributarse las siguientes tasas:*

a) *Árbitros y amigables componedores. En los juicios de árbitros y amigables componedores, cincuenta por ciento (50%) del porcentaje establecido en el artículo 62.*

b) *Autorización a incapaces. En las autorizaciones a incapaces para adquirir o disponer de sus bienes, nueve pesos (U\$2,05).*

c) *Divorcio:*

1) *Cuando no hubiere patrimonio, o no se procediere a su disolución judicial, se tributará una tasa fija de cincuenta pesos (U\$11,37).*

2) *Cuando simultáneamente o con posterioridad al juicio, se procede a la disolución de la sociedad conyugal, tributará además, sobre el patrimonio de la misma, el diez por mil (10 ‰).*

d) *Oficios y exhortos. Los oficios de jurisdicción extraña a la Provincia y los exhortos, doce pesos (U\$2,73).*

e) *Insania. En los juicios de insania, cuando haya bienes se aplicará una tasa del diez por mil (10 ‰).*

f) *Registro Público de Comercio:*

1) *Por toda inscripción de matrícula, actos, contratos y autorizaciones para ejercer el comercio, veinticinco pesos (U\$5,68).*

2) *En toda gestión o certificación, cinco pesos (U\$1,14).*

3) *Por cada libro de comercio que se rubrique, cinco pesos (U\$1,14).*

4) *Por cada certificación de firma y cada autenticación de copia de documentos públicos o privados, en los casos que corresponda según el inciso 9) del artículo 298 del Código Fiscal - Ley N°10.397 (t.o.2004) y modificatorias, cinco pesos (U\$1,14).*

g) *Protocolizaciones. En los procesos de protocolizaciones, excepto de los testamentos, expedición de los testimonios y reposición de escrituras públicas, nueve pesos (U\$2,05).*

*Esta tasa se abonará aún cuando se ordenara en el testamento, mandato, o en el especial de protocolización*

h) *Rehabilitación de concursados. En los procesos de rehabilitación de concursados, sobre el importe del pasivo verificado en el concurso o quiebra, el tres por mil (3 ‰).*

i) *Sucesorios. En los juicios sucesorios, el veintidós por mil (22 ‰).*

j) *Testimonio. Por cada foja fotomecanizada que se expida simple o certificada, cincuenta centavos (U\$0,11).*

*Todo oficio o resolución que ordene la expedición de fotocopias exentas de tasa de justicia, deberá estar legalmente fundado.*

*k) Justicia de Paz Letrada. En las actuaciones de competencia de la Justicia de Paz Letrada, se pagarán las tasas previstas en el presente Título”.*

Por último, el artículo 65 de la referida Ley, dispone que:

*“En la Justicia en lo Penal, cuando corresponda hacerse ejecutiva las costas de acuerdo a la Ley respectiva, deberá tributarse: en las causas correccionales cuarenta y seis pesos (U\$10,46).*

*y en las criminales noventa y cinco pesos (U\$21,6).*

*La presentación de particular damnificado tributará una tasa de veinticinco pesos (U\$5,68).*

*Cuando se ejerza la acción tendiente a la reparación del daño civil, se tributará la tasa de acuerdo con lo establecido en el artículo 62”.*

## **D.2. Provincia de Córdoba**

La Provincia de Córdoba regula su sistema de tasas judiciales en el Código Tributario Provincial de Córdoba y en la Ley Impositiva N° 10.013. Así, en el título séptimo del capítulo primero del referido Código Tributario Provincial de Córdoba, establece las siguientes tasas judiciales, las que están reguladas en la Ley Impositiva N°10.013 de 2012.

- En los juicios que sean susceptibles de apreciación económica, una tasa del dos por ciento (2%) del valor de los procesos judiciales.
- En los juicios que donde no se pueda establecer el valor, se pagará una tasa fija en pesos, equivalente a un peso con cincuenta centavos (U\$0,34).

Con todo, la tasa judicial nunca podrá ser inferior a un peso con cincuenta centavos (U\$0,34), y si es imposible precisar el valor del objeto de las actuaciones, se abonará una tasa de dicho monto a cuenta del monto que resulte de la sentencia o de lo acordado en la transacción. La diferencia que pudiera resultar será abonada de conformidad a lo dispuesto en la sentencia o a lo expresado por las partes en la transacción, sólo en lo que respecta a capital e intereses, aplicando una tasa del 2%.

Además, la referida Ley N°10.013, en su artículo 102 señala un conjunto de servicios para los cuales se establece una tasa judicial fija y en pesos.

Para el objeto de determinar la tasa judicial, el artículo 2 de la referida Ley N°10.013, dispone lo siguiente:

- Cuando el objeto de la demanda esté expresado en valores distintos de la moneda de curso legal, se deberá realizar la conversión a pesos.

- Cuando la pretensión esté manifestada en bienes, en cuyo caso la conversión se efectuará con arreglo a la cotización de los mismos en su mercado respectivo o al valor otorgado por un organismo oficial al momento de verificarse el hecho imponible.
- En los procesos judiciales por cobro de sumas de dinero, la tasa judicial se fijará en base al importe reclamado.
- En la acción de constitución en parte civil en juicio penal, la tasa judicial se fijará en base al monto pretendido.
- En los juicios de desalojo, la tasa judicial se fijará en base al valor de seis meses de arrendamiento, que se calculará tomando el valor de arriendo correspondiente al último mes establecido en el contrato.
- En los juicios de reivindicación, interdictos posesorios, acciones de despojo, tercería, usucapión, división de condominio y juicios de escrituración, se aplican las siguientes reglas:
  - En el caso de los inmuebles, la tasa judicial se fijará en base a la base imponible que utilice la Dirección General de Rentas de la Provincia para determinar el Impuesto Inmobiliario vigente al momento de la exigibilidad del tributo o el valor informado por las partes o los peritos, el que fuere mayor.
  - En el caso de automotores, la tasa judicial se fijará en base al mayor valor que surja de comparar el otorgado por el perito, las partes o la base imponible en el Impuesto a la Propiedad Automotor vigente al momento de la exigibilidad del tributo.
  - Para el resto de los bienes muebles registrables, la tasa judicial se fijará en base al mayor valor que surja de comparar la valuación pericial, el valor dado por las partes o el precio de mercado.
  - Para todos los otros bienes, la tasa judicial se fijará en base al valor dado por las partes, los peritos o el valor de mercado, el que fuere mayor.
- En los juicios sucesorios y testamentarios, declaratorias de herederos, la tasa judicial se fijará en base al valor de la totalidad de los bienes inventariados o denunciados.
- En las ejecuciones fiscales, la tasa judicial se fijará en base a las sumas que se demanden en concepto de tributos, recargos, actualizaciones, intereses y multas.
- En los juicios de mensura y deslinde, la tasa judicial se fijará en base a la base imponible que utilice la Dirección General de Rentas de la Provincia para determinar el Impuesto Inmobiliario o el valor informado por las partes o los peritos, el que fuere mayor.
- En los juicios de quiebra y liquidación sin quiebra, la tasa judicial se fijará en base al activo calculado en la forma prevista para regular honorarios a los funcionarios de la quiebra. En los concursos preventivos, concursos civiles y concursos especiales, la tasa judicial se fijará en base al activo expresado en el informe general del Síndico (artículo 39 de la Ley de Concursos y Quiebras). En los pedidos de quiebras solicitados por el acreedor, la tasa judicial se fijará en base al valor del crédito invocado, la que se imputará a cuenta de la que en definitiva corresponda conforme al activo concursal, quedando el acreedor subrogado hasta esa suma en el derecho al cobro de la tasa. En



los acuerdos preventivos extrajudiciales se tomará el activo expresado por Contador Público Nacional (artículo 72 de la Ley de Concursos y Quiebras).

- En las causas laborales, la tasa judicial se fijará en base al monto que se fije en la sentencia o el convenido por las partes en caso de transacción, sólo en lo que respecta a capital e intereses. En caso de desistimiento se abonará de acuerdo a la imposición de las costas, sobre el monto de la demanda. Los jueces del fuero laboral, al homologar acuerdos, deben exigir que se acredite el pago de la Tasa de Justicia y de los demás rubros que integran la cuenta especial creada por Ley Provincial No 8002.
- En las acciones contencioso administrativas de plena jurisdicción y de ilegitimidad, la tasa judicial se fijará en base al monto expresado en el acto administrativo que se pretende impugnar.
- En las acciones de nulidad, simulación y fraude y acciones revocatorias paulianas, la tasa judicial se fijará en base al monto del acto jurídico o del bien objeto de la acción, el que fuere mayor.
- En las acciones de cancelación de plazo fijo, la tasa judicial se fijará en base al monto del mismo.
- En las acciones de resolución o de cumplimiento de contratos, la tasa judicial se fijará en base al monto total de los mismos.
- En los procesos de divorcio vincular, la tasa judicial se fijará en base a la totalidad de los bienes que forman el acervo conyugal. En el caso de los inmuebles, se fijará en base a la base imponible que utilice la Dirección General de Rentas de la Provincia para determinar el Impuesto Inmobiliario vigente al momento de la exigibilidad del tributo, el valor informado por las partes o los peritos, el que fuere mayor. En el caso de automotores se tomará el mayor valor que surja de comparar el otorgado por el perito, las partes o la base imponible dispuesta por esta Ley en el Impuesto a la Propiedad Automotor vigente al momento de la exigibilidad del tributo. Para el resto de los bienes muebles registrables se deberá tomar el mayor valor que surja de comparar la valuación pericial, el valor dado por las partes o el precio de mercado. En caso de titularidad de establecimientos comerciales o industrias y en la participación en sociedades comerciales, la base de imposición se determinará en función del mayor valor que surja de comparar el precio dado por las partes, el valor del activo en función del último balance o, en su defecto, el valor del activo de un balance confeccionado de manera especial para este acto. Para los otros bienes, se fijará a partir del valor dado por las partes, los peritos o el valor de mercado, el que fuere mayor.
- En las solicitudes iniciadas ante cualquier fuero, motivadas en autorizaciones para comprar, vender o disponer bienes de incapaces, la tasa judicial se fijará en base al valor del bien objeto de la solicitud.
- En las acciones de secuestro prendario, la tasa judicial corresponderá al 25% del valor del vehículo objeto de la solicitud, conforme a la base imponible establecida por la Dirección General de Rentas.

- En las tercerías de dominio, la tasa se fijará en base al monto del embargo y en las de mejor derecho, sobre el monto del crédito sobre el que se reclama el privilegio.

### **D.3. Provincia de Mendoza**

La Provincia de Mendoza regula su sistema de tasas judiciales en la Ley Impositiva N° 8.398 de 2012, la que establece una tasa judicial equivalente al 2% de la cuantía del juicio. Con todo, la referida Ley regula los siguientes montos mínimos para la tasa judicial.

- Juicios de cuantía de hasta \$5.000 pesos argentinos (US\$1.137), la tasa mínima es de \$100 pesos argentinos (U\$22,74).
- En los juicios donde sea imposible determinar el monto de la cuantía, la tasa será de \$200 pesos argentinos (U\$45,48).
- En los juicios de primera o única Instancia y en los seguidos ante la Justicia de Paz, el Código Fiscal establece una tasa mínima de \$200 pesos argentinos (U\$45,48), aplicando una tasa 0,50% y del 1,00% a los recursos de apelación y recursos extraordinarios, respectivamente.
- Para el caso de los incidentes, se establece una tasa fija de \$ 60 pesos argentinos (13,64).
- En los incidentes y/o recursos de revisión previstos en el artículo 37, segundo párrafo, de la Ley N° 24.522, interpuestos por los acreedores, se aplicará una tasa del 0.50% sobre el monto del crédito cuya revisión se pretende, con un monto mínimo de \$ 200 pesos argentinos (U\$45,48).
- En los procesos concursales la tasa será del 0,75% y se aplicará sobre la base que define el artículo 298 inciso d) del Código Fiscal, según sea la etapa del proceso a la que corresponda, con un monto mínimo de \$125 pesos argentinos (U\$28,42).

## **E. Recaudación por concepto de tasas judiciales**

En el siguiente Cuadro 2 se entrega información sobre la participación de las tasas judiciales en el Presupuesto del Poder Judicial de la nación para los años 1994 a 2012.

**Cuadro 2. Presupuesto del Poder Judicial de la Nación Argentina y aporte por concepto de tasas judiciales (1994-2012)**

Año	Tasa Judicial (en U\$)	Presupuesto Rentas Generales (en U\$)	Total (en U\$)	%Tasa Judicial sobre el total
1994	74.781.628,00	577.436.930,00	652.218.558,00	11,47%
1995	97.171.423,00	565.070.091,00	662.241.514,00	14,67%
1996	90.648.722,00	461.409.083,00	552.057.805,00	16,42%
1997	86.155.037,00	541.871.698,00	628.026.735,00	13,72%
1998	91.751.760,00	582.483.152,00	674.234.912,00	13,61%
1999	123.459.000,00	568.856.006,00	692.315.006,00	17,83%
2000	118.504.931,00	548.774.568,00	667.279.499,00	17,76%
2001	102.792.171,72	669.131.707,07	771.923.878,79	13,32%
2002	34.180.064,31	211.777.237,30	245.957.301,61	13,90%
2003	34.647.347,97	234.318.691,55	268.966.039,53	12,88%
2004	37.567.346,94	246.963.573,13	284.530.920,07	13,20%
2005	30.912.758,62	304.927.907,93	335.840.666,55	9,20%
2006	36.081.433,22	396.308.428,34	432.389.861,56	8,34%
2007	36.271.911,90	503.247.228,62	539.519.140,51	6,72%
2008	37.226.711,71	598.847.830,70	636.074.542,41	5,85%
2009	42.236.842,11	678.174.832,89	720.411.675,00	5,86%
2010	46.677.292,56	871.635.967,18	918.313.259,74	5,08%
2011	53.807.710,47	1.170.078.781,63	1.223.886.492,09	4,40%
2012	60.876.800,91	1.365.416.073,41	1.426.292.874,32	4,27%

**Fuente:** Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Argentina

Como se puede apreciar en el Cuadro 2, la participación de las tasas judiciales en el presupuesto total del Poder Judicial ha sido, para el período 1994-2012, en promedio, de un 11%. Con todo, la proporción del presupuesto que es financiada con cargo a la recaudación de tasas judiciales se ha visto disminuida en los últimos años, lo que encuentra su explicación en el aumento del aporte, vía rentas generales, en el presupuesto. Dicho de otra manera, si bien el monto en términos absolutos del aporte de las tasas judiciales en el presupuesto total ha aumentado a lo largo de los años, la participación porcentual de éstas ha disminuido, toda vez que el presupuesto total ha aumentado considerablemente a partir del año 2006.

Lo que resulta interesante para el caso argentino es comparar los montos presupuestados por concepto de tasas judiciales y lo que efectivamente se recauda por dicho concepto. Para ello, y de acuerdo a la información disponible en el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, así como la información provista por el propio Poder Judicial, se puede advertir que la recaudación

real se encuentra por bajo los montos presupuestados. En el siguiente Cuadro 3 se puede observar lo sucedido en los años 2007 a 2011.

**Cuadro 3. Tasas judiciales presupuestadas v. Tasa efectivamente recaudada en Argentina (2007-2011)**

Año	Tasa Judicial Presupuestada (en U\$)	Tasa Efectivamente Recaudada (en U\$)	Porcentaje
2007	36.271.912	8.962.043	24,71%
2008	37.226.712	19.983.929	53,68%
2009	42.236.842	31.799.011	75,29%
2010	46.677.293	29.354.686	62,89%
2011	53.807.710	25.778.847	47,91%

**Fuente:** Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Poder Judicial de la Nación, Argentina.

## Bolivia

### A. Antecedentes

En el año 2010, se suprimió en Bolivia el sistema de tasas judiciales o aranceles judiciales. En efecto, el artículo 10 de la Ley N° 025 del Órgano Judicial dispuso la "*supresión de valores y aranceles judiciales*".

El mismo cuerpo legal señala que, "*en atención al principio de gratuidad proclamada por la presente ley, queda suprimido y eliminado todo pago por concepto de timbres, formularios y valores para la interposición de cualesquier recurso judicial en todo tipo y clase de proceso, pago por comprobantes de caja del Tesoro Judicial y cualquier otro tipo de pago que se grave a los litigantes*".

Con todo, la gratuidad total del servicio de tutela judicial se aplicó de manera paulatina, después de la elección de nuevos jueces del Tribunal Supremo de Justicia en diciembre de ese año 2010. En ese sentido, el artículo 6° del proyecto de Ley de Transición del Órgano Judicial estableció que:

“el Tribunal Supremo de Justicia, en el plazo de ciento ochenta días desde su posesión, establecerá mediante reglamento la aplicación progresiva de la supresión y eliminación de todo pago por concepto de timbres, formularios y valores para la interposición de cualesquier recurso judicial, en todo tipo y clase de proceso, pago por comprobantes de caja del Tesoro Judicial y cualquier otro tipo de pago que se grave a los litigantes”.

Respecto de las razones por las cuales se suprimió el sistema de tasas judiciales, todo parece indicar que se trata de cuestiones de orden político, más que razones técnicas. En el año 2010 se desató una crisis institucional del Poder Judicial en Bolivia, la cual terminó con una reforma al procedimiento de elección de los jueces de los tribunales superiores, además de suprimir el cobro de aranceles y valores en el acceso a la justicia, por considerar que los altos costos de estos generaban una obstrucción al equitativo acceso a la justicia.

Debido a la falta de información disponible, uno puede aventurar que el sistema judicial boliviano enfrenta características muy particulares. Se trata de un sistema que actúa en el contexto de una economía altamente informal (de acuerdo a datos del Banco Mundial, cerca de un 50% de la economía boliviana es informal), y de una justicia comunitaria e indígena altamente descentralizada y diversa. Por ello, es posible pensar que las gestiones de cobranza, que utilizan gran parte de los recursos en otras latitudes, resultan extremadamente complejas en el contexto de un restringido acceso al mercado del crédito y de otros bienes de consumo.

Sin embargo, y considerando la falta de información fidedigna, resulta difícil reflexionar acerca de los motivos que justificaron la eliminación total de las tasas judiciales.

Ahora bien, en relación al sistema de tasas judiciales vigente antes del año 2010, éste se encontraba regulado por la Ley N° 1.817 de 22 de diciembre de 1997, y por los Reglamentos de Aranceles y Valores Judiciales del Poder Judicial, contenidos en los Acuerdos N° 28/2004 y 141/2003 respectivamente.

En las líneas que siguen presentaremos una descripción general del sistema contenido en la Ley N° 1.817 de 1997, sin perjuicio que ya no se encuentra vigente.

## **B. Marco normativo sobre el que descansaba el establecimiento de tasas judiciales**

### **1. Marco legal del cobro de tasas judiciales**

Las tasas judiciales en Bolivia se encontraban reguladas a partir de la Ley N° 1.817 de 1997, conforme a la cual, dentro de las atribuciones del Consejo de la Judicatura, su artículo 13 establecía la de proponer al Senado Nacional para su aprobación, *“tasas por la prestación de servicios del Registro de Derechos Reales, Derechos Judiciales, Servicios Notariales y otros valores”*.

En este cuerpo legal, se establecía que eran parte de los recursos propios del Poder Judicial, los valores judiciales.

### **2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales**

De acuerdo a la Constitución boliviana, el Poder Judicial goza de autonomía económica y administrativa, cuyo presupuesto se financia con rentas generales asignadas en el Presupuesto General de la Nación, además de los recursos propios, dentro de los cuales estaban las tasas o aranceles judiciales.

### **3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales**

A la fecha del presente informe no se tuvo conocimiento de jurisprudencia relevante en materia de tasas judiciales.

## **C. Descripción del sistema de tasas judiciales**

### **C.1. Servicio Ofrecido**

#### **4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales**

Las tasas judiciales eran aplicables a todos los procedimientos que se seguían ante la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Constitucional, el Consejo de la Judicatura, el Tribunal Agrario, las Cortes Superiores de Distrito y los Juzgados de primera instancia. Así, las tasas judiciales eran aplicables a todos los procedimientos judiciales, salvo las exenciones legales, incluidos los procedimientos penales, salvo para el caso de la defensa del imputado en estos últimos procedimientos.

#### **5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales**

Las tasas judiciales se aplicaban en todas las materias, salvo las exenciones legales.

#### **6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales**

El sistema de tasas judiciales boliviano estaba conformado por aranceles judiciales y valores judiciales. En el caso de los aranceles judiciales, ellos gravaban toda demanda nueva, recurso ordinario o extraordinario, acción o consulta que se interpusiera ante la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Constitucional, el Consejo de la Judicatura y el Tribunal Agrario. Además, gravaba las demandas ordinarias, sumarias, ejecutivas y coactivas con cuantía determinada y las de reconvención.

Los valores judiciales, por su parte, gravaban diversos actos procesales expresamente señalados por la ley, que en términos generales, se trataban de prácticamente todos los actos procesales y la mayoría de los trámites ante el Poder Judicial.

#### **7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial**

No se cuenta con información relativa a si existía un detalle específico de los servicios que incluían las tasas o decía únicamente relación, en términos generales, con el servicio jurisdiccional.

#### **8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?**

Como se ha señalado, las tasas judiciales iban al presupuesto del Poder Judicial, siendo el Consejo de la Judicatura quien manejaba directamente esos recursos.

#### **9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma**

El pago de las tasas judiciales se efectuaba mediante depósitos en cuentas pertenecientes al Consejo de la Judicatura, cuyo recibo de depósito se debía adjuntar al escrito respectivo. Para el caso de los valores judiciales operaba un sistema de timbres y papel judicial, disponible en las oficinas financieras que el Consejo de la Judicatura disponía en cada Corte de Distrito.

#### **10. Garantías que ofrece el servicio**

No se cuenta con información relativa a si existían garantías específicas asociadas a las tasas judiciales.

#### **11. Exenciones**

El sistema de tasas judiciales contemplaba dos exenciones, a saber, aquellas que operaban en beneficio de los litigantes que gozaban del beneficio de gratuidad, y en el caso de la defensa del imputado en los juicios penales.

#### **12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos**

Estaban obligados al pago de la tasa judicial, quienes realizaban el acto procesal objeto del gravamen, quedando exentos aquellos litigantes que gozaban del beneficio de gratuidad.

#### **13. Subsidio o Beneficio de Pobreza**

En Bolivia existe el “beneficio de gratuidad”, que garantiza a los pobres el derecho de litigar gratuitamente ante los tribunales de justicia. Este beneficio procede para quien no tengan medios económicos para litigar. El litigante puede solicitar el beneficio antes o durante el proceso. Si es antes del proceso principal, se solicita en un procedimiento sumario, previo al juicio principal, y si se hace durante la tramitación del juicio, la solicitud se tramita vía incidente.

El solicitante deberá mencionar las circunstancias por las cuales no se puede erogar dinero, debiendo acreditar además la necesidad de defender derechos propios, del cónyuge o de hijos menores, así como su imposibilidad económica para cubrir los costos del juicio.



## C.2. Acerca de la tasa judicial

### 14. ¿En cuánto de grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales

#### Aranceles Judiciales

- U\$8,5 en toda demanda nueva, recurso ordinario o extraordinario, acción o consulta interpuesta ante la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Constitucional, el Consejo de la Judicatura y el Tribunal Agrario.
- U\$3,5 en los recursos ordinarios o extraordinarios interpuestos ante las Cortes Superiores de Distrito.
- U\$1,5 en los recursos ordinarios o extraordinarios interpuestos ante los Juzgados de Partido.
- U\$1 en los recursos ordinarios o extraordinarios interpuestos ante la Instrucción.
- cuatro por mil (4/000) de la cuantía del juicio en las demandas ordinarias, sumarias, ejecutivas y coactivas con cuantía determinada y las de reconvención.

#### Valores Judiciales

- En todo trámite procesal de acuerdo a las jerarquías o tribunal que tramite el proceso.
  - Juez Instructor: U\$0,3.
  - Juez de Partido, Tribunal y Jueces de la misma jerarquía: U\$0,5.
  - Representaciones Distritales del Consejo de la Judicatura: U\$0,8.
  - Cortes Superiores de Distrito: U\$0,8.
  - Corte Suprema de Justicia, Tribunal Constitucional, Consejo de la Judicatura y Tribunal Agrario: U\$1,6.
- Recursos.
  - Interposición de recursos ordinarios ante el Juez Instructor y Jueces de la misma jerarquía: U\$0,8.
  - Interposición de recursos ordinarios ante el Juez de Partido y Jueces de la misma jerarquía: U\$0,8.
  - Interposición de recursos ordinarios ante la Corte Superior (en cada hoja): U\$0,8.
- Demanda de Amparo Constitucional: U\$3,5.
- Recursos extraordinarios ante la Corte Suprema de Justicia (en cada hoja): U\$0,8.
- Ordenes instruidas, exhortos suplicatorios, provisiones citatorias y testimonios judiciales ante cualquier órgano distrital (en cada hoja): U\$0,3.
- Órdenes instruidas, exhortos suplicatorios, provisiones citarias y Testimonios Judiciales ante cualquier órgano nacional (en cada hoja): U\$0,8.
- Solicitud de desarchivo: U\$1,6.
- Legalización de documentos en general para el interior del país: U\$1,6.
- Legalización de documentos en general para el exterior del país: U\$5.

- Legalización del informe del REJAP: U\$8,3.
- Legalización de fotocopias (en cada hoja): U\$0,3.
- Ingreso de demanda nueva, recurso, demanda o consultas: U\$1,6.
- Certificación de cualquier órgano judicial: U\$0,8.
- Por remisión y devolución de expedientes entre órganos del Poder Judicial: U\$2,5.
- Informes del REJAP otorgadas en el exterior del País, el equivalente a U\$25,00.
- En los diferentes trámites ante el Poder Judicial se debe utilizar los formularios valorados y numerados de acuerdo a sus propias características, de acuerdo al siguiente detalle:
  - Carátulas.
    - Notariales: U\$0,8.
    - Derechos Reales: U\$0,8.1.3.
    - Tribunal Constitucional: U\$0,8.
    - Expediente Judicial: U\$0,3.
  - Timbres Judiciales.
    - Timbres Judiciales: U\$1,6.
    - Timbres Judiciales: U\$0,8.
    - Timbres Judiciales: U\$0,3.
    - Timbres Judiciales: U\$0,15.
  - Mandamientos.
    - De arraigo: U\$0,8.
    - De apremio: U\$0,8.
    - De libertad, provisional, condicional o definitiva: U\$0,15.
    - De secuestro: U\$1,6.
    - De desecuestro: U\$1,6.
    - De embargo: U\$1,6.
    - De desembargo: U\$1,6.
    - De allanamiento y registro o requisa: U\$0,8.
    - De detención preventiva: U\$0,8.
    - De detención formal: U\$0,8.
    - De comparendo: U\$0,3.
    - De aprehensión: U\$0,8.
    - De citaciones y notificaciones: U\$0,3.
    - Notificaciones mediante el sistema IANUS: U\$0,3.
    - De incautación: U\$0,8.
    - De detención domiciliaria: U\$0,8.
  - Formularios:
    - De reconocimiento voluntario de firmas: U\$1,6.
    - De Derechos Reales: U\$0,3.
    - De folio real: U\$0,3.
    - De inscripción: U\$0,3.

- Notarial: U\$0,5.
- De cedula judicial: U\$0,3.
- De autorización de viaje al exterior: U\$3,3.
- Formulario de certificación de depósito judicial: U\$1,6.
- Formulario de registro de ante cedentes penales: U\$8,3.
- Formulario de adopción nacional: U\$8,3.
- Formulario de adopción internacional: U\$33.
- Papel judicial, para procesos civiles y administrativos: U\$0,3.

#### **15. Mecanismo de cálculo de la tasa judicial**

No existe información ni antecedentes sobre la existencia de algún mecanismo, regla o procedimiento para el cálculo de la tasa judicial.

## Brasil

### A. Antecedentes

El sistema de tasas judiciales vigente en Brasil presenta ciertas particularidades y complejidades dada la estructura federal de este país, el que está integrado por 26 estados federados, además del Distrito Federal, que cuentan con autonomía constitucional en la definición de sus órganos judiciales, según lo dispuesto en el artículo 125 de la Constitución de 1988.

Cada Estado, entonces, cuenta con un sistema propio de tasas judiciales, cuyas principales diferencias radican en los valores establecidos para ellas. Además, no existen estándares o normas nacionales que establezcan principios generales y uniformes para el establecimiento de estos valores.

En términos generales, las tasas judiciales se pagan en tres esferas principales de la justicia, a saber, la federal, la justicia laboral (o del trabajo) y la estatal.

Las tasas judiciales a nivel de la Justicia Federal está regulada por la Ley N° 9.289 de 1996, la que establece una tabla de valores para diferentes categorías de casos (civiles, penales, concursos y recursos). Los valores fueron fijados originalmente en UFIR<sup>32</sup> y con la suspensión de este índice en el año 2001, las cantidades fueron congeladas al valor que tenía la UFIR en el 2000, esto es, R\$1.064 (U\$560 aprox.).

A nivel de la Justicia Laboral, por su parte, las tasas judiciales están reguladas por la Ley N° 10.537 de 2002, la que establece una tasa del 2% sobre el valor del acuerdo o la sentencia condenatoria.

A nivel constitucional, las tasas judiciales son mencionadas en dos artículos de la Constitución Federal. El artículo 98§2, que dispone que las tasas y costas judiciales serán destinadas exclusivamente a financiar los servicios de Justicia; y el artículo 24 inciso 4, que establece que es competencia de los Estados y del Distrito Federal legislar sobre las tasas y costas judiciales. El primer artículo fue incluido por la Enmienda Constitucional 45/2004 y vino a aclarar dudas sobre el destino de las tasas judiciales. El segundo, está presente desde la promulgación de la Constitución de 1988.

---

<sup>32</sup> Unidad Fiscal de Referencia, la que se utilizaba –antes del 2001– para la corrección de las deudas tributarias. Así, las deudas tributarias, de cualquier naturaleza, eran liquidadas a su vencimiento y actualizadas monetariamente de acuerdo al valor nominal de dicha Unidad Fiscal de Referencia (UFIR), calculado por la Unión o, en su defecto, por el Poder Ejecutivo, en base a la variación del poder adquisitivo de la moneda.

Ahora bien, las particularidades del caso brasileiro hacen necesario detenerse en algunas cuestiones conceptuales que permitan una mejor comprensión del sistema de tasas judiciales de este país.

La taxonomía de los impuestos en Brasil está establecida en la Constitución de 1988, donde se establecen 3 clases de impuestos: impuestos propiamente tal, tasas y contribuciones.

Los impuestos son independientes de la acción estatal específica para el contribuyente (artículo 16 del Código Tributario Nacional). Las tasas, por su parte, tienen como hecho generador una acción estatal relativa al contribuyente, ya sea en el ejercicio de su poder de policía o mediante la prestación de un servicio público específico (artículo 77 del Código Tributario Nacional).

Como la Administración de Justicia es una actividad exclusiva del Estado, éste debe asumir los costos necesarios para su correcto funcionamiento. Por lo tanto, los valores cobrados a los usuarios, por regla general, no deben ser considerados como ingresos para financiar el sistema judicial. Sin embargo, las tasas y costas judiciales son una fuente importante de financiamiento del servicio público estatal, aunque la mayor parte será financiada por toda la sociedad.

El concepto de tasas judiciales no puede, en el caso de Brasil, ser entendido de manera desligada del concepto de costa judicial. El término “costas judiciales” incluye el concepto de “tasa judicial”, aunque en la mayoría de los estados no existe la distinción entre ambos términos. Muchas veces, la distinción entre estos conceptos sólo se encuentra en la doctrina. Sin embargo, incluso las diferencias doctrinales a veces parecen reacias a distinguir las costas de las tasas judiciales.

Desde un punto de vista académico, ha prevalecido la idea de entender a las costas judiciales, en un sentido estricto, como el procesamiento realizado por los funcionarios encargados de la justicia”, mientras que las tasas judiciales se pueden definir como una costa procesal, en sentido amplio, cobrada por la práctica de actuaciones judiciales o por los servicios, propio del poder judicial, prestado durante todo el proceso.

Debido a la sutileza entre las dos definiciones, se ha llegado a sostener que “*de facto, hay duplicidad de tasa, una global, por el valor del hecho, denominada tasa judicial, y otra parcelada acto por acto (costas)*”<sup>33</sup>.

La diferencia entre las tasas y las costas no está dada, muchas veces, por la naturaleza del cobro, sino por el servicio que está siendo financiado por cada una de ellas. Las costas judiciales derivan del procedimiento realizado, con el objeto de cubrir los costos de los actos y servicios prestados por los funcionarios del sistema de Administración de Justicia. Las tasas judiciales, por su parte, son el devengo por motivo de la prestación del servicio judicial.

---

<sup>33</sup> Brasil, Supremo Tribunal Federal, Pleno, Representación N° 1077/RJ, Relator: Ministro Moreira Alves, en Diario de Justicia, Poder Judicial, Brasilia, 28 de septiembre de 1984.

La vaguedad conceptual de las tasas y costas judiciales es un problema que a menudo surge de las leyes estatales sobre costas. Cada tribunal termina haciendo uso indistinto de los dos conceptos, lo cual también representa un obstáculo para su estudio.

Por esta razón, a continuación se abordará el estudio del sistema de tasas judiciales incorporando en su análisis a las costas judiciales, ya que de otra forma es difícil tener una visión comprensiva del sistema vigente en Brasil.

En ausencia de normas generales, emitidas por la Unión, la actual autonomía de los Estados en lo que respecta a la legislación sobre tasas y costas judiciales, contribuye a dotar de una alta heterogeneidad en los marcos legales y en el tratamiento de las tasas judiciales.

El caso del Estado de Acre es ilustrativo. Aunque la legislación aplicable en la materia es el *“Reglamento de Costas del Poder Judicial del Estado de Acre”*<sup>34</sup>, en el cuerpo de la referida ley se regula básicamente la tasa judicial, la que se define de una manera más similar a la definición de costas judiciales, ya que cubre todos los actos procesales, incluyendo la distribución.

En términos generales, y a pesar de las especificidades que se encuentran en los diferentes Estados, es posible mostrar algunas características generales del sistema de tasas judiciales.

Así, respecto al valor de la tasa, la mayoría de los Estados (17<sup>35</sup>) contemplan un sistema donde la tasa es un monto fijo en función del valor de la causa. Otros (7 Estados<sup>36</sup>) contemplan un sistema de tasas como un porcentaje sobre el valor de la causa, contemplando valores mínimos y máximos para la tasa. Además de estos dos modelos principales (montos fijos en relación con el valor de la causa o un porcentaje de la demanda), existen otros sistemas más particulares. Los estados de Río de Janeiro y Amapá, por ejemplo, tienen un sistema de tasas y costas judiciales en base a valores fijos de acuerdo a los diferentes tipos de procesos.

Para una visión general acerca de los valores cobrados en Brasil, a continuación se presentan los resultados obtenidos por un estudio realizado por el Consejo Nacional de Justicia en el año 2010, el cual realiza una simulación para la presentación de una acción ordinaria civil, en un tribunal estatal.

De acuerdo a ese ejercicio, los valores que se pagan por concepto de tasas y costas judiciales en los diferentes estados, y para tres escenarios distintos (cuantía del asunto de R\$2.000 [U\$1.000 aprox.], R\$20.000 [U\$10.000 aprox.], R\$50.000 [U\$25.000 aprox.], y R\$100.000 [U\$50.000 aprox.]), son los que se muestran en el siguiente Cuadro 4.

---

<sup>34</sup> Vid. Ley N° 1.422, Estado de Acre, 18 de diciembre de 2001.

<sup>35</sup> Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Sergipe, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e Roraima.

<sup>36</sup> Acre, Distrito Federal, Maranhão, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins.

**Cuadro 4. Comparación de valores estimados de tasas y costas judiciales por estado en Brasil**

Estado	Valor total de la causa (en U\$)			
	1.000	10.000	25.000	50.000
Alagoas	91,42	237,11	438,11	773,11
Bahia	139,50	464,50	657,50	1.028,50
Ceará	305,50	393,07	448,92	448,92
Maranhao	46,25	451,25	862,75	1.251,25
Paraíba	44,49	593,20	1.297,63	2.595,25
Pernambuco	80,87	194,72	314,72	514,72
Piauí	120,72	531,02	1.187,16	2.326,87
Sergipe	60,00	195,00	415,00	912,50
Rio Grande do Norte	75,00	150,00	250,00	500,00
Acre	38,25	150,00	375,00	750,00
Amapá	49,84	184,34	409,84	784,84
Amazonas	113,80	408,50	575,00	1.050,00
Pará	134,35	336,15	681,70	681,70
Rondonia	15,00	150,00	375,00	750,00
Roraima	33,75	101,25	337,50	675,00
Tocantins	113,00	201,00	626,00	1.276,00
Distrito Federal	20,00	148,28	148,28	148,28
Goiás	85,73	250,08	526,38	987,22
Mato Grosso	189,50	273,50	500,00	1.000,00
Mato Grosso do Sul	104,93	244,83	524,63	524,63
Espírito Santo	45,71	271,30	567,77	921,99
Minas Gerais	108,95	132,94	341,85	543,76
Rio de Janeiro	115,79	286,79	586,79	1.086,79
Sao Paulo	41,05	100,00	250,00	500,00
Paraná	88,48	324,23	359,23	409,23
Rio Grande do Sul	71,45	228,00	512,50	1.015,00
Santa Catarina	16,64	106,24	256,24	422,24

**Fuente:** Consejo Nacional de Justicia, Perfil da fixacao de Custas Judiciais no Brasil e Análise Comparativa de Experiencia Internacional, Brasília, 2010.

Por su parte, en el siguiente Cuadro 5 se muestran los valores máximos para las tasas y costas judiciales que se establecen en los distintos estados.

**Cuadro 5. Comparación de valores máximos de tasas y costas judiciales por estados en Brasil**

Estado	Valor Máximo (en U\$)	Valor Máximo (en U\$)
	Costas	Tasa
Alagoas	S/I	S/I
Bahia	2.008,50	S/I
Ceará	448,92	19,19
Maranhao	2.474,00	S/I
Paraíba	13.347,00	S/I
Pernambuco	1.462,81	65,95
Piauí	2.372,55	S/I
Sergipe	562,50	S/I
Rio Grande do Norte	250,00	S/I
Acre	5.100,00	S/I
Amapá	5.331,71	4.975,00
Amazonas	5.000,00	5,00
Pará	528,50	90,95
Rondonia	25.000,00	S/I
Roraima	675,00	S/I
Tocantinis	48,00	25.000,00
Distrito Federal	148,28	S/I
Goiás	263,19	S/I
Mato Grosso	S/I	10.000,00
Mato Grosso do Sul	658,83	S/I
Espírito Santo	223,44	S/I
Minas Gerais	519,77	3.043,63
Rio de Janeiro	86,79	11.167,63
Sao Paulo	24.630,00	S/I
Paraná	6.447,00	250,00
Rido Grande do Sul	S/I	S/I
Santa Caterina	422,24	S/I
<b>Fuente:</b> Consejo Nacional de Justicia, Perfil da fixacao de Custas Judiciais no Brasil e Análise Comprativa de Experiencia Internacional, Brasília, 2010.		

A continuación entonces, revisaremos las principales características del sistema de tasas judiciales vigente en Brasil, para lo cual se analizará, en términos generales, el sistema de tasas a nivel de la Justicia Federal y el sistema de tasas de los estados de Rio de Janeiro y Sao Paulo, por tratarse de los dos principales estados brasileiros.



## **B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales**

### **1. Marco legal del cobro de tasas judiciales**

Las tasas judiciales se encuentran reguladas en tres esferas principales de la justicia, a saber, la federal, la justicia laboral (o del trabajo) y la estatal.

Las tasas judiciales a nivel de la Justicia Federal está regulada por la Ley N° 9.289 de 1996 que regula el sistema de tasas que se aplican ante los tribunales federales de primera y segunda instancia. Asimismo, el sistema de tasas judiciales a nivel Federal se encuentra regulado por el Código de Tasas Judiciales (aprobado por el Decreto Ley 16/2011 de 13 de abril de 2011), el cual modifico el antiguo Código existente en la materia (aprobado por el Decreto Ley 15/2003 de 1 de octubre de 2003), modificando sus lagunas y defectos, con el objeto de hacer más eficaz el cobro de las tasas y facilitar el acceso a la justicia.

A nivel de la Justicia Laboral, por su parte, las tasas judiciales están reguladas por la Ley N° 10.537 de 2002

A nivel Estatal, cada Estado tiene su propia regulación en materia de tasas judiciales. Las principales normas legales que regulan las tasas en los diferentes estados se muestran en el siguiente Cuadro 6.

**Cuadro 6. Normas legales sobre tasas judiciales por Estado en Brasil**

Estado	Norma legal sobre tasas judiciales
Alagoas	Resolución N° 01/97
Bahia	Decreto Estadual N° 11.877, de 9 de diciembre de 2009
Ceará	Resolución N° 07/2009
Maranhão	Ley N° 6.760 de 6 de noviembre de 1996
Paraíba	Ley N° 8.071 de 24 de julio de 2006
Pernambuco	Ley N° 10.852 de 29 de diciembre de 1992 Ley N° 11.404 de 19 de diciembre de 1996
Piauí	Ley N° 5.526 de 26 de diciembre de 2005
Sergipe	Ley N° 5.371 de 2004 Ley N° 3.657 de 1995
Rio Grande do Norte	Ley N° 9.278 de 30 de diciembre de 2009
Acre	Ley N° 1.422 de 2001 Ley N° 1.805 de 2006
Amapá	Ley N° 953 de 26 de diciembre de 2005 Resolución N° 156/2008-CGJ
Amazonas	Resolución N° 64/2002. Ley N° 2.477/97 Ley N° 2.429/96
Pará	Resolcuión N° 005/2002-CGJ
Rondônia	Ley N° 301 de 1990 Ley N° 2.094 de 2009
Roraima	Ley N° 752 de 2009
Tocantins	Ley N° 1286 de 2001 Ley N° 1287 de 2001
Distrito Federal	Decreto Ley N° 115/67
Goiás	Resolución N° 015/2008 Ley N° 14.376/2002
Mato Grosso	Ley Complementaria N° 261/2006
Mato Grosso do Sul	Ley N° 3.779 de 2009
Espírito Santo	Ley N° 3.296/2009
Minas Gerais	Provimento Conjunto N° 03/2005
Rio de Janeiro	Resolución N° 218 / 2009
São Paulo	Ley N° 11.608, de diciembre de 2003
Paraná	Ley N° 13611/2002 Ley N° 12821/1999
Rio Grande do Sul	Ley Estadual N° 12.692/06
Santa Catarina	Ley Complementaria N° 156/2007

Fuente: Elaboración propia a partir de Consejo Nacional de Justicia, "Perfil da fixacao de custas judiciais no Brasil e Análise Comparativa de Experiencia Internacional", Brasília, 2010.

## 2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales

El cobro de tasas judiciales, se enmarca dentro de la autonomía administrativa y financiera conferida al Poder Judicial por el artículo 99 de la Constitución Federal, así como también, por lo dispuesto en el artículo 145 nº 2 del mismo cuerpo normativo, el cual garantiza a la Unión, los estados, el Distrito Federal y los Municipios la facultad para establecer tasas como consecuencias del ejercicio de servicios públicos específicos y divisibles, prestados o puestos a disposición del contribuyente.

En base a lo prescrito por este último artículo, se sostiene que, en tanto el monto de las tasas judiciales se paga de acuerdo a la cuantía de la causa, y considerando que la actividad estatal comprometida no depende del monto de la causa, entonces existe una incoherencia conceptual con el concepto constitucional de tasa<sup>37</sup>. Por ello, alguna doctrina aboga por el establecimiento, a nivel federal, de montos máximos y de la eliminación de montos calculados en base a la cuantía de la causa.

La intención del Decreto Ley 16/2011, de aprobación reciente, descansa en uniformar los criterios contemplados a nivel estatal para determinar el monto de las tasas, así como determinar que cualquier diseño de un sistema de tasas judiciales debe realizarse en orden a “facilitar el acceso a la justicia”. Hasta el año pasado, existía una gran disparidad de criterios en las distintas unidades federativas, lo que generaba graves desigualdades entre ciudadanos brasileños. Todo ello, recordemos, se produjo por la presentación de trabajos técnicos que, estableciendo un cruce de datos entre montos de tasas judiciales e indicadores socioeconómicos, dieron resultados que ilustraron graves discriminaciones en el acceso a la justicia<sup>38</sup>.

## 3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales

El Supremo Tribunal Federal ha entendido que una ley que impone el cobro de tasas judiciales excesivas para el ejercicio de la acción viola el artículo 5º, XXXV, de la Constitución Federal (“*la ley no excluirá de la apreciación del Poder Judicial la lesión o la amenaza al derecho*”).

En relación a esto, la Resolución N° 667 del Supremo Tribunal Federal estableció que “*viola la garantía constitucional de acceso a la jurisdicción la tasa judicial calculada sin límite sobre el valor de la causa*”.

El caso más emblemático en la materia es la Representación de Inconstitucionalidad N° 1.077/RJ, de 28 de marzo de 1984, en la que el Ministro Moreira Alves afirmó lo siguiente:

---

<sup>37</sup> Vid. Leandro Paulsen, *Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da Doutrina e da Jurisprudência*, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1998.

<sup>38</sup> Brasil, Procedimento de Controle Administrativo N° 0005012-10.2009.2.00.000, requerido por Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba.

*“tasas cuyo importe se calcula sobre el valor del beneficio o ventaja del contribuyente, como en el caso del valor real de la demanda, sobre la cual incide la alícuota invariable, necesariamente tienen que tener un límite, bajo pena de convertirse, en relación a las causas por encima de determinado valor, indiscutiblemente exorbitante en virtud del coste real de la actuación del Estado de cara al contribuyente”<sup>39</sup>.*

## **C. Descripción del Sistema de Tasas Judiciales**

### **C.1. Servicio Ofrecido**

#### **4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales**

Las tasas judiciales se aplican a los procedimientos civiles, comerciales y penales.

#### **5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales**

Las tasas judiciales en Brasil se aplican en materias civiles, comerciales y penales, dejando afuera y exentos de tasas judiciales los juicios de menores, los recursos de hábeas corpus y hábeas data, y los juicios civiles que se tramitan ante el juzgado de pequeñas causas.

#### **6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales**

Por las características de los sistemas de tasas judiciales vigentes en Brasil, donde, como se señaló, se confunden los conceptos de tasa y costa judicial, la tasa se paga al inicio del proceso, cubriendo todo el procedimiento, pero también se gravan actos o trámites específicos<sup>40</sup>, todo lo cual se contabiliza finalmente en las costas (entendidas en un sentido estricto de la expresión) del juicio.

#### **7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial**

Sin perjuicio que no se encontró información que diera cuenta de servicios específicos que estuvieran incluido en la tasa judicial, es posible concluir, a partir del artículo 98§2 de la Constitución de 1988, que las tasas incluyen, en términos generales, los servicios de Justicia.

---

<sup>39</sup> Brasil, Supremo Tribunal Federal, Representación de Inconstitucionalidad N° 1.077/RJ, Pleno, Relator Ministro Moreira Alves, DJU 28.09.1984. Véase, además, una extensa revisión de la jurisprudencia sobre el derecho de acción en la Constitución Brasileña en Marinoni, L.G., “El derecho de acción en la Constitución brasileña”, *Ius et Praxis*, vol. 13 N 2 (2007), pp. 57-80.

<sup>40</sup> En el apartado 14, al señalar la estructura de cobros por concepto de tasas judiciales en Brasil, se señalan algunos de los actos o trámites específicos que son gravados con tasas judiciales.

## **8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?**

El destino de los fondos recaudados se encuentra determinado por la respectiva regulación federal o estatal. En el caso de la **Justicia Federal**, un 50% de la recaudación se destina a un Fondo Penitenciario, administrado por el Ministerio de Justicia, cuya finalidad es el mantenimiento de los recintos carcelarios; y el otro 50% es depositado en el Tesoro Nacional.

En el caso del Estado de **Río de Janeiro**, lo recaudado por concepto de tasas judiciales ingresa a un Fondo Especial del Tribunal de Justicia, el que administra autónomamente. El destino de lo recaudado lo determinará el Presidente del Tribunal quien, al comienzo de su mandato, deberá delimitar su plan de acción.

## **9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma**

El pago de las tasas judiciales se hace mediante depósito bancario, a nombre del Tribunal de que se trate y el pago se hace al inicio del proceso.

## **10. Garantías que ofrece el servicio**

De acuerdo a la información recolectada, el servicio gravado por la tasa judicial no contempla garantías específicas y en su diseño no se tuvo a la vista el establecimiento de ciertos estándares de calidad que debiera satisfacer el servicio jurisdiccional prestado como consecuencia del cobro de una tasa.

## **11. Exenciones**

A nivel de la Justicia Federal, se encuentran exentas del pago de tasas judiciales las acciones de habeas corpus y habeas data. En efecto, la Constitución de 1988 asegura la gratuidad en la interposición de acciones de "habeas corpus" y "habeas data", y los actos necesarios para el pleno ejercicio de la ciudadanía.

Asimismo, el artículo 98 de la Constitución de 1988, establece el deber del Estado de crear Juzgados Especiales para la conciliación, enjuiciamiento y ejecución de las causas civiles de "menor complejidad", las que se encuentran exentas del pago de tasas judiciales.

En los estados de Rio de Janeiro y Sao Paulo también se encuentran exentos de pago los juicios de menores, los juicios relativos a accidentes laborales y los juicios de alimentos.

## **12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago**

Las tasas judiciales las pagan todas aquellas personas que accedan a la justicia motivados por alguno de los trámites consagrados en la ley federal o estadual que regule las tasas, salvo las

excepciones señaladas en estas mismas, como es el caso de las personas que cuenten con el beneficio de litigar sin gastos.

El litigante perdedor que deba pagar las costas del juicio, deberá también hacerse cargo de restituir a la contraparte el valor que haya pagado por concepto de tasas. Dicho de otra manera, las tasas judiciales, como se ha venido señalando, son parte de las costas judiciales, donde, de acuerdo a la regla vigente en Brasil, es la parte perdedora la que está llamada a pagarlas.

### 13. Subsidio o Beneficio de Pobreza

Con el objeto de facilitar el acceso a la justicia de aquellos que no pueden cubrir los costos del juicio, existe en Brasil el beneficio de la justicia gratuita, que implica la exención de todos los gastos del juicio. Dicho beneficio es regulado por la Ley N° 1.060 de 1950. De acuerdo a dicha Ley, el individuo puede solicitar el beneficio en el mismo tribunal donde realiza la actuación procesal, y se presume la imposibilidad de cubrir los costos del juicio, hasta que se pruebe lo contrario (por la parte contraria). Si es el caso de que se acredita que el peticionario no es pobre, puede ser objeto de una sanción equivalente a diez veces los costos del juicio.

La simple declaración de “ser pobre” ha sido reconocida por los tribunales superiores de Brasil como una presunción iuris tantum de veracidad, lo que ha sido suficiente para otorgar el privilegio del beneficio de justicia gratuita.

Asimismo, la Constitución Federal brasileña, en su artículo 5, LXXIV, asegura a todas las personas que carezcan de recursos suficientes, una “asistencia jurídica integral y gratuita”, obligando al Estado brasileiro a ofrecer servicios legales gratuitos, lo que hace a través de la Defensoría del Pueblo, cuya misión es la orientación jurídica y la defensa, en cualquier grado, de los necesitados.

## C.2. Acerca de la tasa judicial

### 14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales

A nivel de la **Justicia Federal**, y de acuerdo a la Resolución N°1 de 12 de enero de 2012, las tasas judiciales vigentes son las siguientes:

Acción Penal	R\$124,59 (U\$66)
Acción Rescisorio	R\$249,20 (U\$133)
Comunicación	R\$62,30 (U\$33)
Conflicto de Competencia	R\$62,30 (U\$33)
Conflicto de Atribuciones	R\$62,30 (U\$33)

Excepción de Impedimento	R\$62,30 (U\$33)
Excepción de Suspensión	R\$62,30 (U\$33)
Excepción de Verdad	R\$62,30 (U\$33)
Investigación	R\$62,30 (U\$33)
Interpelación Judicial	R\$62,30 (U\$33)
Intervención Federal	R\$62,30 (U\$33)
Mandado de Injunção	R\$62,30 (U\$33)
Mandado de Seguranza:	
a) un recurrente	R\$124,59 (U\$66)
b) más de un recurrente (c/U)	R\$62,30 (U\$33)
Medida Cautelar	R\$249,20 (U\$133)
Petición	R\$249,20 (U\$133)
Reclamación	R\$62,30 (U\$33)
Representación	R\$62,30 (U\$33)
Revisión Criminal	R\$249,20 (U\$133)
Suspensión de Interdicto Preliminar y Sentencia	R\$ 249,20 (U\$133)
Suspensión de Seguranza	R\$124,59 (U\$66)
Embargos de Divergencia	R\$62,30 (U\$33)
Acción Administrativa	R\$62,30 (U\$33)
Homologación de Sentencia Extranjera	R\$124,59 (U\$66)

En el Estado de **Rio de Janeiro**, el monto de las tasas judiciales vigentes se encuentra establecido en el artículo 4 de la Ley N° 11.608 de 2003, el que dispone los siguientes valores:

- 1% sobre el valor de la demanda en el momento de distribución o, en su defecto, antes del envío inicial (la misma regla se aplica a los casos de reconvencción y la oposición);
- 2% sobre el valor de la demanda en virtud del artículo 511 del Código de Procedimiento Civil, y en la preparación de la apelación y el adhesivo de apelación o, en casos de jurisdicción original del Tribunal, y en la preparación de los embargos de infracción ;

- 1% para satisfacer en tiempo de ejecución.

En el Estado de **Sao Paulo** las tasas judiciales vigentes se encuentran reguladas en la Ley N° 11.608 de 2003, algunas de las cuales son:

- Regla general: 1% del monto demandado (con un mínimo de R\$ 92,20 [U\$50] y un máximo de R\$ 55.320 [U\$30.000])
- En materia de inventario, divorcios, separación y otras acciones donde haya reparto de bienes, se aplican las siguientes reglas:
  - Para montos menores a R\$ 50.000 (U\$26.500): tasa de R\$158,50 (U\$85)
  - Para montos entre R\$ 50.001 (U\$26.500) y R\$ 500.000 (U\$265.000): tasa de R\$ 1.585 (U\$840).
  - Para montos entre R\$ 500.001 (U\$265.000) y R\$ 2.000.000 (U\$1.000.000): tasa de R\$ 4.755 (U\$2.500).
  - Para montos entre R\$ 2.000.001 (U\$1.000.000) y R\$ 5.000.000 (U\$2.650.000): tasa de R\$ 15.850 (U\$8.500).
  - Para montos mayores a R\$ 5.000.000 (U\$2.650.000): tasa de R\$ 47.550 (U\$25.000).
- Acción penal en general: tasa de R\$ 1.844 (U\$980).
- Acción penal privada: tasa de R\$ 922,00 (U\$490).
- Recurso de Apelación: 2% sobre el valor de la causa (con un mínimo de R\$ 92,20 [U\$50] y un máximo de R\$ 55.320 [U\$30.000]).

## 15. Mecanismo de cálculo de la Tasa Judicial

No existe información ni antecedentes sobre la existencia de algún mecanismo, regla o procedimiento para el cálculo de la tasa judicial.



## **Canadá**

### **A. Antecedentes**

Canadá cuenta con un sistema de tasas judiciales, el que, dada la estructura administrativa del país, está entregado con algún grado de autonomía a las cortes provinciales. En efecto, las materias gravadas y los montos de las tasas judiciales difieren entre una provincia y otra, y entre un territorio y otro.

A continuación entonces, revisaremos las principales características del sistema de tasas judiciales vigente en Canadá.

### **B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales**

#### **1. Marco legal del cobro de tasas judiciales**

A nivel nacional, la Ley Federal de los Tribunales RSC 1985, c. F-7, regula a nivel nacional las tasas judiciales que deben ser pagadas al momento de acceder a algún tribunal federal. Para el caso de las provincias, cada jurisdicción ha promulgado leyes o reglamentos que regulan sus tasas judiciales.

#### **2. Marco Constitucional del cobro de Tasas Judiciales**

El cobro de tasas judiciales se enmarca dentro de lo dispuesto en el Acta Constitucional de 1982 la cual otorga potestades legislativas tributarias al Parlamento (artículo 91.3) e independencia al Poder Judicial Federal (capítulo VII) y a los Poderes Judiciales Provinciales (artículo 92.14). Como se trata de una organización federal que otorga amplia autonomía financiera a los sistemas judiciales de cada provincia, los Estados comprenden a las tasas judiciales como verdaderos costos de transacción o precios de entrada. Tal como sucede en Estados Unidos, la determinación de los arreglos tributarios y la determinación de tasas en diversos sectores de la actividad económica de cada Estado pueden influir en los niveles de inversión y en el crecimiento económico de cada localidad. En ese contexto, la discusión acerca de si imponer o no tasas judiciales depende de cuestiones económicas.

El amplio grado de autonomía financiera otorgado a las provincias puede generar problemas de igualdad en el ejercicio de los derechos, pues individuos que se encuentren en condiciones similares pueden recibir tratamientos dispares en cuanto al acceso a la justicia, dependiendo de la provincia en que realicen sus peticiones.

### **3. Jurisprudencia sobre Tasas Judiciales**

A la fecha del presente informe no se tuvo conocimiento de jurisprudencia relevante en materia de tasas judiciales.

## **C. Descripción del sistema de tasas judiciales**

### **C.1. Servicio Ofrecido**

### **4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales**

Por regla general, se encuentran afectos a tasas judiciales únicamente los procedimientos civiles. Sin embargo, en algunas provincias, se extiende el cobro de tasas judiciales a los juicios de familia y penales.

### **5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales**

Las tasas judiciales en Canadá se aplican, por regla general, a materias civiles y comerciales, quedando exentas del pago todas las otras materias. Sin embargo, en algunas provincias, las tasas judiciales también se aplican a materias de familia y penales. Este es el caso de Quebec, por ejemplo, donde no solo se gravan las materias civiles, sino también las de familia y las penales. En Ontario también se gravan las materias de familia.

### **6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales**

En los juicios civiles la tasa judicial debe pagarse al inicio del proceso y cubre todo el juicio, por lo que no se gravan actos o trámites específicos, sino toda la tramitación del juicio. Con todo, algunas jurisdicciones cobran tasas judiciales para gestiones específicas, siendo la más general el uso de salas de audiencias. En esta línea, por ejemplo, en Manitoba se grava con tasas judiciales una serie de trámites procesales tales como las notificaciones, los certificados, los anuncios, los avisos para anular un embargo, etc.

### **7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial**

No se cuenta con la información relativa a si existe un detalle específico de los servicios que incluyen las tasas o dice únicamente relación, en términos generales, con el servicio jurisdiccional.

### **8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?**

No se cuenta con información relativa al destino de las tasas judiciales en Canadá.

## **9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma**

El pago de las tasas deberá efectuarse en la Secretaría del tribunal respectivo, al momento de iniciar la acción, esto es, cuando se presenta la demanda o la demanda reconvenzional. En el caso de las provincias que gravan actuaciones o trámites específicos, su pago se realiza al momento de realizar éstos.

## **10. Garantías que ofrece el servicio**

El artículo 24 N° 1 de la Acta Constitucional de 1982, consagra el derecho que tiene toda persona que ha visto vulnerado algunos de los derechos o libertades previamente conferidas en esta Acta, a acceder libremente a al sistema de administración de justicia. Este servicio público, según lo dispuesto en el artículo 36 N° 1 y 2 del mismo cuerpo normativo, deberá ser de calidad razonable, y cuya parte del presupuesto provendrá del “pago de compensaciones” que realice el Parlamento y el Gobierno de Canadá a los gobiernos provinciales. Con lo dispuesto en aquellos preceptos constitucionales, se busca garantizar un procedimiento rápido y eficiente, que permita un acceso de forma universal a la administración de justicia.

Con todo, el servicio gravado por la tasa judicial no contempla garantías específicas.

## **11. Exenciones**

No hay antecedentes de que existan exenciones específicas además de las personas que se ven beneficiadas de la litigación gratuita.

## **12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago**

La parte que realiza la gestión judicial es la obligada al pago, el que debe realizar al inicio del juicio o cuando se realice la actuación gravada por una tasa judicial. Quedan exentos del pago de tasas judiciales aquellos que accedan al beneficio de litigación gratuita.

## **13. Subsidio o Beneficio de Pobreza**

El artículo 15 N° 1 del Acta Constitucional de 1982, dispone que “toda persona es igual ante y bajo la ley y goza por tanto de igual protección e igual beneficio de la ley, sin discriminación y, en particular, sin discriminación por motivos de raza, origen nacional o étnico, color, religión, sexo, edad o discapacidad mental o física”.

A nivel provincial, existen diferentes cuerpos legales que regulan el beneficio de litigación gratuita, como lo es por ejemplo la Ley de la Administración de Justicia de Ontario la cual contienen entre sus disposiciones la exención del pago de tasas judiciales para todas aquellas personas que no cuenten con los recursos económicos para costear éstas.

## C.2. Acerca de la tasa judicial

### 14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales

El monto de las tasas judiciales varía según la provincia o el territorio del cual se trate. El siguiente Cuadro 7 proporciona una breve descripción de algunas de las tasas relacionadas con las acciones civiles.

**Cuadro 7. Tasas judiciales en materia civil por provincia en Canadá**

Provincia / Territorio	Tasa por inicio de procedimiento (en U\$)
British Columbia	\$ 210
Alberta	\$ 200
Saskatchewan	\$ 130
Manitoba	\$ 200
Ontario	\$ 180
Quebec	\$205 / \$250
Newfoundland and Labrador	\$ 60
New Brunswick	\$ 220
Prince Edward Island	\$ 50
Nova Scotia	\$ 100
Yukon	\$ 140
North West Territories	\$ 100
Nunavut	\$ 100

*Fuente: Elaboración propia*

En segunda instancia, para el caso de un recurso de apelación ante la Corte de Canadá, al momento de presentar la apelación se deben pagar las siguientes tasas judiciales:

- Si el monto en juicio es menor de \$50.000 (U\$50.500), la tasa es de \$250 (U\$252,5).
- Si el monto en juicio es entre \$50.000 (U\$50.500) y \$150.000 (U\$151.500), la tasa es de \$400 (U\$404).
- Si el monto en juicio es superior a \$150.000 (U\$151.500), la tasa es de \$550 (U\$555,5).

La **Provincia de Ontario**, ha establecido los siguientes montos, dependiendo de la actuación de que se trate en primera instancia, según se detalla en el siguiente Cuadro 8.

**Cuadro 8. Tasas judiciales en la Provincia de Ontario, Canadá**

<b>Materia</b>	<b>Tasa Judicial (en U\$)</b>
Declaración jurada de venta al por mayor	\$75
Embargos	\$115
Mociones	\$127
Moción	\$180
Intención de defensa	\$144
Demanda de divorcio	\$167
Demanda civil	\$180
Contestación civil	\$144
Demanda reconventional civil	\$180
Mandamiento de embargo	\$55
Archivo orden de embargo	\$100
<b>Fuente:</b> Elaboración propia	

### 15. Mecanismo de cálculo de la tasa judicial

No existe información ni antecedentes sobre la existencia de algún mecanismo, regla o procedimiento para el cálculo de la tasa judicial.

## Colombia

### A. Antecedentes

Colombia cuenta con una tasa judicial (arancel judicial) desde la aprobación del Proyecto de Ley N° 286 de 2007 destinado a reformar la Ley N° 270 de 1996 titulada “Ley Estatutaria de Administración de Justicia”. Mediante esta reforma el Congreso de la República estableció que el arancel judicial constituiría una excepción adicional al principio de gratuidad de la justicia, contenido en el artículo 6 de la Ley Estatutaria.

Sin embargo en el año 2010 se dictó una ley especial sobre Aranceles Judiciales, la cual en su artículo 1 define al arancel como una contribución parafiscal destinada a sufragar gastos de funcionamiento e inversión de la Administración de Justicia, tales como la modernización y la descongestión de los tribunales.

Actualmente se encuentra en tramitación dentro de la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley N° 019 de 2011 el cual busca derogar la actual normativa relacionada con el arancel judicial, y en su lugar expedir una nueva ley que regule esta materia. Con esta iniciativa se pretende hacer frente a las dificultades de orden práctico que se han presentado en la aplicación de la ley 1394 de 2010, con el fin de contribuir al fortalecimiento de la gestión en el recaudo del arancel judicial.

Es interesante la discusión que se está dando en Colombia a propósito de este Proyecto de Ley, todo vez que existe un diagnóstico oficial que postula importantes problemas en la Administración de Justicia, principalmente producto de la congestión de los tribunales y la lentitud o falta de celeridad en la resolución de las controversias que se someten a la decisión de los tribunales.

En la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se sostiene que *“la congestión judicial conlleva múltiples efectos negativos. Los más importantes, se pueden sintetizar, así:*

- *Impide una oportuna solución de los conflictos, generando como consecuencia, en muchas ocasiones lo que se ha denominado “justicia por propia mano”.*
- *Obstaculiza la llegada de inversión extranjera al país.*
- *Agrava el “riesgo país”, pues se aumenta, en general, el costo de transar con empresas o personas de nuestra jurisdicción territorial.*
- *Aumenta la inseguridad jurídica.*
- *Estimula el incumplimiento de la ley o el contrato e “informaliza” las relaciones comerciales.*
- *Afecta el crecimiento de la economía y la competitividad del país.*

- *Genera desconfianza en la ciudadanía sobre el verdadero rol del Estado y la atención de las necesidades de los asociados.*
- *Desprestigia las instituciones de justicia.*
- *Genera cultura de no pago o cumplimiento de las obligaciones*<sup>41</sup>.

Con todo, la motivación que estaría detrás de la Reforma del sistema de tasas judiciales, además de hacer frente a los problemas de congestión y dilación en la Administración de Justicia es, como se señaló, reformar el régimen actual del arancel judicial, toda vez que la forma como se concibió el hecho que daba lugar al arancel judicial, supeditado al efectivo recupero por parte del demandante de lo demandado ha generado dificultades prácticas que son necesarias de reparar (principalmente lo relativo a la recaudación fiscal por concepto de aranceles judiciales).

En este sentido, el Proyecto de Ley plantea una reforma estructural, destinada a rediseñar el hecho generador del arancel judicial, de forma tal que *“el demandante proceda a su pago al inicio del proceso, sujeto a un futuro reconocimiento por parte del juez al momento de liquidar las costas del proceso, en caso de resultar vencedor dentro del mismo”*<sup>42</sup>.

La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley es precisa en este sentido al señalar que la disposición normativa presenta varios inconvenientes a saber:

- No hay relación entre el recaudo por parte del demandante victorioso y el desgaste del aparato judicial. El aparato judicial se desgasta igual, con recaudo o sin recaudo del demandante.
- Quien temerariamente demanda ante la justicia no paga arancel, pues como no prosperan sus pretensiones, no tiene sumas por recaudar. Por esta razón, a pesar de que existe un desgaste efectivo de la administración de justicia, no hay lugar a recaudo y mucho menos al cobro del arancel.
- Implica que quien esta asistido de la razón y por ello obtiene la prosperidad de sus pretensiones y recaudo de los cobrado, sea quien tenga que pagar el arancel, lo cual no es lógico porque el arancel judicial debe tenerse como una costa procesal más, a cargo de quien estuvo desprovisto de la razón y perdió el litigio.
- Facilita que las partes del proceso eludan el pago de la contribución parafiscal, pues éstas, en ocasiones, con el fin de no sufragar el valor total del arancel, disfrazan la terminación de los procesos por pago, por la vía del desistimiento, desistimiento tácito, perención o simplemente abandono, acudiendo al cumplimiento extrajudicial (pago) de las obligaciones objeto del proceso judicial, lo cual es prácticamente imposible de supervisar y controlar.

---

<sup>41</sup> Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 019 de 2011, “Por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones”.

<sup>42</sup> Proyecto de Ley N° 019 de 2011, “Por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones”.

- Genera una carga operativa adicional para la Administración de Justicia, pues en caso de que el demandante no pague o pague parcialmente la contribución, aquella, en aras de obtener el arancel judicial, deberá perseguir al evasor en un nuevo y engorroso proceso.

En el marco de la tramitación legislativa de la Ley N° 1394 de 2010, se hicieron estimaciones que

*“al establecer un arancel judicial con una tarifa del 2% para los procesos civiles cuya cuantía superara los \$100.000.000 de pesos colombianos, se esperaba recaudar alrededor de \$200.000.000.000 de pesos colombianos, partiendo del supuesto que el recaudo se realizaría al momento del cobro efectivo de las condenas dinerarias de la sentencia, en los procesos en donde éste se causara”<sup>43</sup>.*

Sin embargo, las cifras del Consejo Superior de la Judicatura dan cuenta de una menor recaudación, cercana a \$350.000.000 de pesos colombianos para el año 2011.

A continuación entonces, revisaremos las principales características del sistema de tasas judiciales vigente en Colombia.

## **B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales**

### **1. Marco legal del cobro de tasas judiciales**

El sistema de tasas judiciales (aranceles judiciales) actualmente vigente en Colombia se encuentra regulado por la Ley N° 1.394 de 12 de julio de 2010.

### **2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales**

Desde una perspectiva constitucional, resulta interesante que se utilice el nombre de “arancel judicial” como algo distinto de las “expensas, agencias en derecho y costos judiciales”, como señalaba la redacción original del antes mencionado artículo 6 de la Ley Estatutaria. Al usar la palabra arancel, el ordenamiento colombiano está sosteniendo, de uno u otro modo, que no se trata del cobro de un monto de dinero para financiar las expensas, costos o servicios judiciales prestados en el caso concreto; la palabra arancel hace referencia a un impuesto de “entrada”, a un impuesto que se cobra por el sólo hecho ingresar una causa al sistema de administración de justicia. En términos conceptuales, y para el propósito de este análisis constitucional comparado, resulta relevante el caso colombiano.

Respecto a la constitucionalidad del establecimiento de un arancel judicial, la Corte Constitucional –llevando a cabo el examen de exequibilidad– ha señalado que la creación de un

---

<sup>43</sup> Informe de Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Ley N° 019 de 2011, “Por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones”.



tributo judicial, en modo alguno infringe per se la Carta Política. Para la Corte, no resulta contrario al principio legal de gratuidad, ni al principio constitucional de acceso a la administración de justicia, en la medida que se inscribe dentro del margen de excepciones a la aplicación de la gratuidad en la justicia, que no es un principio absoluto. Asimismo, el cobro de aranceles judiciales se encuentra respaldado por lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución Política de Colombia que, abordado desde una perspectiva global, protege el mejor funcionamiento del aparato judicial.

### 3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales

La Corte Constitucional ha manifestado en varias ocasiones su postura respecto de la constitucionalidad del sistema de tasas judiciales. En este sentido, la sentencia C - 368 del 11 de mayo de 2011 consideró que:

*“el legislador, dentro de un amplio margen de configuración (arts. 150, numerales 11 y 12 y 338 C.P.), se encuentra facultado para imponer válidamente restricciones al principio de gratuidad de la justicia, en este caso, por vía de implementación del arancel judicial, siempre que en su reglamentación no se violen los principios constitucionales”.*

Es importante recordar que la Corte colombiana ha sido pionera en desarrollar el método del balanceo o ponderación de los diferentes derechos o principios constitucionales, partiendo de la base de que ninguno de estos últimos constituye un principio absoluto que triunfa sobre otros en todo evento. Por ello, la jurisprudencia constitucional colombiana resulta un antecedente relevante.

En términos generales, y como lo adelantamos en la sección anterior, no se pone en duda la constitucionalidad en abstracto del denominado “arancel judicial”. Por ello, sólo resulta posible realizar un análisis constitucional adecuado contrastando las normas de la Carta Fundamental con la configuración concreta del “arancel”. En palabras de la Corte, *“bien puede ocurrir que su configuración concreta plantee deficiencias estructurales de orden constitucional”*<sup>44</sup>.

En esa misma línea, y en una sentencia reciente, la Corte consideró que

*“las características particulares atribuidas por el legislador al arancel judicial, llevan a descartar una violación de dichos principios, como quiera que el aludido gravamen persigue un fin constitucionalmente legítimo, como es el de contribuir a mejorar el funcionamiento del aparato judicial (art. 1º C.P.), el cual viene padeciendo problemas crónicos que han aumentado significativamente el atraso y la congestión en el sistema de justicia y para cuya solución es necesaria la consecución de recursos que desbordan la capacidad de asignar a la Rama Judicial, dada la escasez de ingresos públicos y la necesidad de invertir en otras áreas igualmente importantes. A la vez, presenta un margen de aplicación bastante reducida y sólo afecta a quien cuenta con recursos suficientes para acceder a la administración de justicia y no se cobra a quienes no cuentan con capacidad económica, porque se excluye a*

---

<sup>44</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-713, 2008.

*las personas de los niveles 1 y 2 del Sisbe<sup>45</sup> y a quien solicite amparo de pobreza. Adicionalmente, en estricto sentido, el arancel judicial no viola el derecho de acceso a la administración de justicia, pues de acuerdo con su regulación, el particular no sufre ninguna restricción en el ejercicio del derecho de acción, como tampoco, en el desarrollo de la actuación procesal”<sup>46</sup>.*

Desde el punto de vista constitucional, también resulta relevante el hecho de que la finalidad declarada de los “aranceles judiciales” sea la recaudación de ingresos generales para la administración de justicia. Por ello, se señala que los recursos obtenidos se proyectan para su “reinversión en la Rama Judicial”, de acuerdo a lo que la propia autonomía financiera del Poder Judicial determine.

Resumiendo, a juicio de la Corte Constitucional de Colombia, una de las más prestigiosas del continente, la existencia de aranceles judiciales no resulta incompatible con la Constitución, dado que corresponde a una suerte de excepción al principio general de gratuidad de la justicia, que no afecta el acceso a esa función pública.

## **C. Descripción del sistema de tasas judiciales**

### **C.1. Servicio Ofrecido**

#### **4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales**

Las tasas judiciales se aplican a todos los procesos ejecutivos civiles, comerciales y contencioso administrativos cuando el monto de las pretensiones se haya estimado en una cifra igual o superior a doscientos salarios mínimos legales mensuales, lo cual equivale a un monto igual o superior a \$113.340.000 pesos colombianos<sup>47</sup> (U\$63.500 aprox.). Los juicios de cuantía menor a este monto, están exentos del pago de tasas judiciales.

#### **5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales**

Las tasas judiciales se aplican en todos los materias de cobros ejecutivos civiles, materias comerciales y en materia contencioso administrativo.

#### **6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales**

Además de las materias señaladas precedentemente, se gravan con tasas judiciales los siguientes actos procesales:

<sup>45</sup> Sistema de Identificación de Potenciales beneficiarios de Programas Sociales.

<sup>46</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-368, 11 de Mayo de 2011 (Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1°, 3° y 5° de la Ley 1394 de 2010 “Por la cual se regula un Arancel Judicial”), Considerandos 4.12, 7.9 y 7.12.

<sup>47</sup> Monto calculado sobre el salario mínimo establecido para el 2012, el cual asciende a un monto de \$566.700 pesos colombianos.

- Lo acordado por las partes en una transacción o conciliación que termine de manera anticipada un proceso ejecutivo.
- Condena impuesta en un laudo arbitral en caso de reconocimiento o refrendación.
- Obligaciones reclamadas en un proceso ejecutivo de cualquier naturaleza.

## **7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial**

No se pudo obtener información relativa a si existe un detalle específico de los servicios que incluyen las tasas o dice únicamente relación, en términos generales, con el servicio jurisdiccional.

## **8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?**

Los recursos recaudados por concepto de tasas judiciales se destinan a financiar la Administración de Justicia y es el Consejo Superior de la Judicatura quien administra, gestiona y recauda los recursos. En concreto, los recursos se destinan a un Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.

## **9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma**

La tasa judicial se paga al momento de ingresar la demanda, mediante depósito judicial a la orden del respectivo tribunal en el Banco Agrario de Colombia.

## **10. Garantías que ofrece el servicio**

El numeral 9 del artículo 95 de la Constitución Política de Colombia reconoce como deber de la persona y del ciudadano el contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad. Asimismo, el artículo 229 de la Carta Fundamental garantiza el derecho de toda persona para acceder a la Administración de Justicia.

Así entonces, en virtud de los referidos preceptos constitucionales, el sistema de Administración de Justicia garantiza a toda persona el libre acceso a esta, sin resultar las tasas judiciales, una obstrucción para ello.

Con todo, el sistema colombiano no contempla garantías específicas como consecuencia del cobro de tasas judiciales.

## **11. Exenciones**

Se exime del pago de tasas los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso laboral, de familia, de menores, declarativos, y los conflictos de la seguridad social, así como tampoco

procederá el pago de tasas en los juicios de control constitucional o derivados del ejercicio de la tutela y demás acciones constitucionales.

Además, están exentos todos los procesos ejecutivos civiles, comerciales y contencioso administrativos cuando el monto de las pretensiones se haya estimado en una cifra menor a doscientos salarios mínimos legal mensuales, lo cual equivale, como se señaló, a \$113.340.000 pesos colombianos (U\$63.500 aprox.).

## **12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago**

La tasa debe ser pagada por el demandante inicial o demandante reconvenzional que resulte beneficiado con las condenas o pagos, o sus causahabientes a título universal o singular.

## **13. Subsidio o Beneficio de Pobreza**

El artículo 4, inciso 2, de la Ley N° 1394, establece que no podrá aplicársele aranceles judiciales a aquellos que pertenezcan al los niveles 1 y 2 del Sisbén<sup>48</sup>, condición que será acreditada con el respectivo carnet. En caso de que el demandante no pueda acreditar su pertenencia al Sisbén, se sujetará al amparo de pobreza reconocido en el Código de Procedimiento Civil y será decidido por el juez. Por lo tanto el margen de aplicación de las tasas judiciales es bastante reducido, el cual sólo afecta a quien cuenta con recursos suficientes para acceder a la administración de justicia.

## **C.2. Acerca de la Tasa Judicial**

### **14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales**

Por regla general, el monto de la tasa judicial es del 2% del monto del juicio. Sin embargo, para los casos en que el proceso termina de manera anticipada, la tasa será del 1% de la base gravable. De igual manera, se aplicará ese mismo porcentaje cuando se requiera reconocimiento o refrendación de un laudo arbitral.

Dicho gravamen se aplicará durante el cumplimiento de una sentencia de condena que se haya proferido en un proceso declarativo de cualquier naturaleza.

La tasa judicial se calcula sobre los siguientes valores:

- a) Obligaciones expresadas en dinero. La tasa se aplica sobre el valor total efectivamente recaudado por parte del demandante.  
En los juicios ejecutivos donde concurren medidas cautelares sobre bienes a rematar, se tomará como base gravable el valor que resulte del remate.

<sup>48</sup> Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales.

- b) Obligaciones de dar y de hacer. La tasa se aplica sobre el valor total a pagar como resultado de la liquidación elaborada por el tribunal.
- c) En caso de transacción o conciliación. La tasa se aplica sobre el valor de los pagos o de la estimación de los bienes o prestaciones que se hayan determinado por las partes en el acuerdo de transacción o conciliación judicial que ponga fin al proceso ejecutivo.

Además, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento Civil colombiano, para el cálculo de la tasa judicial se deberán incluir las correcciones de errores aritméticos que realice el juez o las adiciones que se hagan por medio de sentencia complementaria.

#### **15. Mecanismo de cálculo de la Tasa Judicial**

No existe información ni antecedentes sobre la existencia de algún mecanismo, regla o procedimiento para el cálculo de la tasa judicial.

### **E. Recaudación por concepto de Tasas Judiciales**

Durante la tramitación de la Ley N° 1.394 de 2010, por la cual se crea el arancel judicial para los juicios ejecutivos civiles, comerciales y contencioso administrativos de cuantías superiores a 200 salarios mínimos legales mensuales (\$113.340.000 pesos colombianos o U\$63.500 aproximadamente), el Consejo Superior de la Judicatura encargó a la Universidad Nacional un estudio para estimar las bases para la regulación del arancel judicial.

En dicho estudio se plantearon diversos escenarios, estimándose las eventuales recaudaciones que se obtendrían por concepto de aranceles judiciales. El siguiente Cuadro 9 muestra los resultados.

**Cuadro 9. Escenarios para diferentes tasas judiciales y su eventual recaudación para Colombia (expresado en U\$)**

Escenarios	Juicios Civiles	Juicios Contencioso Administrativos	Total Recaudación
<u>Escenario 1</u> : 1%	\$ 33.231.725	\$ 34.582.741	\$ 67.814.467
<u>Escenario 1</u> : 2% a juicios de cuantía mayor de \$100 millones	\$ 63.153.411	\$ 48.279.971	\$ 111.433.382
<u>Escenario 2</u> : 2 %	\$ 66.463.451	\$ 69.165.482	\$ 135.628.933
<u>Escenario 3</u> : 2,5%	\$ 83.079.313	\$ 86.456.853	\$ 169.536.166
<u>Escenario 4</u> : 1,5% y 2%	\$ 65.436.739	\$ 67.967.435	\$ 133.404.175
<u>Escenario 5</u> : 1,5% y 2,5%	\$ 81.025.891	\$ 84.060.759	\$ 165.086.650
<u>Escenario 6</u> : 2% y 1,5%	\$ 50.874.299	\$ 53.072.159	\$ 103.946.458
<u>Escenario 7</u> : 2% y 2,5%	\$ 82.880.112	\$ 85.258.806	\$ 168.138.918
<u>Escenario 8</u> : 2,5% y 1,5%	\$ 51.901.011	\$ 54.270.206	\$ 106.171.217
<u>Escenario 9</u> : 2,5% y 2%	\$ 66.463.451	\$ 70.363.530	\$ 136.826.980

**Fuente:** Universidad Nacional de Colombia. Centro de Investigaciones para el Desarrollo.

Citado en Ministerio del Interior y de Justicia, República de Colombia, Proyecto de Ley N°019/2011

“Por el cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones”, 2011.

Como se puede observar en el Cuadro anterior, las estimaciones indicaban que la cifra recaudada por concepto de arancel judicial serían de \$200 mil millones de pesos colombianos aproximadamente bajo el supuesto de que se gravara con una tasa del 2% los juicios de cuantía superior a \$100 millones de pesos colombianos, arancel que finalmente fue aprobado por la referida Ley.

Sin embargo, la realidad fue distinta y finalmente se terminaron recaudando, durante el año 2011, cerca de \$1.500 millones de pesos colombianos.

## Ecuador

### A. Antecedentes

Ecuador cuenta con un sistema de tasas judiciales desde 1999, cuando, con fecha 10 de junio de 1999, el Consejo Nacional de la Judicatura aprobó por primera vez el Reglamento de fijación del monto de las tasas por servicios judiciales. Dicho sistema, fue modificado en el año 2001, mediante la Ley de Creación de Tasas Judiciales (Ley N° 2001-54, Ley de Creación de Tasas Judiciales y Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura, RO 464, de 29 de noviembre de 2001). Sin embargo, a partir de la entrada en vigencia de la nueva Constitución ecuatoriana el año 2008 se encontraría derogado el anterior sistema de tasas judiciales, siendo hoy uno de los principios rectores del sistema de administración de justicia ecuatoriano la gratuidad del servicio judicial.

En efecto, la nueva Constitución contempla una garantía de tutela judicial efectiva que implica un acceso gratuito a la justicia, sin obstáculos ni restricciones (artículo 75). Del mismo modo, el artículo 168 N° 4 contempla como principio de la administración de justicia, la gratuidad en el acceso, sin establecer excepción alguna.

Así, a partir de la entrada en vigencia de la nueva Constitución, en octubre de 2008, habría caído en flagrante inconstitucionalidad la norma que establecía las tasas judiciales.

En este sentido, Pablo Guevara<sup>49</sup> señala que

*“(A) partir de Octubre 20 del 2008, fecha de publicación y consecuente entrada en vigencia de la Constitución del 2008, resulta inaplicable aquella disposición del Código Tributario por la cual el pago de una tasa judicial constituye la “conditio sine qua non” para el trámite de demandas, cuando éstas son de carácter tributario. Esto significa entonces, que bajo el nuevo escenario que se impone por el imperio de la Constitución del 2008, los Tribunales Distritales de lo Fiscal, no pueden ni deben condicionar la admisión al trámite de una demanda o recurso judicial al pago de la tasa prevista por la Ley, pues este comportamiento se encontraría en franca contraposición con la norma constitucional que, como hemos sostenido anteriormente, garantiza la gratuidad de la justicia, siendo de responsabilidad del juzgador, la aplicación directa de “...las normas constitucionales...”, “...aunque las partes no las invoquen expresamente”, sin que pueda “...alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos””.*

---

<sup>49</sup> Guevara, P. *La nueva Constitución frente al cobro de las tasas judiciales, al recargo en materia tributaria y al afianzamiento de las demandas*, 2008, sin publicar.



Con todo, las reglas sobre tasas judiciales contempladas en el Reglamento del Consejo de la Judicatura siguen estando vigentes, por lo que para efectos de este informe se describirá el sistema de tasas vigente hasta la entrada en vigencia de la Constitución de 2008.

Como se señaló, el 10 de junio de 1999, el Consejo Nacional de la Judicatura aprobó por primera vez el Reglamento que fijó las tasas judiciales en Ecuador. Sin embargo, como consecuencia de una demanda de inconstitucionalidad, el 18 de octubre de 1999, se modificó el referido Reglamento, fijando un nuevo monto para las tasas. A partir de ahí, las tasas judiciales han sido modificadas regularmente en Ecuador.

Aunque la discusión doctrinaria, legislativa y jurisprudencial es poca, la motivación que se tuvo a la vista para la introducción de las tasas judiciales en Ecuador respondió a los siguientes objetivos:

- Incrementar y optimizar los recursos destinados a la Función Judicial para la prestación de un mejor servicio.
- Fijar tarifas que no impidan ni restrinjan el acceso a la justicia.
- Promover una conducta procesal que elimine la litigiosidad superflua.
- Establecer un sistema de recaudación y administración de los recursos en forma descentralizada.

En suma, la instalación de las tasas judiciales en Ecuador respondió a un doble propósito, a saber, desincentivar el uso del sistema judicial en pretensiones sin fundamento legal, y, por otra parte, obtener por la vía de la tasa judicial un ingreso que ayudara a financiar la Administración de Justicia.

A continuación entonces, revisaremos las principales características del sistema de tasas judiciales vigente (en la ley, pero no en la práctica) en Ecuador.

## **B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales**

### **1. Marco legal del cobro de tasas judiciales**

La Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura (Ley N° 68 de 19 de Marzo de 1998) regula ciertos aspectos del sistema de tasas judiciales. En este sentido, el artículo 11 letra f y el artículo 16 letra b de la referida Ley Orgánica, establecen que es función del Consejo Nacional de la Judicatura, y en especial de la Comisión Administrativa-Financiera, el fijar y actualizar el monto de las tasas judiciales por servicios judiciales, y las tarifas por trámites administrativos.

Con todo, es la Ley de Creación de Tasas Judiciales (Ley N° 2001-54, Ley de Creación de Tasas Judiciales y Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura, RO

464, de 29 de noviembre de 2001) la que viene a regular en forma acabada el sistema de tasas vigente hasta la entrada en vigor de la Constitución de 2008.

El último Reglamento vigente sobre tasas judiciales es el Reglamento N° 490 de 9 de enero de 2002, modificado con fecha 5 de marzo del mismo año.

## **2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales**

La nueva Constitución ecuatoriana, que derogó la de 1998, desconstitucionalizó las tasas judiciales.

Como se señaló, la Constitución ecuatoriana del año 2008 contempla una garantía de tutela judicial gratuita y efectiva, lo que estaría llevando a sostener la derogación tácita de la norma que regula las tasas judiciales por la evidente inconstitucionalidad de la misma.

En ese sentido, considerando el deber de los jueces de hacer una aplicación directa de la Constitución, es esperable que en el futuro se generen mayores acciones o recursos para intentar impugnar la constitucionalidad de normas que fijen cualquier tipo de costas, expensas o tasas judiciales.

La redacción de la Constitución ecuatoriana, en cierto modo, no permite establecer una suerte de ponderación o balanceo entre derechos cuando se trata del principio de gratuidad en la administración, en contraste con el caso colombiano que vimos anteriormente. A pesar de ello, como se ha señalado, las reglas sobre tasas judiciales contempladas en el Reglamento del Consejo de la Judicatura siguen estando vigentes.

Ahora bien, para el análisis constitucional comparado, resulta relevante el caso ecuatoriano desde el momento en que es la entidad administrativa adscrita al Poder Judicial (Consejo de la Judicatura) la encargada de crear el sistema de tasas judiciales. En el caso chileno, se puede hacer una analogía con el establecimiento de tasas o precios públicos a través de medios distintos a la ley. Así, por ejemplo, recientes modificaciones a ley de Rentas Municipales - declaradas conforme a la Constitución por nuestro Tribunal Constitucional- permiten que los municipios puedan determinar, a través de ordenanzas, los montos a cobrar por concepto de derechos de aseo y ornato. Sin perjuicio de que la determinación de los ámbitos de competencias de cada una de las potestades (legislativa y administrativa) es una cuestión que depende del derecho constitucional doméstico, resulta relevante que el sistema ecuatoriano de tasas judiciales se conciba como un arreglo institucional destinado a financiar los costos originados por la causa específica, evitando con ello su definición como tributo y la aplicación de los tests de constitucionalidad de las garantías de legalidad tributaria.

## **3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales**

El Tribunal Constitucional en el caso N° 016-2001 reiteró las excepciones establecidas en el Reglamento de tasas judiciales respectivo, señalando la no procedencia del cobro de una tasa

judicial para el acceso a los mecanismos de protección tales como el amparo y habeas data, así como también respecto de los servicios prestados por la Función Judicial en las causas penales, laborales, de alimentos y de menores. Posteriormente, en la misma sentencia, el Tribunal consideró que los objetivos de las tasas judiciales son:

- a) el incremento y optimización de los recursos destinados a la Función Judicial para prestar un mejor servicio;
- b) la determinación de tarifas que no impidan ni restrinjan el acceso a la justicia; y
- c) la promoción de una conducta procesal que elimine la litigiosidad superflua.

Para Bayardo Moreno, la regulación de tasas judiciales a través de una resolución del Consejo de la Judicatura, cambiante a voluntad del mismo, constituye una violación flagrante de los principios mínimos de un Estado de Derecho, por cuanto,

*“el usuario sabe que los montos de las tasas judiciales son muy altos porque han sido fijados sin ningún estudio real del costo del trámite de cada juicio, calidad del servicio, tiempo, beneficio al usuario y sin el respaldo de un plan que determine el gasto económico efectivo que justifique la fijación de un monto; aunque en el Reglamento se anuncie una política de gastos que no existen. Usuarios y Abogados se preguntan ¿En qué se basó el Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ) para fijar los montos de las tasas judiciales? ¿Por qué el CNJ no desglosa el costo de los servicios judiciales en cada juicio? ¿Por qué el CNJ no rinde cuentas de los fondos recaudados, con sus respectivos justificativos? ¿Por qué se cobra las tasas antes de prestar el servicio judicial? ¿Por qué no se restituye al usuario el dinero pagado por concepto de tasas cuando se niega el trámite del juicio?, etc.”<sup>50</sup>.*

En otras palabras, parte de la doctrina ecuatoriana refleja los inconvenientes de regular esta medida a través de una potestad meramente administrativa, por los diversos tipos de problemas que se producen.

Dada la falta de motivación o de justificación previa del Reglamento de Tasas Judiciales, resulta relevante que sea el propio Tribunal Constitucional quien venga a subsanar tal deficiencia, señalando con posterioridad a la promulgación del reglamento, las finalidades que las tasas están destinadas a cumplir. Para la doctrina constitucional, resulta preocupante que sean los tribunales y no los organismos democráticos quienes deban determinar o fijar las finalidades u objetivos de las políticas públicas.

---

<sup>50</sup> Moreno, J.B., *La privatización de la Justicia*, en <http://www.derechoecuador.com>, consultado el 25 de enero de 2012.

## **C. Descripción del sistema de tasas judiciales**

### **C.1. Servicio Ofrecido**

#### **4. Procedimientos a los que se aplican tasas judiciales**

De acuerdo a la normativa ecuatoriana, las tasas judiciales se aplican a los procesos civiles y comerciales.

#### **5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales**

El sistema de tasas judiciales se aplica a todas las materias civiles y comerciales.

#### **6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales**

Los actos o trámites que se gravan con tasas judiciales son los siguientes:

- **Materia jurisdiccional:**
  - Diligencias preparatorias
  - Presentación de la demanda
  - Contestación de la demanda
  - Medios Impugnatorios:
    - Apelaciones
    - Recurso de hecho
    - Recurso de casación
    - Autos resolutivos y sentencia
  - Certificación de copias
  - Medidas cautelares
  - Diligencias fuera del local judicial
  - Liquidación de intereses y costas
  - Reconocimiento de firmas
  - Informaciones sumarias
- **Materia administrativa:**
  - Arrendamiento de casilleros judiciales
  - Registro de título de abogados en la Corte Superior correspondiente
  - Registro de peritos
    - Inscripción de peritos judiciales
    - Cuota anual
  - Inscripción de Centros de Mediación

## **7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial**

No se cuenta con la información relativa a si existe un detalle específico de los servicios que incluirían las tasas o dice únicamente relación, en términos generales, con el servicio jurisdiccional.

## **8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?**

Los ingresos generados por la aplicación de tasas judiciales servían prioritariamente y en mayor porcentaje para la mejora de los servicios judiciales, de conformidad al Plan de Gastos de Recursos Recaudados (PGRR).

Los fondos recaudados por concepto de tasas judiciales, se comparten entre cada Corte y la Caja Judicial en una proporción de 60/40 respectivamente.

El Consejo Nacional de la Judicatura determina una vez al año las políticas de gasto de los fondos recaudados por tasas judiciales, que serán consideradas como pauta para la elaboración de los planes de gastos de recursos recaudados, a cargo de los respectivos distritos.

## **9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma**

El Consejo Nacional de la Judicatura está llamado a fijar y actualizar las tasas judiciales. La tasa es exigible desde el momento en que se efectúa el requerimiento del servicio judicial, debiendo acompañarse al escrito o petición correspondiente el comprobante del pago efectuado según la tarifa vigente.

El pago de las tasas judiciales se efectúa mediante depósitos en la cuenta bancaria de cada distrito judicial, y en caso de aquellos lugares donde no exista agencia bancaria, el pago debe realizarse en el propio órgano judicial que presta el servicio. El se realiza utilizando los formularios autorizados por el Consejo Nacional de la Judicatura por medio de su Comisión Administrativa Financiera. Dicho formulario, dando cuenta del depósito, debe ser acompañado por el actor en el escrito correspondiente con el sello de cancelación en original y tres copias. El original queda en el expediente judicial, una copia es para la secretaría del tribunal, otra para la Unidad Administrativa Financiera del Distrito y la tercera para el usuario.

## **10. Garantías que ofrece el servicio**

El artículo 29 de la Constitución Política garantiza un debido proceso en toda clase de actuaciones judiciales o administrativas. Sin embargo es la ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley N° 270 de 1996), la que regula específicamente esta materia, estableciendo las garantías del servicio. En este sentido se garantiza el acceso a todos los asociados a la

administración de justicia, reconociendo que ésta debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento.

Con todo, el servicio gravado por la tasa judicial no contempla garantías específicas y en su diseño no se tuvo a la vista el establecimiento de ciertos estándares de calidad que debiera satisfacer el servicio jurisdiccional prestado como consecuencia del cobro de la tasa.

## **11. Exenciones**

Se encuentran exentos del pago de tasas judiciales:

- Los servicios prestados por la Función Judicial en casos penales, laborales, de alimentos y de menores.
- Los recursos de Amparo y Hábeas Data.
- Entidades del sector público nacional.
- Las personas de la tercera edad y discapacitados, que se hubieren acogido al amparo de pobreza debidamente justificado.

## **12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago**

Por regla general, deberán pagar tasas judiciales todas aquellas personas que accedan a la Administración de Justicia, salvo las excepciones establecidas en la ley.

Están exentos del pago de tasas judiciales las entidades del sector público nacional, las personas de la tercera edad y discapacitados, y las personas de escasos recursos que se hubieren acogido al amparo de pobreza debidamente justificado.

## **13. Subsidio o Beneficio de Pobreza**

El artículo 12, letra d, del Reglamento sobre tasas judiciales, asegura a las personas que no cuenten con los recursos económicos suficientes para el pago de aranceles judiciales, el derecho a acceder a la justicia de manera gratuita y equitativa.

Con todo, es el artículo 905 del Código de Procedimiento Civil ecuatoriano el que establece el procedimiento que debe seguirse para obtener el beneficio o amparo de pobreza ante el órgano judicial. Es en esa norma, donde se establecen los parámetros bajo los cuales el juez decidirá si la persona solicitante es "pobre" (para los efectos del beneficio) y los requisitos para acreditar tal condición.

En efecto, el referido artículo 905 dispone que

*“El que solicite amparo de pobreza se presentará ante el Juez competente para la causa en que ha de gozar el beneficio, con una información sumaria que justifique no tener profesión,*

*oficio o "propiedad que le produzca quinientos sures anuales o una finca valor [sic] de un mil sures. De la demanda se correrá traslado a la persona con quien se va a litigar y al agente fiscal, o a quien haga las veces de éste".*

## C.2. Acerca de la Tasa Judicial

### 14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales

Los montos de las tasas reguladas por el Reglamento N° 490 de 9 de enero de 2002 son los que se muestran en el siguiente Cuadro 10:

**Cuadro 10. Tasas Judiciales en Ecuador**

Actuación	Tasa	Tasa (en U\$)
<b>Escala A</b>		
Diligencias preparatorias	100.000	4
Presentación de la demanda	100.000	4
Contestación de la demanda	50.000	2
Apelación	100.000	4
Recurso de hecho	100.000	4
Recurso de casación	200.000	8
Autos resolutivos y sentencias	100.000	4
Certificación de copias	10.000	0,4
Por cada 8 folios adicionales	10.000	0,4
Medidas cautelares	100.000	4
Diligencias fuera del local judicial	100.000	4
Liquidación de costas	100.000	4
Reconocimiento de firmas	50.000	2
Informaciones sumarias	50.000	2
<b>Escala B</b>		
Diligencias preparatorias	150.000	6
Presentación de la demanda	150.000	6
Contestación de la demanda	75.000	3
Apelación	150.000	6
Recurso de hecho	150.000	6
Recurso de casación	300.000	12
Autos resolutivos y sentencias	150.000	6
Certificación de copias	10.000	0,4
Por cada 8 folios adicionales	10.000	0,4
Medidas cautelares	150.000	6
Diligencias fuera del local judicial	150.000	6
Liquidación de costas	150.000	6
Reconocimiento de firmas	50.000	2
Informaciones sumarias	50.000	2
<b>Escala C</b>		
Diligencias preparatorias	200.000	8
Presentación de la demanda	200.000	8
Contestación de la demanda	100.000	4
Apelación	200.000	8
Recurso de hecho	200.000	8
Recurso de casación	400.000	16
Autos resolutivos y sentencias	200.000	8
Certificación de copias	10.000	0,4
Por cada 8 folios adicionales	10.000	0,4
Medidas cautelares	200.000	8
Diligencias fuera del local judicial	200.000	8
Liquidación de costas	200.000	8
Reconocimiento de firmas	50.000	2
Informaciones sumarias	50.000	2
Fuente: Elaboración propia		

### **15. Mecanismo de cálculo de la tasa judicial**

No existe información ni antecedentes sobre la existencia de algún mecanismo, regla o procedimiento para el cálculo de la tasa judicial. Respecto a la actualización de las tasas judiciales, la que se hacía regularmente, se ajustaba a las variaciones de precios a efectos de corregir monetariamente las tasas judiciales.



## España

### A. Antecedentes

El primer antecedente que se tiene registro sobre la regulación de las tasas judiciales en España es el Decreto de 18 de junio de 1959, que vino a refundir un conjunto de normas dispersas que de una u otra manera regulaban las distintas tasas vigentes hasta esa fecha. Dicho Decreto fue complementado y modificado por el Decreto de 5 de noviembre de 1959, manteniendo su vigencia hasta que en 1986, se suprimen las tasas judiciales.

Dicha supresión de las tasas judiciales respondió, como señala Alberto Montón<sup>51</sup>, a dos cuestiones principales. Por una parte, se esgrimieron razones de orden constitucional a fin de que la tutela judicial no quedara condicionada a la situación económica de quien viera afectado sus derechos. Y, por otra parte, fueron los problemas de gestión los que ayudaron a suprimir las tasas judiciales.

Como recuerda Marcos Loredo,

*“la supresión de las tasas judiciales fue considerada en su momento un acierto desde los distintos sectores sociales y que, durante bastante tiempo, se tuvo por una cuestión superada, un debate cerrado”<sup>52</sup>.*

Sin embargo, durante este período, los problemas del sistema de administración de justicia español llevaron a muchos especialistas a insistir en la reintroducción del sistema de tasas. Uno de los principales promotores del sistema de tasas judiciales en España fue el abogado y economistas Santos Pastor, quien abogaba por el establecimiento de las tasas judiciales como un mecanismo efectivo y eficiente a la hora de aportar recursos al sistema de Administración de Justicia y afectar los niveles de congestión y dilación que era posible advertir en los tribunales españoles<sup>53</sup>.

No fue sino hasta el año 2001, cuando en el marco del llamado Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, se volvió a plantear el tema de las tasas judiciales, donde el principal argumento era que el Estado se estaba llevando la mayor parte del costo de la Justicia, la que se financiaba con cargo al presupuesto del Estado. Ello puso en el centro de la discusión la idea de que quien usara el “servicio”, pagara por él.

---

<sup>51</sup> Montón, A. *La reintroducción de las tasas judiciales y sus consecuencias*, 2004, sin publicar.

<sup>52</sup> Loredo, M., “Las tasas judiciales: una controvertida alternativa de financiación de la justicia”, *InDret*, 2005.

<sup>53</sup> Vid. Ver Pastor, S. y Moreno, V. *El Coste de la Justicia*, Cuadernos de Derecho Judicial, Vol. XV, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2001.

Así fue como en el año 2003, sin mucha discusión, se reintroducen las tasas judiciales a través de una enmienda a la Ley de Acompañamiento de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2003, incorporando un nuevo artículo 35, el que creaba la tasa judicial o *“tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil y contencioso-administrativo”*.

Como señala Alicia González, *“la intención del legislador de 2002 consistió en que fueran aquellos sujetos –y en concreto las personas jurídicas– con una mayor capacidad económica los que contribuyeran a sostener el servicio público de la justicia”*<sup>54</sup>.

Es interesante el caso español porque recientemente, el pasado 25 de enero de 2012<sup>55</sup>, el ministro de Justicia español, Alberto Ruiz-Gallardón, anunció el envío de un proyecto de ley que vendría a instalar un nuevo modelo de tasas judiciales en España.

El objetivo de esta iniciativa, según lo explicó recientemente el ministro de Justicia español es *“evitar la litigiosidad artificiosa que satura actualmente los juzgados”*.

Pero además, la iniciativa está motivada por la necesidad de allegar nuevos recursos al sistema de Administración de Justicia y financiar los servicios de asistencia judicial gratuita.

La propuesta, además de aumentar las tasas, se extiende en lo Social, pero solo en segunda instancia, y además de las personas jurídicas, estarán obligadas a pagar tasas judiciales las personas naturales con recursos económicos.

En el siguiente Cuadro 11 se muestra la propuesta de aumento de las tasas judiciales actualmente vigentes.

---

<sup>54</sup> González, A., “Últimas Reformas en materia de Tasas Judiciales”, en Agustín J. Pérez-Cruz y Xulio Ferreiro (coord.), *Los retos del Poder Judicial ante la sociedad globalizada. Actas del IV Congreso Gallego de Derecho Procesal*, La Coruña, España, 2012, pp. 463-475.

<sup>55</sup> Diario El País, jueves 26 de enero de 2012.

**Cuadro 11. Propuesta de aumento de tasas judiciales en España**

Órdenes Jurisdiccionales	Tasa Actual	Tasa Propuesta	Incremento
<b>CIVIL</b>			
Verbal y cambiario	90 €	150 €	60 €
Ordinario	150 €	300 €	150 €
Monitorio, monitorio europeo y demanda incidental en el proceso concursal	50 €	100 €	50 €
Ejecución extrajudicial	150 €	200 €	50 €
Concurso necesario	150 €	200 €	50 €
Apelación	300 €	800 €	500 €
Casación y de infracción procesal	600 €	1.200 €	600 €
<b>CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO</b>			
Abreviado	120 €	200 €	80 €
Ordinario	210 €	350 €	140 €
Apelación	300 €	800 €	500 €
Casación	600 €	1.200 €	600 €
<b>SOCIAL</b>			
Ordinario y demás modalidades procesales	0 €	0 €	0 €
Monitorio	0 €	0 €	0 €
Suplicación	0 €	500 €	500 €
Casación	0 €	750 €	750 €
Fuente: Gobierno de España / Diario El País			

A continuación entonces, revisaremos las principales características del sistema de tasas judiciales vigente en España.

## **B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales**

### **1. Marco legal del cobro de tasas judiciales**

El sistema de tasas judiciales español se encuentra regulado en los artículos 35 y 36 de la Ley 53/2002 de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Además, en el ámbito reglamentario, las tasas judiciales están reguladas en la Orden del Ministerio de Hacienda 661/2003 de 24 de marzo (BOE de 26 de marzo de 2003) por la que se aprueba el modelo de autoliquidación de la tasa judicial y se determinan el lugar, la forma y los plazos para su presentación; y en la Resolución de 8 de noviembre de 2003 de la Secretaría de Estado de Justicia (BOE de 5 de diciembre de 2003) por la que se dictan instrucciones a los Secretarios Judiciales sobre el procedimiento a seguir para la tramitación de la tasa judicial.

Por último, cabe señalar la Ley 4/2011 de 24 de marzo, modificatoria de la Ley 1/2000 de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para facilitar la aplicación en España de los procesos europeos monitorios y de escasa cuantía, la que da una nueva redacción al artículo 35 Uno.1.a) de la Ley 53/2002 para extender los actos procesales objetos de tasa judicial a la presentación de la petición inicial de los juicios monitorios nacionales y europeos.

### **2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales**

Los artículos 24.1 y 119 de la Constitución española de 1978 consagran la garantía de la tutela judicial efectiva y la gratuidad del sistema de Administración de Justicia, respectivamente. Estos

preceptos constitucionales, redactados en términos generales, permiten el desarrollo legislativo del sistema de tasa a través de la ley mencionada en el punto anterior.

En dicha ley, se contempla la reintroducción de tasas judiciales en el marco de una serie de medidas tributarias y fiscales que apuntaban a mejorar el financiamiento de las entidades que prestan servicios públicos, además cumplir con el programa de gobierno de turno, en ese entonces en manos del Partido Popular.

Se trata de una “ley marco”, que buscaba una reactivación económica y un mejoramiento general de la gestión, estableciendo, entre otras medidas, una serie de tributos indirectos por la utilización de servicios públicos, cuestión que generó algún grado de polémica entre las colectividades políticas. En este contexto, la reintroducción de tasas judiciales no generó mayor debate, a pesar de algunas opiniones en contrario que señalaban *“que la introducción del principio de gratuidad de la Justicia fue un logro de la sociedad democrática”*<sup>56</sup>.

En otras palabras, la historia legislativa de la Ley 53/2002, no provee de justificación o razonamiento que permita defender la reintroducción de tasas judiciales, las cuales se habían suprimido el año 1986, debido principalmente a las dificultades en la gestión del tributo. De acuerdo a Montón Redondo,

*“(N)i siquiera en su amplia Exposición de Motivos se ha hecho indicación alguna a esta nueva tasa, a pesar de su evidente transcendencia social. Sólo de manera implícita y pasando de puntillas sobre el tema se dice ‘De otra parte se crean entre otras las siguientes tasas y cánones...’ y entre esas ‘otras tasas’ que a continuación se especifican tampoco se contiene la menor referencia a esta tasa judicial”*<sup>57</sup>.

Del mismo modo, la intervención del Ministro de Hacienda de la época ante el Senado resulta ilustrativa de la poca discusión que hubo en lo relativo a la reintroducción de tasas judiciales. Sólo señala de manera general los fines de la medida (*“mejorar la eficacia de la Administración de Justicia”*), mencionando escuetamente que no se verá afectado *“el derecho constitucional a obtener tutela efectiva de los jueces y tribunales”*<sup>58</sup>.

La única intervención relativa a la justificación constitucional de la reintroducción de las tasas judiciales corrió por parte del senador oficialista Caneda Morales, quien sostuvo lo siguiente:

*“Las tasas judiciales —cuestión que puede ser opinable - básicamente se suprimieron por su difícil manejabilidad —no existía entonces la telemática y la informática como ahora y generaba corrupción en los juzgados— y hoy aparecen sólo para las grandes empresas. Me parece mucho más justo que el gran usuario de la justicia cargue con ello en determinados*

<sup>56</sup> Intervención de la senadora De Boneta del Partido Socialista español, Historia Legislativa de la Ley N° 53/2002, Senado, p. 6869

<sup>57</sup> Montón, A., *La reintroducción de las tasas judiciales y sus consecuencias*, Universidad Complutense de Madrid, 2004, p. 4. En el mismo sentido, Vid. Loredó, M, “Las tasas judiciales: una controvertida alternativa de financiación de la justicia”, *cit.*

<sup>58</sup> Historia Legislativa de la Ley N° 53/2002, Senado, Sesión N° 113, de 9 de noviembre de 2002, p. 6838.

procedimientos —no la persona física, ni las ONG—, y no que paguemos entre todos a los que se benefician de ese alto uso de la justicia. En esas condiciones han quedado recogidas en los presupuestos”<sup>59</sup>.

Además, desde el punto de vista constitucional, pero únicamente relevante para la discusión a nivel del derecho constitucional español, existió alguna discusión relativa a la exigencia presupuestaria de que todas las medidas económicas deben contar ‘memoria económica’ o evaluación ex ante del impacto económico de las mismas<sup>60</sup>. Por el contrario, una de las discusiones más fuertes versó sobre el impacto económico de las tasas, es decir, del costo que la introducción de estas tasas significaría para los contribuyentes y para los mercados relevantes. Sin embargo, estas discusiones no abordaron aspectos constitucionales<sup>61</sup>.

La Ley 53/2002<sup>62</sup> representa un intento del gobierno de turno por cumplir con las promesas contenidas en el programa de gobierno del Partido Popular. En ese contexto, la introducción de tasas en diversos sectores de la actividad económica nacional constituía sólo una de las medidas en discusión. En cuanto a la introducción de ciertos tributos por la utilización de servicios públicos, existían otras tasas que generaron mayor atención pública, como las tasas aeroportuarias o tasas exigidas para postular a cargos docentes en universidades públicas. Por ello, y aventurando una posible hipótesis de la falta de discusión legislativa, se trataba de una ley que contenía aspectos muy cuestionados políticamente, pues suponía una ley a través de la cual el gobierno de turno esperaba ir cumpliendo con sus promesas de campaña, dentro de la cual la reintroducción de las tasas judiciales parecía poco relevante al lado de otras medidas.

Desde una perspectiva constitucional, se hace extremadamente difícil realizar el análisis de una medida cuando existe falta de justificación o de expresión de los motivos. El análisis constitucional de la legislación (control de constitucionalidad) exige conocer si acaso los motivos expresados por el legislador constituyen una finalidad contemplada en la Constitución como un paso previo a realizar una ponderación o balanceo de los bienes que pueden resultar afectados con la introducción de las tasas judiciales. Por ello, si bien la historia legislativa pudiera parecer en principio relevante para el análisis constitucional, en los hechos no parece serlo.

Para el análisis constitucional comparado, una de las pocas cuestiones relevantes contenidas en la discusión legislativa es el hecho de que junto con el establecimiento de las tasas judiciales, se plantearon enmiendas que modifican algunas disposiciones de la ley de asistencia jurídica gratuita. De acuerdo a las justificaciones de la enmienda propuesta en el Senado, el objeto de estas era mejorar el servicio prestado por las comisiones de asistencia jurídica gratuita, contempladas para cada una de las divisiones administrativas del país (artículo 63 de la ley

<sup>59</sup> Idem, p. 6869.

<sup>60</sup> Loredó, M., “Las tasas judiciales: una controvertida alternativa de financiación de la justicia”, *cit.*, p. 30.

<sup>61</sup> Vid. Historia Legislativa de la Ley N° 53/2002, Comisión de Economía y Hacienda, Congreso de Diputados, Sesión N° 64, de 7 de noviembre de 2002.

<sup>62</sup> La historia legislativa de la Ley N° 53/2002 consta de más de 7.000 páginas. Para el acceso y estudio de aquella, agradecemos a Manuel Giménez Rasero, abogado de la firma Areilza y Cía.

53/2002). Implícitamente, por tanto, se reconocía el peligro que la reintroducción de tasas judiciales podía producir en el acceso a la justicia.

La doctrina jurídica española relativa a las tasas judiciales aborda más bien sus aspectos económicos y cuestiones especiales relativas a su condición de tributo, por tanto, sujeta a los principios generales y a las regulaciones del derecho tributario. Las ideas de Marcos Loredó son probablemente las que mayor profundidad dedican al problema constitucional en comento, quien defiende la legitimidad constitucional de la financiación de la Administración de Justicia a través de tasas judiciales, *“sin que con ello se prejuzgue ni la oportunidad ni mucho menos el acierto de la regulación vigente”*<sup>63</sup>. En otras palabras, la pregunta constitucional, en principio, no resulta debatible, sin perjuicio de que un mal diseño institucional del sistema de tasas judiciales pueda generar resultados inconstitucionales. De ahí que los análisis sobre el hecho y la base imponible, los sujetos pasivos y la cuota tributaria puedan resultar relevantes para el análisis constitucional. Así, por ejemplo, si la determinación de la base imponible no atiende a una real y efectiva capacidad económica de los sujetos pasivos, se pueden generar infracciones graves al principio de tutela judicial efectiva. Del mismo modo, y dado que la complejidad jurídica del asunto no depende de la cuantía del asunto, una base imponible que dependa únicamente de la cuantía del juicio puede implicar una desproporción en la determinación de la cuota tributaria, en caso de que la finalidad de las tasas responda a intereses puramente recaudatorios<sup>64</sup>. En otras palabras, un juicio cuantioso pero carente de complejidad no requiere la utilización de grandes recursos materiales por parte del servicio de Administración de Justicia. Por tanto, una tasa excesivamente alta podría resultar desproporcionada en ciertos casos.

Otra de las cuestiones relevantes desde el punto de vista constitucional hace referencia al hecho imponible que, en la Ley 53/2002, es el ejercicio mismo de la potestad jurisdiccional. En tanto potestad pública, la actividad jurisdiccional es una actividad del Estado realizada por los jueces con la sola finalidad de dar a cada cual lo suyo de acuerdo a lo que en derecho corresponde. Por ello, el hecho imponible, para algunos, no podría referirse sin más a la potestad jurisdiccional, pues lo que genera el gasto (y la correspondiente finalidad recaudatoria) no es la actividad inherente al juez, sino los medios materiales con que el juez debe desarrollar su actividad. En palabras de Navarro Sanchís:

<sup>63</sup> Loredó, M., “Las tasas judiciales: una controvertida alternativa de financiación de la justicia”, *cit.*, p. 30.

<sup>64</sup> En palabras de Marcos Loredó, “la base imponible se define como **la magnitud dineraria o de otra naturaleza que resulta de la medición o valoración del hecho imponible** (art. 50.1 de la LGT) y, a los efectos de la tasa judicial, **coincide con la cuantía del procedimiento judicial, determinada con arreglo a las normas procesales**. La determinación de ese valor así realizada responde por tanto a parámetros objetivos que no tienen por qué revelar capacidad económica -especialmente en el orden contencioso-administrativo- y que, además, no se traducen necesariamente en un mayor coste del servicio -pues la complejidad del asunto no va en consonancia con la cuantía del pleito. Siendo esto así, podemos afirmar que se trata de un criterio artificial, forzado y manifiestamente injustificado” (Loredó, M., “Las tasas judiciales: una controvertida alternativa de financiación de la justicia”, *cit.*, p. 20, énfasis original).

*“(L)a justicia no es un servicio público usual o común, en el sentido de que se responda sin más al patrón o modelo de los servicios públicos tradicionales, puesto que es la manifestación de un poder constitucional del Estado. Pero que no sea sólo un servicio público no significa que no sea también un servicio público o que, en la actividad de “decir derecho”, [...] se desplieguen una serie de medios materiales, personales y funcionales que provocan un gasto a la Administración, que no al poder judicial como tal. [...] De ahí que sea incorrecto gravar con la tasa “el ejercicio de la potestad jurisdiccional”, [...] puesto que tal ejercicio lo es de una actividad en sí misma inmaterial, pues lo que provoca el gasto -y su correlativa necesidad de financiación- no es tanto la actividad propia de los jueces como el conjunto de medios puesto, a su vez, al servicio de esa función constitucional”<sup>65</sup>.*

Para el caso chileno, esta discusión sobre el hecho imponible podría resultar relevante a la luz de lo prescrito por el principio de legalidad tributaria, que exige determinar con un grado de precisión importante el hecho imponible, de modo que no se lesione la reserva de legalidad impuesta por la Constitución en materia tributaria.

### 3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales

En oposición a la falta de discusión constitucional en la historia legislativa, la jurisprudencia de Tribunal Constitucional español, a través del recurso de amparo, ha tratado de manera muy breve los problemas que pueden surgir con el sistema de tasas judiciales. En los autos 197/2010, el Tribunal Constitucional tuvo la oportunidad de contrastar el funcionamiento del sistema de tasas con lo señalado en el artículo 24.1 de la Constitución española de 1978, que señala que “todas las personas tienen derecho a obtener tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”. Sin embargo, la mayoría de los amparos presentados hacen controles de constitucionalidad en concreto, esto es, verifican si acaso la aplicación del artículo 35 de la ley 53/2002 a un caso concreto puede llegar a producir infracciones al acceso a la justicia. De este modo, se trata de casos aislados que difícilmente generan una contradicción en abstracto entre la Constitución y el sistema de tasas judiciales contenido en el precepto legal impugnado.

En términos generales, el Tribunal Constitucional Español ha considerado que el derecho a acceder a la justicia de manera gratuita no es un derecho absoluto e ilimitado, sino prestacional y de configuración legal, cuyo contenido y concretas condiciones de ejercicio corresponde por tanto delimitarlos al legislador, atendiendo a los intereses públicos y privados implicados y a la disponibilidad presupuestaria. En este sentido, la sentencia STC 183/2001, de 17 de septiembre de 2001, recordando la doctrina sentada en la STC 117/1998, de 2 de junio estableció que:

*“(E)l art. 119 CE, al establecer que –la justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley, y en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar-, consagra un derecho constitucional de carácter instrumental respecto del derecho de acceso a la jurisdicción reconocido en el art. 24.1 CE, pues –su finalidad inmediata radica en permitir el*

<sup>65</sup> Navarro, F. *El Servicio Público de la Justicia. Su gratuidad. La nueva tasa judicial, 2002-2003*, pp. 9-10.

*acceso a la justicia, para interponer pretensiones u oponerse a ellas, a quienes no tienen medios económicos suficientes para ello y, más ampliamente, trata de asegurar que ninguna persona quede procesalmente indefensa por carecer de recursos para litigar”.*

El derecho a una tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 24 de la Constitución Española -al igual que todos los derechos fundamentales-, debe ser interpretado a la luz de lo dispuesto en el Convenio Europeo de Derechos Humanos. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha considerado que el pago de tasas judiciales en materias civiles no puede considerarse como una restricción del derecho al acceso a un Tribunal que sea incompatible con el artículo 6.1 del Convenio. Sin embargo, este Tribunal sí impone una condición, y es que exista una relación de proporcionalidad, es decir, que la cantidad exigida para acceder a la justicia no sea excesiva para el fin que con ella se trata de conseguir.

## **C. Descripción del sistema de tasas judiciales**

### **C.1. Servicio Ofrecido**

#### **4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales**

El sistema de tasas judiciales vigente en España se aplica a los procedimientos civiles y contencioso-administrativos.

#### **5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales**

Las tasas judiciales se aplican únicamente a materias civiles y contencioso-administrativas.

#### **6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales**

Según la normativa vigente, es obligatorio realizar el pago de la tasa cuando se vaya a producir el ejercicio de la actividad jurisdiccional, a instancia de parte, en los órdenes jurisdiccionales civil y contencioso-administrativo a través de los siguientes actos procesales:

- Interposición de la demanda en toda clase de procesos declarativos y de ejecución en el orden jurisdiccional civil, formulación de reconvención y la presentación inicial del procedimiento monitorio y del proceso monitorio europeo;
- Interposición de recurso contencioso-administrativo;
- Interposición de recursos de apelación tanto en el orden civil como contencioso-administrativo; y
- Interposición de recurso de casación en ambos órdenes y extraordinario por infracción procesal en el orden civil.



## **7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial**

No se cuenta con información relativa a si existe un detalle específico de los servicios que incluyen las tasas o dice únicamente relación, en términos generales, con el servicio jurisdiccional. Con todo, en el Proyecto de Ley 12/000117 de medidas de agilización procesal, en su exposición de motivos, se habla de *“tutela efectiva de los tribunales dentro de un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías”*.

## **8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?**

Lo recaudado por concepto de tasas judiciales ingresará en el Tesoro Público, y será el Ministerio de Hacienda quien determinará la gestión de dicho arancel.

## **9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma**

El monto de la tasa judicial es percibido por el Ministerio de Hacienda, mediante el depósito que debe realizar el interesado en alguna entidad colaboradora o en la entidad de depósito que presta el servicio de caja en cualquier delegación o administración de la Hacienda Tributaria. El pago también se puede efectuar por vía electrónica.

Conforme a lo establecido por la ORDEN HAC 661/2003, el sujeto pasivo de la tasa deberá presentar el modelo (formulario) 696 y autoliquidar la deuda tributaria antes de presentar el acto procesal en el tribunal correspondiente. Para ello, además de llenar el referido formulario, el sujeto deberá pagar la tasa en cualquier “Entidad Colaboradora” (banco, Caja de Ahorro o Cooperativa de Crédito) o en las Entidades de Depósito de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

El formulario debe adjuntarse a todo escrito procesal, lo que será comprobado por el Secretario Judicial.

En caso de no adjuntarse el formulario, acreditando el pago de la tasa, el Secretario Judicial dará un plazo de 10 días para que el interesado subsane la omisión, bajo apercibimiento de no dar curso a la demanda o escrito procesal.

Esto último no resulta problemático para el caso de una demanda, pero si cuando se trata de un recurso, toda vez que al no darse curso al recurso, se entiende a la parte desistida del mismo, quedando firme la resolución recurrida. Por ello se ha reconocido que *“los diez días que las disposiciones legales citadas vienen a conceder para la autoliquidación de la tasa vienen a ser una especie de periodo o de ampliación del periodo de pago voluntario de la misma,*

*transcurrido el cual se deberá dar cuenta, a los fines indicados, a la Administración Tributaria, debiendo continuar normalmente la sustanciación del procedimiento”<sup>66</sup>.*

En suma, respecto al momento del pago de la tasa judicial, hay que distinguir:

- a) Juicios Civiles: el pago debe hacerse en el momento de la interposición del escrito de demanda (o, en su caso, de la formulación de reconvención), y de los recursos de apelación, casación o recurso extraordinario por infracción procesal.
- b) Juicio contencioso-administrativo: el pago debe hacerse en el momento de la interposición del recurso contencioso-administrativo (vaya o no acompañado de demanda), así como con la interposición de los recursos de apelación y casación.

## **10. Garantías que ofrece el servicio**

La Constitución española garantiza en su artículo 24 el derecho fundamental a obtener la tutela judicial efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión. Asimismo, asegura a todas las personas el derecho a un juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de Letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, entre otras cosas.

De modo complementario a la Carta Fundamental, el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia del 2001 persigue que la Justicia actúe con rapidez, eficacia y calidad, con métodos más modernos y procedimientos menos complicados. Así, lo que se busca no es solo garantizar un debido proceso, sino también la celeridad y eficacia de éste.

Con todo, y de acuerdo a la información recolectada, el servicio gravado por la tasa judicial no contempla garantías específicas y en su diseño no se tuvo a la vista el establecimiento de ciertos estándares de calidad que debiera satisfacer el servicio jurisdiccional prestado como consecuencia del cobro de una tasa.

## **11. Exenciones**

La Ley 53/2002 en su artículo 35 Tres establece las siguientes exenciones:

- a) Exenciones Objetivas:
  - a. La interposición de demanda y la presentación de posteriores recursos en materia de sucesiones, familia y estado civil de las personas;
  - b. La presentación de la demandas en juicio ordinario en caso de oposición del deudor, en los supuestos de procedimiento monitorio y proceso monitorio europeo; y

---

<sup>66</sup> González, A., “Últimas Reformas en materia de Tasas Judiciales”, *cit.*, p. 472.

- c. La interposición de recursos contencioso-administrativos y la presentación de ulteriores recursos en materia de personal, protección de los derechos fundamentales de la persona y actuación de la administración electoral, así como la impugnación de disposiciones de carácter general.
- b) Exenciones Subjetivas:
  - a. Las entidades sin fines lucrativos que hayan optado por el régimen fiscal especial de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal especial de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo;
  - b. Las entidades total o parcialmente exentas en el Impuesto sobre Sociedades;
  - c. Las personas físicas; y
  - d. Los sujetos pasivos que tengan la consideración de entidades de reducida dimensión de acuerdo con lo previsto en la normativa reguladora del Impuesto sobre Sociedades.

## **12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago**

Las tasas judiciales las pagan todas aquellas personas que accedan a la justicia civil o contenciosa-administrativa motivada por alguno de los trámites consagrados en la ley respectiva, salvo las excepciones señaladas en esta misma. En efecto, el sujeto pasivo de la obligación de pagar la tasa es, a título de contribuyente, quien promueve el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civiles y contencioso-administrativos.

Como se señaló anteriormente, y de acuerdo al artículo 35 Tres de la Ley 53/2002, están exentos del pago de tasas judiciales los siguientes actores:

- Las entidades sin fines lucrativos que hayan optado por el régimen fiscal especial de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal especial de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo;
- Las entidades total o parcialmente exentas en el Impuesto sobre Sociedades;
- las personas físicas; y
- los sujetos pasivos que tengan la consideración de entidades de reducida dimensión.

## **13. Subsidio o Beneficio de Pobreza**

La normativa que regula las tasas judiciales en España consagra un amplio margen de exenciones subjetivas, de modo de garantizar que el pago de determinadas tasas judiciales no obstruya el acceso a la justicia. Asimismo el artículo 119 de la Constitución Política asegura que la justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley, y en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar.

El contenido del derecho a la asistencia jurídica gratuita está determinado en la Ley 1/1996. Dicha ley tiene por objeto determinar el contenido del derecho a la asistencia jurídica gratuita al que se refiere el artículo 119 de la Constitución Política y regula el procedimiento para su reconocimiento y efectividad.

Se aplica a todo tipo de procedimiento judicial, y de acuerdo a la citada ley, tienen derecho a la asistencia jurídica gratuita las siguientes personas:

- a) Los ciudadanos españoles, los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea y los extranjeros que se encuentren en España, cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar.
- b) Las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.
- c) Las siguientes personas jurídicas cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar:
  - a. Asociaciones de utilidad pública.
  - b. Fundaciones inscritas en el Registro Público correspondiente.
- d) Los trabajadores y beneficiarios del sistema de Seguridad Social, tanto para la defensa en juicio laboral, para el ejercicio de acciones en los procedimientos concursales y para los litigios ante el orden contencioso-administrativo.
- e) En el orden contencioso-administrativo, así como en la vía administrativa previa, los ciudadanos extranjeros que acrediten insuficiencia de recursos para litigar.
- f) En los litigios transfronterizos en materia civil y mercantil, las personas físicas las personas físicas, que sean ciudadanos de la Unión Europea o nacionales de terceros países que residan legalmente en uno de los Estados miembros.

Para ser beneficiado con el derecho a la asistencia gratuita el litigante deberá acreditar insuficiencia de recursos, entendiéndose que carecen de recursos económicos suficientes aquellas personas cuyos recursos e ingresos y los de su familia, no superan el doble del salario mínimo interprofesional, esto es, la retribución mínima a la que tienen derecho todos los trabajadores por la prestación de sus servicios en España.

Para comprobar si el solicitante carece de recursos económicos suficientes, se tendrán en cuenta las rentas que perciba, los bienes que posea, sus circunstancias, así como todos aquellos signos externos que puedan manifestar su capacidad económica real (como nivel de vida, vehículos... etc.).

La solicitud de asistencia jurídica gratuita puede realizarse a instancias del propio interesado o a petición del juez o tribunal donde se lleve adelante el juicio. En ambos casos, la solicitud del derecho a la asistencia jurídica gratuita se tramitará de la siguiente forma. Los interesados deben solicitar que les sea reconocido su derecho a la asistencia jurídica gratuita en el Colegio de Abogados del lugar en que se encuentre el Juzgado que vaya a conocer del asunto o ante el Juzgado de su domicilio. En la solicitud se deben hacer constar los datos que reflejen la situación

económica del solicitante y de su familia, sus circunstancias personales, la pretensión que quiere ejercitarse y contra quiénes se dirige. También deben acompañarse los documentos acrediten la situación económica que se alega.

Si de la solicitud y de los documentos que se acompañan se desprende que el solicitante se encuentra entre las personas que pueden ser beneficiarias de la justicia gratuita, el Colegio de Abogados procederá a la designación provisional de abogado.

Posteriormente a ello, el Colegio de Abogados envía el expediente a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita para que las verifique y resuelva, reconociendo o denegando el derecho a la asistencia jurídica gratuita.

## C.2. Acerca de la Tasa Judicial

### 14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales

La tasa judicial tiene un componente fijo y una cuota variable que se determina sobre una base imponible que equivale a la cuantía del juicio. En los casos de cuantía indeterminada, la base será la de 18.000 euros (U\$23.785 aprox.)

En los casos de acumulación de acciones (cuando a través de una misma demanda, reconvención o interposición de recurso se reclamen distintas pretensiones) habrá que realizar la suma de las cuantías al objeto de hallar la base imponible sobre la cual se deberá realizar el pago de la tasa.

La cuota fija es la que muestra los siguientes Cuadros 12 y 13:

**Cuadro 12. Tasas judiciales vigentes en España**

Órdenes Jurisdiccionales	Tasa Actual	Tasa (en US\$)
<b>CIVIL</b>		
Verbal y cambiario	90 €	\$119
Ordinario	150 €	\$198
Monitorio, monitorio europeo y demanda incidental en el proceso concursal	50 €	\$66
Ejecución extrajudicial	150 €	\$198
Concurso necesario	150 €	\$198
Apelación	300 €	\$396
Casación y de infracción procesal	600 €	\$793
<b>CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO</b>		
Abreviado	120 €	\$159
Ordinario	210 €	\$277
Apelación	300 €	\$396
Casación	600 €	\$793
<b>Fuente:</b> Elaboración propia		

**Cuadro 13. Cuota variable para la determinación de la tasa judicial en España**

De	A	Tipo	Máximo
0 €	1.000.000 €	0,50%	Resto
1.000.001 €	Resto	0,25%	6.000 €
Fuente: Elaboración propia			

Así, las tasas judiciales se calculan, como se señaló, en base al componente fijo y a una cuota variable que se determina sobre una base imponible que equivale a la cuantía del juicio.

$$\text{TASA JUDICIAL} = \text{CUOTA FIJA} + \text{CUOTA VARIABLE}$$

Con todo, no existen antecedentes de las variables o metodología utilizada para arribar a los montos establecidos para las tasas judiciales.

## 15. Mecanismo de cálculo de la tasa judicial

No existe información ni antecedentes sobre la existencia de algún mecanismo, regla o procedimiento para el cálculo de la tasa judicial.

## Estados Unidos

### A. Antecedentes

El uso de tasas judiciales en Estados Unidos tiene su base en las tradiciones heredadas de los tribunales ingleses, donde los jueces se pagaban en virtud de las tarifas cobradas por sus servicios. Pero al igual que en Inglaterra, dicho sistema de pago a los jueces disminuyó gradualmente, pasando a ser financiados con los presupuestos públicos. Sin embargo, el cobro de tasas judiciales ha sido y es considerada como una importante forma de compensar los costos asociados al sistema de Administración de Justicia.

En el sistema legal vigente en Estados Unidos existen distintas cargas pecuniarias impuestas por los tribunales. Así por ejemplo, existen las multas y otros cargos en materia penal, y costas y tasas judiciales asociadas generalmente a los juicios civiles.

Dos suelen ser los argumentos que es posible encontrar en la literatura especializada<sup>67</sup> para justificar, mantener o aumentar las tasas judiciales: primero, que las tasas judiciales son necesarias para desincentivar la litigación frívola o para canalizar los diferentes tipos de casos a los niveles adecuados de los diferentes tribunales; y, segundo, que los litigantes deben asumir parte de los costos del sistema judicial, en tanto son los primeros beneficiarios del servicio que prestan.

A continuación entonces, revisaremos algunas características del sistema de tasas judiciales vigente en Estados Unidos.

### B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales

#### 1. Marco legal del cobro de tasas judiciales

El marco legal aplicable, depende del Estado de que se trate, no existiendo una regulación a nivel nacional. En el caso de los Estados de California y Nueva York, el sistema de tasas judiciales se encuentra establecido en la lista de tarifas creadas por las Cortes Supremas de ambos estados. En el Estado de Washington se establecen las tasas en las normas legales del Condado de Whatcom y el de Thurston. Por último, el Estado de New Jersey regula sus tasas en la Regla 8:12 del Tribunal Fiscal.

---

<sup>67</sup> Vid. National Center for State Court, *A Study of Court Filing Fees*, Denver, Colorado, 1975.

## 2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales

En tanto Estados Unidos representa el paradigma de los ordenamientos federales, gran parte de las cuestiones relativas a la gestión de los servicios locales depende de cuestiones a determinar por los propios Estados. Por regla general, se observa que los diversos Estados determinan sus respectivas tasas de acuerdos a fines puramente recaudatorios. Por ello, no resulta extraño que después de la crisis de 2008 y de posteriores recortes presupuestarios, algunos Estados decidieran crear nuevas tasas o aumentar las ya existentes<sup>68</sup>.

La Constitución de Estados Unidos, vigente desde hace más de 200 años, garantiza las condiciones elementales para un debido proceso (Quinta Enmienda), incluyéndose, entre ellas, el derecho de acceder a la justicia para la resolución de los conflictos. Del mismo modo, y como señalamos antes, precisa las materias que serán objeto de competencia de las potestades del Gobierno federal, entre las que no se encuentran la determinación de los arreglos institucionales del servicio de administración de justicia a nivel estatal. Además, la Enmienda Decimocuarta establece la igual protección de los derechos como un límite a los poderes estatales.

## 3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales

Considerando que en Estados Unidos existen tasas judiciales desde hace mucho tiempo, la Corte Suprema ha tenido varias ocasiones de revisar las tensiones que las denominadas tasas pueden generar en la garantía del acceso a la justicia. En términos generales, el máximo tribunal ha dejado en claro que consideraciones ordinarias relativas al presupuesto o al excesivo costo de la justicia no justifican el incumplimiento de la obligación de proveer a los individuos de un acceso sensato a las cortes (*Tennessee v. Lane*, 541 U.S. 509, 533 (2004)). También ha sido enfática en señalar que el ordenamiento jurídico permite que ciertos costos asociados a la actividad jurisdiccional puedan ser condonados si las peticiones se presentan “in forma pauperis”, esto es, cuando se trate de personas que no pueden solventar estos gastos<sup>69</sup>. De todos modos, la Corte Suprema de Estados Unidos jamás ha señalado que esta exención deba tener lugar en todos los casos, dando libertad a los Estados para determinar sus propios arreglos institucionales.

En los casos relacionados con el pago de tasas judiciales, la Corte Suprema de Estados Unidos ha señalado que *“las preocupaciones del debido proceso descansan en la legitimidad*

---

<sup>68</sup> Burke, E.R., “Utah’s Open Courts: Will Hikes in Civil Filing Fees Restrict Access to Justice?”, *Utah Law Review*, vol. 1(2010).

<sup>69</sup> Para ello, es suficiente que una persona declare, bajo juramento, que “debido a su pobreza, no puede pagar u ofrecer garantías por los costos y, al mismo tiempo, proveer a el mismo y a sus dependientes con lo necesario para el sustento”. Vid. Burke, E.R., “Utah’s Open Courts: Will Hikes in Civil Filing Fees Restrict Access to Justice?”, *cit.*, p. 205.



*procedimental*”, la cual se ve afectada cuando una de las partes debe enfrentar el pago de tasas no relacionadas con sus capacidades (M.L.B. v. S.L.J., 519 U.S. 102, 120 (1996)). En palabras de la propia Corte, “*no hay igual justicia cuando la calidad del juicio que un hombre recibe depende de la cantidad de dinero que tiene*” (Griffin v. Illinois, 351 U.S. 12, 19 (1956)).

En *Boddie v. Connecticut*, la Corte Suprema norteamericana fue enfática en sostener que el debido proceso no permite a los estados denegar acceso a las cortes a individuos que buscan divorciarse con base únicamente en su inhabilidad de pagar las tasas judiciales (*Boddie v. Connecticut*, 401 U.S. 371, 374 (1971)). El razonamiento de la corte, en este caso, fue el siguiente: si no hay un interés estatal especialmente significativo en contrario, las personas obligadas a solucionar sus problemas acerca de sus derechos y deberes a través de los procedimientos judiciales deben tener la oportunidad de ser escuchadas. Sin embargo, tratándose de juicios de divorcio, las cortes estatales son los únicos medios de obtener la disolución del vínculo matrimonial. Por tanto, en el caso concreto, la Corte señaló que se estaba “*negando a los individuos la oportunidad de ser escuchados*” sin una suficiente justificación. De todos modos, la Corte declinó referirse al tema de si acaso la garantía del debido proceso garantiza un acceso a las cortes para todos los individuos en todas las circunstancias. Para el voto de minoría del juez Brennan, el hecho de que los estados tengan el monopolio sobre los casos de divorcio no es una cuestión relevante, ya que en definitiva estos tienen el monopolio de todos los procedimientos judiciales y, en último término, de la posibilidad de hacer efectivas sus decisiones por la fuerza.

Desde la decisión en *Boddie v. Connecticut*, la Corte ha ido delimitando el ámbito de las cuestiones civiles que no requieren eximir a los indigentes del pago de tasas judiciales. En Estados Unidos v. Kras, se decidió que el pago de tasas judiciales como precondition de una petición de quiebra voluntaria es compatible con la Constitución (*United States v. Kras*, 409 U.S. 434, 448 (1973)). Sin embargo, la corte distinguió este caso de *Boddie*, en donde la “*inhabilidad de los requirentes para disolver sus vínculos matrimoniales impidió seriamente su libertad de desarrollar otras actividades asociativas*”; por su parte, en *Kras*, se dijo que “*si bien la pretensión de eliminar la carga de un deudor es importante, ello no implica el mismo nivel constitucional*” (párrafo 444). La Corte determinó que “*ningún interés fundamental se gana o pierde dependiendo de la disponibilidad de descargos en un procedimiento de quiebra*” (párrafo 445). Más aún, “*recurrir a las cortes no vendría a ser el único camino para obtener una solución en casos como el de Kras*” (párrafo 446). Sin embargo, y tal como se ha sostenido desde *Boddie*, el hecho de requerir tasas judiciales de todas las personas que recurren a las cortes, como regla general, no viola la cláusula constitucional de la igual protección.

En otra arista relacionada con el diseño de los sistemas de tasas judiciales, la Corte Suprema de Estados Unidos ha señalado que las clasificaciones de contribuyentes de acuerdo con su nivel de bienestar no son suficientes para gatillar un “*escrutinio estricto*” (*strict scrutiny*) y que sólo

están sujetas a una “revisión racional” (*rational basis review*)<sup>70</sup>. Y la explicación más racional para ello es que, “*hasta el momento, no se ha diseñado algún sistema tributario que esté libre de todo impacto discriminatorio*”, y “*si la Corte llegara a imponer un diseño muy estricto y riguroso de revisión, todos los sistemas fiscales locales serían objeto de impugnación desde la cláusula de la igual protección*” (*San Antonio Indep. Sch. Dist. v. Rodriguez*, 411 U.S. 1, 29 (1973), párrafo 41).

En otras palabras, en cuestiones civiles, no hay ningún problema constitucional en requerir tasas judiciales de todos aquellos que recurran a las cortes, a excepción de que haya un “interés fundamental” en juego (véase *M.L.B. v. S.L.J.*, 519 U.S. 102, 113–16 (1996); *Kras*, 409 U.S. at 446; *Boddie v. Connecticut*, 401 U.S. 371, 382–83 (1971)).

## **C. Descripción del sistema de tasas judiciales**

### **C.1. Servicio Ofrecido**

#### **4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales**

En Estados Unidos las tasas judiciales se aplican a los procesos civiles y administrativos.

#### **5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales**

Por regla general se gravan con una tasa judicial las materias civiles y administrativas.

#### **6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales**

Los actos o trámites gravados con tasas judiciales, son principalmente los siguientes:

- Presentación de demandas
- Contestación de demandas
- Apelación
- Interposición de recursos extraordinarios

#### **7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial**

No se cuenta con la información relativa a si existe un detalle específico de los servicios que incluyen las tasas o dice únicamente relación, en términos generales, con el servicio jurisdiccional.

---

<sup>70</sup> Tanto el “escrutinio estricto” como la “revisión racional” se refieren a estándares de control constitucional de políticas. Son muy utilizadas por las cortes norteamericanas para determinar los grados de deferencia otorgados al legislador para la configuración de políticas públicas.

**8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?**

El destino de los ingresos percibidos por concepto de tasas judiciales dependerá de lo dispuesto por cada Estado. Sin embargo, por regla general, dichos fondos estarán destinados al fondo estatal o judicial.

**9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma**

El cobro de las tasas judiciales se hace principalmente mediante depósito bancario y/o pago electrónico, al momento de iniciar el proceso o realizar la actuación judicial. Sin embargo, siempre existe la posibilidad de pagar directamente en el tribunal de que se trate.

**10. Garantías que ofrece el servicio**

El artículo XIV, sección 1, de la Constitución de los Estados Unidos de América, garantiza a todas las personas el derecho a una tutela judicial efectiva y a un debido proceso, sin discriminación alguna.

Con todo, no se cuenta con información si el servicio gravado por la tasa judicial contempla garantías específicas.

**11. Exenciones**

En general se encuentran exentas del cobro de tasas judiciales las siguientes materias:

- los juicios criminales
- los casos donde se reclaman exclusivamente alimentos
- la interposición de recursos de hábeas corpus.

En algunos Estados (v.gr. Nueva York) también se encuentran exentos del pago de tasas judiciales los juicios de familia.

**12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago**

Pagan tasas judiciales todas aquellas personas que accedan a la justicia motivados por alguno de los trámites gravados en la normativa de cada Estado.

**13. Subsidio o Beneficio de Pobreza**

En Estados Unidos, la asistencia jurídica gratuita para casos civiles es ofrecida por firmas legales de interés público o clínicas legales comunitarias, cuyo financiamiento proviene de ONGs, donantes privados, el gobierno federal y algunos gobiernos locales y estatales.

Con todo, desde 1974 existe en Estados Unidos la *Legal Services Corporation*, que facilita la asistencia jurídica civil para personas de bajos ingresos. Se trata de una corporación sin fines de lucro que promueve la igualdad de acceso a la justicia y otorga subsidios que distribuye entre los casi 135 programas independientes de asistencia jurídica con más de 900 oficinas en todo el país.

## **C.2. Acerca de la Tasa Judicial**

### **14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales**

- a) Estado de California. Regula su sistema de tasas judiciales a través de una lista de tarifas que entrega el Tribunal Superior de California. La tasa judicial de iniciación en juicios civiles depende de la cuantía del juicio:
  - a. Para juicios con una cuantía inferior a US\$10.000, la tasa es de US\$225;
  - b. Si la cuantía del juicio es superior a US\$10,000, pero inferior a US\$25,000, la tasa judiciales es de US\$370;
  - c. Para juicios con una cuantía superior a US\$25.000, la tasa es de US\$395.
- b) Estado de Nueva York. Posee las siguientes tasas judiciales de iniciación en materia civil:
  - a. US\$210 en la Corte Suprema;
  - b. US\$45 en la Corte Civil, en la Corte del Condado y en la Corte del Distrito; y
  - c. US\$20 dólares si el acto o trámite gravado se realiza en la Corte del Pueblo.
- c) Estado de Nueva Jersey. Para la iniciación de un trámite civil, la tasa judicial es de US\$200, y de US\$135 por la contestación de la demanda en el Tribunal Superior.
- d) Estado de Washington. La tasa judicial aplicable en la iniciación de juicios civiles va de los US\$230 si se trata de un trámite iniciado en el Tribunal Superior, a US\$73 dólares si el juicio es iniciado en la Corte del Distrito.

En el siguiente Cuadro 14 se muestran las tasas judiciales, en materia civil, vigentes en los diferentes estados de Estados Unidos.

**Cuadro 14. Tasas judiciales en materia civil vigentes en Estados Unidos**

Estado / Corte	Tipo de Corte	Tasa Judicial Materia Civil	Tasa Judicial Contestación Civil	Reclamos de Menor Cuantía	Contestación Reclamos de Menor Cuantía	Tasa Judicial Juicios de Divorcio
Alabama / Circuito	G	Cuantía U\$0-U\$50.000 : U\$206 Cuantía U\$50.001 o más: U\$306	NO	N/A	N/A	U\$154 origina U\$257 modificatoria
Alabama / Distrito	L	Cuantía U\$3.000- U\$10.000: \$216	NO	Cuantía U\$0- U\$1.500: \$51 Cuantía U\$1.501- U\$3.000: U\$125	NO	N/A
Alaska / Superior	G	U\$150	NO	N/A	N/A	U\$100
Alaska / Distrito	L	U\$90	NO	Cuantía U\$0- U\$2.500: U\$40 Cuantía U\$2.5001 o más: U\$75	NO	N/A
Arizona / Superior	G	U\$196	U\$118	N/A	N/A	U\$216 inicio U\$151 contest.
Arizona / Distrito	L	U\$45	NO	U\$16	U\$13	N/A
Arkansas / Circuito	G	U\$14	NO	N/A	N/A	U\$140
Arkansas / Distrito	L	U\$65	NO	U\$50	NO	N/A
California / Superior	G	Cuantía U\$0-U\$10.000: U\$225 Cuantía U\$10.001- U\$25.000: U\$370 Cuantía: U\$25.001 o más: U\$395	Cuantía U\$0- U\$10.000: U\$225 Cuantía U\$10.001- U\$25.000: U\$370 Cuantía: U\$25.001 o más: U\$395	Cuantía U\$0- U\$41.500: U\$30 Cuantía U\$1.501- U\$5000: U\$75 Cuantía U\$5.001- U\$7.500: U\$100	NO	U\$395
California / Distrito	G	U\$224	U\$154	N/A	N/A	U\$220
Connecticut / Superior	G	Cuantía U\$0-U\$2.500: U\$175 Cuantía U\$2.501 o más: U\$300	NO	U\$75	NO	U\$300
Delaware / Superior	G	U\$175	NO	N/A	N/A	N/A
Delaware / Familia	L	U\$75	NO	N/A	N/A	U\$150
DC / Superior	G	U\$120	NO	Cuantía U\$0- U\$500: U\$5 Cuantía U\$501- U\$2.500: U\$10 Cuantía U\$2.501- U\$5.000: U\$45	NO	U\$80
Florida / Circuito	G	U\$395	NO	N/A	N/A	U\$395
Florida / Distrito	L	N/A	N/A	Cuantía U\$0- U\$100: U\$50 Cuantía U\$101- U\$500: U\$75 Cuantía U\$501- U\$2.500: U\$170 Cuantía U\$2501 o más: U\$295	NO	N/A
Georgia / Superior	G	U\$82	NO	N/A	N/A	U\$87

Georgia / Distrito	L	U\$117,50	NO	N/A	N/A	N/A
Hawaii / Circuito	G	U\$275	NO	N/A	N/A	U\$175
Hawaii / Distrito	L	U\$120	NO	U\$35	NO	N/A
Idaho / Distrito	L	U\$120	NO	U\$35	NO	N/A
Illinois / Circuito	G	Varias	Varias	Cuantía U\$0- U\$250: U\$10 Cuantía U\$251- U\$500: U\$10-20 Cuantía U\$501- U\$2.500: U\$25- 40	N/A	Varias
Indiana / Superior	G	U\$100	NO	U\$35	NO	U\$100
Indiana / Circuito	G	U\$100	NO	U\$35	NO	U\$100
Indiana / Distrito	L	N/A	N/A	U\$35	NO	N/A
Iowa / Distrito	G	U\$185	NO	U\$85	NO	U\$185
Kansas / Distrito	G	U\$156	NO	Cuantía U\$0- U\$500: U\$49 Cuantía U\$501- U\$4.000: U\$69	NO	U\$156
Kentucky / Circuito	G	U\$115	NO	N/A	N/A	U\$100
Kentucky / Distrito	L	Cuantía U\$1.500- U\$4.000: U\$55	NO	U\$20	NO	N/A
Louisiana / Distrito	G	U\$476	U\$272	N/A	N/A	U\$324 U\$312 contest.
Maine / Superior	G	U\$150	NO	N/A	N/A	N/A
Maine / Distrito	L	U\$150	NO	U\$50	NO	U\$120
Maryland / Circuito	G	U\$80	NO	N/A	N/A	N/A
Maryland / Distrito	L	U\$38	NO	U\$28	NO	N/A
Massachusetts / Superior	G	U\$240	NO	N/A	N/A	N/A
Massachusetts / Distrito	L	U\$195	NO	Cuantía U\$0- U\$500: U\$40 Cuantía U\$501. U\$2.000: U\$50 Cuantía U\$2.001- U\$5.000: U\$150 Cuantía U\$5.001- U\$7.000: U\$150	N/A	N/A
Michigan / Circuito	G	U\$150	NO	N/A	N/A	N/A
Michigan / Distrito	L	Cuantía U\$0-U\$600: U\$25 Cuantía U\$601- U\$1.750: U\$45 Cuantía U\$1.751- U\$10.000: U\$65 Cuantía U\$10.001 o más: U\$150	NO	Cuantía U\$0- U\$600: U\$25 Cuantía U\$601. U\$1.750: U\$45 Cuantía U\$1751- U\$3.000: U\$65	NO	N/A
Minnesota / Distriti	G	U\$320	U\$320	N/A	N/A	U\$400
Mississippi / Circuito	G	U\$75	NO	N/A	N/A	N/A
Missouri / Circuito	G	U\$100	NO	U\$30	NO	U\$132
Montana / Distrito	G	U\$120	U\$70	U\$17	NO	U\$200
Montana	L	U\$25	U\$10	U\$10	U\$5	N/A
Nebraska / Distrito	G	U\$82	NO	N/A	N/A	U\$157

Nebraska	L	U\$45	NO	U\$26	NO	N/A
Nevada / Distrito	G	U\$99	U\$99	N/A	N/A	U\$160
Nevada	L	Varias	NO	Varias	NO	N/A
New Hampshire / Superior	G	U\$180	NO	N/A	N/A	U\$180
New Hampshire / Distrito	L	U\$130	NO	Cuantía U\$0- U\$5.000: U\$72 Cuantía U\$5.001- U\$7.500: U\$127	NO	N/A
New Jersey / Superior	G	U\$200	U\$135	U\$15	NO	U\$250
New Mexico / Distrito	G	U\$117	NO	N/A	N/A	U\$137
New York / Superior	G	U\$210	NO	N/A	N/A	U\$125
New York / Civil	L	U\$45	NO	Cuantía U\$0- U\$1.000: U\$15 Cuantía U\$1.001 o más: U\$20	NO	N/A
New York / Distrito	L	U\$45	NO	Cuantía U\$0- U\$1.000: U\$15 Cuantía U\$1.001 o más: U\$20	NO	N/A
North Carolina / Superior	G	U\$112	NO	N/A	N/A	N/A
North Carolina / Distrito	L	U\$92	NO	U\$90	NO	U\$75
North Dakota / Distrito	G	U\$80	U\$50	U\$10	NO	U\$80
Ohio	G	U\$225	NO	Cuantía U\$0- U\$1.500: U\$45	N/A	U\$350
Oklahoma / Distrito	G	Cuantía U\$0-U\$10.000: U\$148  Cuantía: U\$10.001 o más: U\$161	NO	Cuantía U\$0- U\$1.500: U\$45  Cuantía U\$1.501- U\$6.000: U\$148	NO	U\$141
Oregon / Circuito	G	U\$197	Cuantía U\$0- U\$10.000: U\$137	Cuantía U\$0- U\$1.500: U\$46,50 Cuantía U\$1.501 o más: U\$86,50	Cuantía U\$0- U\$1.500: U\$44,50 Cuantía U\$1.501 o más: U\$81,50	U\$346  U\$319 contest.
Pennsylvania / Superior	G	U\$316,48 - U\$564,42	U\$154,54 - U\$402,48	N/A	N/A	U\$316,98  U\$144,54 contest.
Pennsylvania / Distrito	L	N/A	N/A	Varias	Varias	N/A
Rhode Island / Superior	G	U\$160	NO	N/A	N/A	N/A
Rhode Island / Distrito	L	U\$80	NO	U\$60,98	NO	N/A
South California / Circuito	G	U\$150	NO	N/A	N/A	N/A
South California / Familia	L	U\$100	NO	N/A	N/A	U\$150
South Dakota / Circuito	G	U\$50	NO	Cuantía U\$0- U\$100: U\$17,74 Cuantía U\$101- U\$1.000: U\$23,74	NO	U\$75

				Cuantía U\$1.001- U\$4.000: U\$33,74 Cuantía U\$4.001- U\$8.000: U\$35,74		
Tennessee / Superior	G	U\$75 - U\$225	NO	N/A	N/A	U\$200
Texas / Distrito	G	U\$25	NO	N/A	N/A	U\$152
Texas	L	U\$25	NO	U\$10	N/A	N/A
Utah / Distrito	G	Cuantía U\$0-U\$2.000: U\$75 Cuantía U\$2.001- U\$10.000: U\$185 Cuantía U\$10.001 o más: U\$360	NO	Cuantía U\$0- U\$2.000: U\$60 Cuantía U\$2.001- U\$7.500: U\$100 Cuantía U\$7.501- U\$10.000: U\$185	NO	U\$310
Utah	L	N/A	N/A	Cuantía U\$0- U\$2.000: U\$60 Cuantía U\$2.001- U\$7.500: U\$100 Cuantía U\$7.501- U\$10.000: U\$185	NO	Varias
Vermont / Superior	G	U\$250	NO	Cuantía U\$0- U\$1.000: U\$50 Cuantía U\$1.001- U\$5.000: U\$75	NO	N/A
Vermont / Familia	L	N/A	N/A	N/A	N/A	U\$250
Virginia / Circuito	G	Cuantía U\$0-U\$50.000: U\$84 Cuantía U\$50.001- U\$100.000: U\$144 Cuantía U\$100.001 o más: U\$204	NO	N/A	N/A	U\$84
Virginia / Distrito	L	Cuantía U\$0-U\$200: U\$36 Cuantía U\$201 o más: U\$41	NO	Cuantía U\$0- U\$200: U\$36 Cuantía U\$201 o más: U\$41	NO	U\$79
Washington / Superior	G	U\$200 + sobretasa de U\$30	NO	N/A	N/A	U\$200 + sobretasa de U\$30
Washington / Distrito	L	U\$43 + sobretasa de U\$20	NO	U\$14 + sobretasa de U\$10	NO	N/A
West Virginia / Circuito	G	U\$145	NO	N/A	N/A	U\$135
Wisconsin / Circuito	G	Cuantía U\$0-U\$5.000: U\$138 Cuantía U\$5.001 o más: U\$256 Sin cuantía: U\$155	NO	Cuantía U\$0- U\$5.000: U\$85	NO	U\$175
Wyoming / Distrito	G	U\$60	NO	N/A	N/A	U\$60
Wyoming / Circuito	L	U\$30	NO	U\$10	NO	N/A
Puerto Rico / Superior	G	U\$40	S/I	S/I	S/I	S/I



### **15. Mecanismo de cálculo de la tasa judicial**

No existe información ni antecedentes sobre la existencia de algún mecanismo, regla o procedimiento para el cálculo de la tasa judicial.

## Paraguay

### A. Antecedentes

Desde el año 1971 Paraguay cuenta con un sistema de tasas judiciales regulado originalmente por la Ley N° 284, la que fue modificada el año 1995 por la Ley N° 669, actualmente vigente.

De acuerdo con la referida Ley N° 669, la tasa judicial constituye la cuantificación de un pago debido por la prestación de servicios públicos para las actuaciones ante la administración de justicia de acuerdo a las leyes vigentes.

A continuación, entonces, revisaremos las principales características del sistema de tasas judiciales vigente en Paraguay.

### B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales

#### 1. Marco legal del cobro de tasas judiciales

Las tasas judiciales en Paraguay se encuentran reguladas en la Ley N°669 de 1995.

#### 2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales

La Constitución de la República del Paraguay reconoce la independencia económica del Poder judicial, quien goza de una autonomía presupuestaria (artículo 249), así como también, la facultad que permite al Estado cobrar impuestos o tasas para el cumplimiento de sus fines (artículo 178). De todos modos, y de acuerdo a lo señalado en el artículo 179, la garantía de legalidad tributaria se extiende a la creación de tasas como una especie del género tributo.

En cuanto a la determinación de los hechos imponible, estos parecen extremadamente amplios, considerando la experiencia comparada de los países revisados en este informe. Como se ilustra en la siguiente sección, entre las materias a las cuales se aplica el cobro de tasas podemos encontrar cuestiones criminales y de familia, las cuales, como hemos visto, quedan por lo general exentas de la aplicación de tasas. Como quedó en evidencia del estudio de la jurisprudencia norteamericana sobre tasas judiciales, cuando acudir a un juez se transforma en la única forma de resolver un conflicto (como la interposición de una querrela o los juicios de divorcio), entonces no parece adecuado imponer obstáculos para el acceso. Más aún, el establecimiento de una causal tan genérica como los *“juicios no susceptibles de apreciación pecuniaria y cualquier otra actuación ante la justicia no prevista específicamente por la ley”*

viola los principios más elementales de legalidad tributaria. Sin embargo, la falta de un tratamiento doctrinario o jurisprudencial de la cuestión impide emitir un juicio categórico al respecto.

### **3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales**

Hasta la fecha del presente informe no se ha tenido información de jurisprudencia relativa a tasas judiciales.

## **C. Descripción del sistema de tasas judiciales**

### **C.1. Servicio Ofrecido**

### **4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales**

Las tasas judiciales se aplican principalmente a procesos civiles y comerciales, y excepcionalmente en procedimientos penales.

### **5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales**

Las materias a las cuales se aplica el cobro de tasas judiciales son las siguientes:

- Juicios en que se demanden sumas de dinero o bienes susceptibles de apreciación pecuniaria
- Juicios de convocatoria de acreedores y de quiebras
- Juicios de divorcio
- Juicios no susceptibles de apreciación pecuniaria y cualquier otra actuación ante la justicia no prevista específicamente por la ley
- Inscripciones en el Registro Público de Comercio y de rubricación de libros de comercio
- Querella criminal o la intervención de un querellante particular en cualquier estado del juicio

### **6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales**

En el caso paraguayo la tasa cubre todo el desarrollo del juicio, pagándose ésta una sola vez. De esa manera no hay actos o trámites particulares gravados con las tasas judiciales.

## **7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial**

Hasta la fecha del presente informe no se cuenta con la información relativa a si existe un detalle específico de los servicios que incluyen las tasas o dice únicamente relación, en términos generales, con el servicio jurisdiccional. Todo indica que las tasas judiciales no están condicionadas a servicios específicos, sino más bien a un servicio general, cual es, el servicio de tutela judicial.

## **8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?**

Según el artículo 12 de la Ley N° 669 (modificado por la Ley N°2388/2004) las fórmulas de distribución y destino del producto de las tasas judiciales, luego de deducidos el costo de recaudaciones (1%) y el 2% para el financiamiento de las indemnizaciones debidas por el Estado por causas jurisdiccionales, es el siguiente:

- 60% para el financiamiento de Programas y Subprogramas presupuestarios de la Corte Suprema de Justicia;
- 19% para el financiamiento de Programas Presupuestarios de Acción e Inversión del Ministerio Público; y
- 21% para el financiamiento de Programas de Acción y de Inversión Física.

## **9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma**

El cobro de las tasas judiciales es realizado por la Dirección de Tasas Judiciales, dependiente de la Dirección General Financiera y fiscalizada por el Poder Judicial. El pago de las tasas se acreditará mediante estampillas judiciales adheridas al primer escrito presentado ante los Juzgados y Tribunales o mediante instrumentos de control debidamente autorizados.

Con anterioridad al 2006, el pago de las tasas judiciales se realizaba únicamente en el Palacio de Justicia de Asunción. Sin embargo, en el 2006, con ocasión de una reforma legal, se implementó un sistema descentralizado de cobros, permitiendo los cobros de tasas por terceros.

## **10. Garantías que ofrece el servicio**

El Estado de Paraguay garantiza en su artículo 16 de su Carta Fundamental, la existencia de un debido proceso mediante al cual toda persona sea juzgada por tribunales y jueces competentes, independientes e imparciales. Del mismo modo, dicho texto constitucional asegura también a todas las personas un igual acceso a la justicia y a las funciones públicas, así como también una igualdad ante las leyes.

Con todo, el servicio gravado por la tasa judicial no contempla garantías específicas y en su diseño no se tuvo a la vista el establecimiento de ciertos estándares de calidad que debiera satisfacer el servicio jurisdiccional prestado como consecuencia del cobro de la tasa.

## 11. Exenciones

Se encuentran exentas del pago de tasas las siguientes materias:

- Juicios promovidos por el Estado y las demás entidades del sector público
- Juicios en materia laboral
- Juicios en materia de niñez y adolescencia
- Juicios de asistencia alimentaria
- Acciones de amparo
- Peticiones de Hábeas Corpus y Hábeas Data
- Defensa en materia criminal
- Los juicios sobre expropiación y sobre interdictos.

## 12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago

El pago debe realizarlo el actor o demandante, esto es, la parte que solicita el pronunciamiento jurisdiccional. Sin embargo, las tasas forman parte las costas judiciales, por lo que, a fin de cuantas, son pagadas por la parte perdedora.

Estarán exentos del pago de tasas judiciales los siguientes actores:

- Los favorecidos por el beneficio de litigar sin gastos; y
- Los juicios promovidos por Excombatientes de la Guerra del Chaco.

## 13. Subsidio o Beneficio de Pobreza

El artículo 9 letra c de la Ley N°669 eximen del pago de tasas judiciales a aquellas personas que gocen del beneficio de litigar sin gastos<sup>71</sup>. Por lo tanto, dicha institución asegura que quienes no

---

<sup>71</sup> El Título III del Código Procesal Civil paraguayo regula el “Beneficio de Litigar Sin Gastos” en sus artículos 589 a 596, los que se reproducen a continuación:

**Art.589.-** Procedencia. Los que carecieren de recursos podrán solicitar, aun estando en trámite el proceso, la concesión del beneficio de litigar sin gastos.

Cuando se solicitare el beneficio para contestar una demanda, se le expedirá el peticionario un certificado de la solicitud, que bastará para que le represente el Defensor de Pobres, sin perjuicio de lo que se resuelva posteriormente. En caso de denegarse el beneficio, cesará inmediatamente la intervención del Defensor, siendo válidas, no obstante, las actuaciones practicadas.

**Art.590.-** Juez competente. Será juez competente para conceder el beneficio de litigar sin gastos, aquel ante quien se va a tramitar o se tramita el proceso.

**Art.591.-** Requisitos de la solicitud. La solicitud contendrá:

tengan los recursos económicos necesarios para pagar las tasas respectivas, puedan acogerse a dicho beneficio, sin obstruir el libre e igualitario acceso a la justicia.

Para la solicitud de este beneficio, debe iniciarse un juicio sumario previo e independiente de la causa de reclamo judicial principal.

## C.2. Acerca de la tasa judicial

### 14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales

Según lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley Nº 669 de 1995, las actuaciones ante el Poder Judicial estarán sujetas al pago de tasas judiciales, según la naturaleza e importancia del juicio o trámite, los que van desde el 40% del salario mínimo diario a un porcentaje del monto de juicio.

a) la mención de los hechos en que se fundase, la necesidad de defender o reclamar judicialmente derechos propios, del cónyuge o de hijos menores, así como la indicación del proceso que se ha de iniciar o en el que se deba intervenir, y de la persona con quien se ha de litigar; y

b) el ofrecimiento de la información sumaria de dos testigos, por lo menos, tendiente a demostrar la imposibilidad de obtener recursos. Deberán acompañarse los interrogatorios a tenor de los cuales depondrán los testigos.

El litigante contrario, o que haya de serlo, podrá fiscalizar la prueba, a cuyo efecto será debidamente citado.

**Art.592.-** Resolución. Producida la prueba el juez pronunciará resolución, acordando el beneficio o denegándolo. La resolución será apelable, en el primer caso, sin efecto suspensivo. No obstará a la concesión del beneficio la circunstancia de tener el peticionario lo indispensable para procurarse su subsistencia, cualquiera fuese el origen de sus recursos.

**Art.593.-** Carácter de la resolución. La resolución que acordare o denegare el beneficio no causará estado.

Si fuere denegatoria, el interesado podrá ofrecer otras pruebas, y solicitar una nueva resolución. La que lo concediere, podrá ser dejada sin efecto a requerimiento de parte interesada, cuando se demostrare que la persona a cuyo favor se dictó no tiene ya derecho al beneficio. La impugnación se sustanciará por el trámite de los incidentes.

**Art.594.-** Beneficio provisional y alcance. Cuando el beneficio fuere denegado, los gastos y costas devengados serán satisfechos por el peticionario. Cuando fuere concedido, el beneficiario estará exento de los mismos hasta que mejore de fortuna; pero si venciére en el pleito deberá pagar los causados en su defensa hasta la concurrencia máxima de la tercera parte de los valores que reciba.

**Art.595.-** Defensa del beneficiario. La representación y defensa del beneficiario será asumida por el defensor oficial, salvo que aquel deseara hacerse patrocinar o representar por abogado de la matrícula. En este último caso, cualquiera sea el monto del asunto, el mandato que confiera podrá hacerse por acta labrada ante el secretario. El juez competente deberá hacerle saber al beneficiario la posibilidad de esta elección. Los abogados inscriptos en la matrícula podrán exigir el pago de sus honorarios al adversario condenado en costas, y a su cliente en el caso y con la limitación señalada en el artículo anterior.

El ejercicio de la defensa será obligatorio para los profesionales, hasta tres veces en cada año judicial. El control pertinente será llevado por la Corte Suprema de Justicia.

**Art.596.-** Extensión del beneficio. A pedido del interesado, el beneficio podrá hacerse extensivo para litigar con otra persona, quien deberá ser oída y podrá oponerse dentro de quinto día.

La estructura de tasas judiciales en Paraguay es la siguiente:

- a) Tasa del 40% del salario mínimo para actividades diversas no especificadas, se aplica en los siguientes casos:
  - a. Juicios no susceptibles de apreciación pecuniaria y cualquier otra actuación ante la justicia no prevista específicamente en la Ley;
  - b. La inscripción registral de documentos en los Registros Públicos obligatorios, así como las rectificaciones en los mismos; y
  - c. La firma de los libros diarios, inventario, caja, así como los demás libros de Comercio y por cada 100 hojas de formularios continuos.
- b) Tasa equivalente a 1 salario mínimo diario para actividades diversas no especificadas, se aplica en los siguientes casos:
  - a. La querella criminal o la intervención de un querellante particular, en cualquier estado del juicio;
  - b. Divorcio controvertido; y
  - c. Tercería de dominio.
- c) Tasa equivalente a 2 salarios mínimos legales diarios para actividades diversas no especificadas, se aplica en los siguientes casos:
  - a. Inconstitucionalidad, salvo cuando la acción sea interpuesta en defensa de los derechos políticos y sociales; y
  - b. Convocatoria de acreedores o quiebra a cargo del peticionante.
- d) Tasa de un 0,60% sobre el monto del juicio, siempre que exceda el equivalente a 40 salarios mínimos para actividades diversas no especificadas, se aplica en los siguientes casos:
  - a. Los juicios administrativos sujetos a apreciación pecuniaria;
  - b. La verificación de créditos en los juicios universales;
  - c. Obligación de hacer escritura pública, calculadas sobre el valor del contrato o sobre el valor del objeto;
  - d. Reivindicación de acuerdo al valor fiscal del objeto, correspondiente al año de iniciación del juicio;
  - e. Rescisión de contratos;
  - f. Prescripción de objetos o bienes; y,
  - g. La inscripción registral de transferencia de dominio de bienes.

## **15. Mecanismo de cálculo de la tasa judicial**

No existe información ni antecedentes sobre la existencia de algún mecanismo, regla o procedimiento para el cálculo de la tasa judicial.

## E. Recaudación por concepto de tasas judiciales

En el siguiente Cuadro 15 se entrega información sobre la participación de las tasas judiciales en el Presupuesto del Poder Judicial de Paraguay para los años 2002 a 2010.

**Cuadro 15. Presupuesto del Poder Judicial y el Aporte por concepto de Tasas Judiciales (2002-2010)**  
(expresado en millones de guaraníes)

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tesoro Nacional	149.902	154.476	171.963	209.194	276.782	272.999	287.138	277.516	352.800
Recursos Propios (1+2+3)	74.516	47.420	54.853	62.678	93.042	100.398	147.719	220.324	210.971
Ingresos Jurisdiccional (1)	39.145	42.333	44.146	47.561	53.673	60.631	78.373	83.328	100.427
<b>Tasas Judiciales</b>	<b>29.561</b>	<b>32.402</b>	<b>32.453</b>	<b>34.495</b>	<b>41.025</b>	<b>45.546</b>	<b>62.817</b>	<b>66.951</b>	<b>82.866</b>
Multas	563	676	253	1.486	1.570	720	619	307	246
Tasas Varias	9.021	9.255	11.439	11.580	11.078	12.365	14.937	16.070	17.315
Ingresos no jurisdiccional (2)	23.040	5.087	6.329	9.030	26.088	28.266	45.985	80.472	69.366
Registro Automotor	22.524	4.064	5.580	7.038	10.421	14.231	19.100	20.494	24.071
Venta de libros, form y doc	325	801	532	1.761	2.148	2.367	2.799	2.745	3.171
Alquileres varios	191	222	217	231	238	167	98	133	218
Otros recursos	0	0	0	0	0	0	627	576	728
Saldo Inicial de Caja (3)	12.331	0	4.378	6.087	13.281	11.501	23.361	56.524	41.178
Recursos del Crédito Público	5.805	4.297	1.597	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>230.223</b>	<b>206.193</b>	<b>228.413</b>	<b>271.872</b>	<b>369.824</b>	<b>373.397</b>	<b>434.857</b>	<b>497.840</b>	<b>563.771</b>
<b>Participación de las Tasas Judiciales en el Presupuesto Total</b>	<b>12,8%</b>	<b>15,7%</b>	<b>14,2%</b>	<b>12,7%</b>	<b>11,1%</b>	<b>12,2%</b>	<b>14,4%</b>	<b>13,4%</b>	<b>14,7%</b>
Fuente: SICO - Ministerio de Hacienda de Paraguay									

Como se puede apreciar en el Cuadro anterior, la participación de las tasas judiciales en el presupuesto total del Poder Judicial ha sido, para el período 2002-2010, en promedio, de un 13,5%.



## Perú

### A. Antecedentes

Desde 1987 Perú cuenta con un sistema de tasas judiciales para trámites judiciales concretos, lo que lo distingue de muchos sistemas vigentes en otros países, toda vez que en Perú están gravados un conjunto de trámites y actuaciones judiciales concretos, sin existir un pago único por toda la tramitación del proceso. En efecto, el sistema peruano contempla pagos por parte del usuario por determinados actos que ocurren dentro del proceso (demanda, contestación, impugnaciones, transacción, etc.).

A continuación entonces, revisaremos las principales características del sistema de tasas judiciales vigente en Perú.

### B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales

#### 1. Marco legal del cobro de tasas judiciales

Las normas legales que regulan el sistema de tasas judiciales en Perú son:

- Ley N° 26.846 (publicada el 27 de julio de 1997), la cual determinó los principios que sustentan el pago de tasas judiciales, modificando el Código Procesal Civil y la Ley Orgánica del Poder Judicial; y
- Ley N° 27.231 (publicada el 17 de diciembre de 1999), la cual modificó el artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial incorporando una nueva exención al pago de las tasas judiciales.

De manera complementaria a las normas legales recientemente enunciadas, el 7 de septiembre de 2005 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, la Resolución Administrativa del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial N° 159-2005-CE-PJ, a través de la cual se aprobó el Reglamento de Aranceles Judiciales presentado por la Gerencia General del Poder Judicial, el cual regula de manera más específica el sistema de tasas vigente en dicho país.

#### 2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales

El artículo 139 N° 16 de la Constitución peruana contempla el *“principio de la gratuidad de la administración de justicia y de la defensa gratuita para las personas de escasos recursos; y, para*

*todos, en los casos que la ley señala*". En otras palabras, la redacción constitucional establece un principio focalizado de gratuidad en la utilización de los servicios de administración de justicia.

A diferencia de otras constituciones que hemos visto aquí, la Carta Fundamental peruana establece una diferencia expresa entre tasas y aranceles por una parte, y tributos por la otra. En el artículo 74 se establece que *"los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo"*.

Desde el punto de vista de la creación de tributos o tasas, toda fuente formal en el ordenamiento jurídico peruano debe contar con una justificación o motivación. Por ello, llama la atención la ausencia de criterios técnicos del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial que permitan determinar el monto de los aranceles y conocer su idoneidad. En palabras de una reconocida abogada peruana, *"si no se conoce cuál es el costo del servicio, nos preguntamos cómo es que el Poder Judicial ha podido determinar el monto de las tasas judiciales"*<sup>72</sup>. Del mismo modo, si consideramos que las normas tributarias establecen que el destino de las tasas judiciales es cubrir el costo del servicio prestado, la práctica del sistema de tasas judiciales parece estar en abierta contradicción. Como lo muestra el voto disidente de aquella resolución administrativa del Consejo de la Judicatura, ha habido un uso equivocado de las recaudaciones para cubrir costos diferentes al servicio brindado. Por último, y considerando las recientes reformas en materia de transparencia (artículo 2 N° 5 de la Constitución, y la reciente Ley N° 27.806), resulta extraño que aún no se conozca públicamente la estructura de costos que ha servido de base al establecimiento de tasas judiciales.

### **3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales**

Los fallos más recientes dictados por el Tribunal Constitucional Peruano referente al pago de tasas judiciales se han enfocado en las exoneraciones a esta obligación. En este sentido el fallo N° 01321 dictado el 2010 por el Tribunal Constitucional resolvió eximir del pago de tasas a una demanda pues el cobro de pensión de alimentos solicitado por el demandante no supera las 20 unidades de referencia procesal. Situación similar es la que se resolvió en el fallo N° 1606, por cuanto la cuantía del negocio debatido no guardaba relación con el despliegue de recursos judiciales al efecto.

---

<sup>72</sup> Rodríguez, R., "Aranceles Judiciales", 2006, en <http://www.justiciaviva.org.pe/noticias.htm#06>, consultado el 16 de enero de 2012.

## **C. Descripción del sistema de tasas judiciales**

### **C.1. Servicio Ofrecido**

#### **4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales**

El pago de tasas judiciales se aplica a todos los procedimientos judiciales, estando exentos algunos juicios de menores, la acción de Habeas Corpus y los procesos penales, salvo la presentación de querellas.

#### **5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales**

El pago de la tasa judicial es necesario en para la mayoría de las materias en los procesos judiciales donde se aplican, salvo las exenciones legales.

#### **6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales**

Los actos o trámites por los cuales se debe pagar una tasa varían en función, principalmente, de las características del procedimiento y de la cuantía del mismo. El detalle de las mismas puede verse más abajo cuando se detalle el monto de las diferentes tasas judiciales.

#### **7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial**

No se cuenta con la información relativa a si existe un detalle específico de los servicios que incluyen las tasas o dice únicamente relación, en términos generales, con el servicio jurisdiccional.

#### **8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?**

Los ingresos por aranceles o tasas judiciales forman uno de los principales componentes de los recursos propios del Poder Judicial, y aunque no constituyen una parte importante (aproximadamente el 14%), el 80% de ellos se encuentra destinado a solventar el bono jurisdiccional que forma parte de los haberes que reciben mensualmente los funcionarios judiciales (jueces y auxiliares). El otro 20% se destina a inversiones en el sistema de justicia.

El bono de productividad es un incentivo que se otorga al personal del Poder Judicial, con excepción de los jueces de todas las instancias, por los resultados alcanzados en el cumplimiento de objetivos institucionales y en la mejora de su gestión durante el año anterior. Dicho bono es financiado íntegramente por los recursos que se recaudan por concepto de tasas judiciales.

Es interesante la figura del bono toda vez que el hecho de que se otorgue o no, depende del cumplimiento de ciertas metas fijadas por el Gobierno. Por ejemplo, dentro de las metas impuestas para el año 2011, figuraba la de “mejorar la fiscalización para garantizar el adecuado pago de tasas judiciales”, lo que generó un importante incentivo a los funcionarios judiciales para garantizar el pago de las mismas. Así, la efectividad en el pago de las tasas judiciales, por una parte financiaba el bono de productividad y, por otra, se constituyó en una meta para poder obtener dicho bono.

## **9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma**

El pago de las tasas judiciales se hace a través del Banco de la Nación en alguna de las siguientes modalidades:

- Sistema de Teleproceso. El litigante o persona interesada realiza el pago en el Banco, el que ingresa al sistema el pago, entregando un comprobante del abono. Para ello el litigante o persona interesada deberá entregar la siguiente información al Banco:
  - Tipo de tasa que se está pagando;
  - Libreta Electoral del interesado; y
  - Entidad judicial que dará el servicio respectivo (Juzgado, Sala, Oficina Administrativa).

El Poder Judicial, por su parte, puede conocer en línea a la información de recaudación de las tasas judiciales, lo que le permite realizar un control.

- Formulario 330. Para el caso de los lugares donde no exista una oficina del Banco de la Nación con sistema de Teleproceso. En estos casos se usa el formulario 330.
- Talonario. Para aquellos lugares donde no se encuentran oficinas del Banco de la Nación, y el pago se hace directamente en el juzgado. En este caso quien recibe el pago es el Secretario de Juzgado, quien debe depositar el monto recaudado en la agencia del Banco de la Nación más cercano, mediante el formulario 330.

## **10. Garantías que ofrece el servicio**

El artículo 139 de la Constitución Política garantiza a todas las personas un libre e igualitario acceso a la justicia con observancia al debido proceso.

Con todo, de acuerdo al Plan Estratégico Institucional, el Poder Judicial de Perú se ha propuesto optimizar el servicio de Administración de Justicia en sus aspectos de independencia, acceso, oportunidad y probidad de magistrados, satisfaciendo la tutela jurisdiccional, contribuyendo a garantizar el Estado de Derecho y la seguridad jurídica con irrestricto respeto a los derechos humanos.

## 11. Exenciones

Se encuentran exonerados del pago de tasas judiciales:

- los procesos sumarios por alimentos cuando la pretensión del demandante no excede de 20 Unidades de Referencia Procesal;
- las acciones de Hábeas Corpus; y
- los procesos penales con excepción de las querellas.

## 12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago

Por tratarse de aranceles que gravan una actuación judicial, ellos deben ser pagados por el demandante o el demandado, según quien realice la actuación, sin perjuicio que la regla de distribución de costas permite que, por regla general, el perdedor pague, en definitiva, los aranceles. En caso de existir un tercero que intervenga en el litigio, este también se verá en la obligación de pagar su tasa judicial, en caso de que se encuentre en alguna de las situaciones contempladas por la ley.

Están expresamente eximidos del pago de tasas judiciales los siguientes actores:

- los litigantes a los que se les concede auxilio judicial;
- los demandantes en los procesos sumarios por alimentos cuando la pretensión del demandante no excede de 20 Unidades de Referencia Procesal;
- los denunciante en las acciones de Hábeas Corpus;
- los procesos penales con excepción de las querellas;
- los litigantes en las zonas geográficas de la República, en las que por efectos de las dificultades administrativas se justifique una exoneración generalizada. Esta exoneración comprende a las personas naturales domiciliadas en los distritos de Ongón, Huayo, Chillia, Santiago de Challas, Parcoy, Pias, Tayabamba, Urpay, Taurija, Huancaspata, Patay, Carabamba, Huaso, Calamarca, Julcán, Sartimbamba y Cochorco, así como, Sanagorán, sarín, Curgos, Chugay, Huamachuco, Marcabal, Sinsicap, Paranday, Mache, Salpo, Agallpampa, Uzquil, Sitabamba, Santa Cruz de Chuca, Mollepata, Angasmarca, Sayapullo, Marmot y Lucma;
- el Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones;
- las diversas entidades que conforman los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; los órganos constitucionalmente autónomos; los gobiernos regionales, locales, salvo en los procesos en los que a pesar de contar con procuradores públicos para el ejercicio de la defensa, ésta no sea ejercida por ellos;
- los que gocen de inafectación por mandato expreso de la ley; y
- los trabajadores, ex trabajadores y sus herederos en los procesos laborales y previsionales, cuyo petitorio no exceda de 20 Unidades de referencia Procesal. Así como

en los procesos de amparo en materia laboral o de aquellos inapreciables en dinero por la naturaleza de la pretensión.

### 13. Subsidio o Beneficio de Pobreza

El artículo 139 N° 16 de la Constitución Política de Perú consagra el principio de la gratuidad de la administración de justicia y de la defensa gratuita para las personas de escasos recursos y, para todos, en los casos expresamente señalador en la ley.

De forma complementaria, el artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece la exoneración del pago de tasas judiciales a los litigantes a los que se les concede auxilio judicial, en virtud del principio de gratuidad que rige a la administración de Justicia común.

Así, las personas de escasos recursos pueden solicitar el beneficio de auxilio judicial, así como, acogerse al beneficio de la gratuidad estipulado en el artículo 297 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en cuyo caso, podrán ser patrocinadas por Consultorios Jurídicos del Ministerio de Justicia, del Ministerio de Trabajo y Promoción Social, de algún Colegio de Abogados, Universidad, Municipalidad o Parroquia, y gozan de la gratuidad del proceso, sin más requisito que la petición que hagan dichas entidades, indicando haber comprobado el estado de necesidad de la persona patrocinada.

A su turno, el artículo 179 del Código Procesal Civil peruano establece que “Se concederá auxilio judicial a las personas naturales que para cubrir o garantizar los gastos del proceso, pongan en peligro su subsistencia y la de quienes ellas dependan”. Para ello, pueden solicitar el auxilio judicial, antes o durante el proceso, mediante la presentación en el tribunal correspondiente, una solicitud, que tiene carácter de declaración jurada, y cuya aprobación es automática. En virtud de ello, el beneficiado está exonerado de todos los gastos del proceso.

## C.2. Acerca de la tasa judicial

### 14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales

Las tasas judiciales vigentes en Perú son las siguientes:

	INDICE DE URP	MONTO (en U\$)
<b>PROCESOS CONTENCIOSOS</b>		
<b>a) Por actos procesales cuyo valor de la pretensión sea hasta doscientos cincuenta (250) URP o de cuantía indeterminable</b>		
i. Por ofrecimiento de pruebas o por calificación de Título ejecutivo o de ejecución.	10,0%	13,61

ii.	Por ofrecimiento de pruebas por Excepciones y Defensas Previas.	10,0%	13,61
iii.	Por solicitud de Nulidad de actos procesales	10,0%	13,61
iv.	Por recurso de apelación de autos	10,0%	13,61
v.	Por recurso de apelación de sentencias	40,0%	20,50
vi.	Por recurso de nulidad y casación	160,0%	217,84
vii.	Por recurso de queja	25,0%	34,00
viii.	Por actuaciones a realizarse fuera del Local Judicial	50,0%	68,00
ix.	Por formas especiales de conclusión del proceso	28,0%	100,80
x.	Por suspensión convencional del proceso (excepto Conciliación y Abandono)	28,0%	100,80
xi.	Por cada folio de copia certificada	1,0%	3,60
xii.	Por exhorto: Dentro del Distrito Judicial	10,0%	13,61
	Otro Distrito Judicial	20,0%	27,24
	Al Extranjero	50,0%	68,00
xiii.	Por Otorgamiento de Poder por Acta	10,0%	13,61

**b) Por actos procesales cuyo valor de pretensión sea mayor de doscientos cincuenta (250) hasta quinientos (500) URP**

i.	Por ofrecimiento de pruebas o por calificación de Título ejecutivo o de ejecución.	20,0%	27,24
ii.	Por ofrecimiento de pruebas en Excepciones y Defensas Previas.	20,0%	27,24
iii.	Por solicitud de Nulidad de actos procesales	12,0%	16,32
iv.	Por recurso de apelación de autos	20,0%	27,24
v.	Por recurso de apelación de sentencias	80,0%	109,00
vi.	Por recurso de nulidad y casación	200,0%	272,00
vii.	Por recurso de queja	50,0%	68,00

viii.	Por actuaciones a realizarse fuera del Local Judicial	100,0%	136,00
ix.	Por formas especiales de conclusión del proceso	50,0%	68,00
x.	Por suspensión convencional del proceso (excepto Conciliación y Abandono)	50,0%	68,00
xi.	Por cada folio de copia certificada	1,0%	1,36
xii.	Por exhorto: Dentro del Distrito Judicial	10,0%	13,61
	Otro Distrito Judicial	20,0%	27,22
	Al Extranjero	50,0%	68,00
xiii.	Por Otorgamiento de Poder por Acta	10,0%	13,61

**c) Por actos procesales cuyo valor de pretensión sea mayor de quinientos (500) hasta mil (1000) URP**

i.	Por ofrecimiento de pruebas o por calificación de Título ejecutivo o de ejecución.	30,0%	40,83
ii.	Por ofrecimiento de pruebas en Excepciones y Defensas Previas.	30,0%	40,83
iii.	Por solicitud de Nulidad de actos procesales	14,0%	19,00
iv.	Por recurso de apelación de autos	30,0%	40,83
v.	Por recurso de apelación de sentencias	120,0%	163,32
vi.	Por recurso de nulidad y casación	300,0%	408,30
vii.	Por recurso de queja	75,0%	102,00
viii.	Por actuaciones a realizarse fuera del Local Judicial	150,0%	204,00
ix.	Por formas especiales de conclusión del proceso	90,0%	122,49
x.	Por suspensión convencional del proceso (excepto Conciliación y Abandono)	90,0%	122,49
xi.	Por cada folio de copia certificada	1,0%	1,36
xii.	Por exhorto:		
	Dentro del Distrito Judicial	10,0%	13,61



	Otro Distrito Judicial	20,0%	27,22
	Al Extranjero	50,0%	68,00
xiii.	Por Otorgamiento de Poder por Acta	10,0%	13,61

**d) Por actos procesales cuyo valor de pretensión sea mayor de mil (1000) hasta dos mil (2000) URP**

i.	Por ofrecimiento de pruebas o por calificación de Título ejecutivo o de ejecución.	45,0%	61,20
ii.	Por ofrecimiento de pruebas en Excepciones y Defensas Previas.	45,0%	61,20
iii.	Por solicitud de Nulidad de actos procesales	16,0%	5,76
iv.	Por recurso de apelación de autos	45,0%	61,20
v.	Por recurso de apelación de sentencias	180,0%	245,00
vi.	Por recurso de nulidad y casación	450,0%	620,00
vii.	Por recurso de queja	113,0%	153,68
viii.	Por actuaciones a realizarse fuera del Local Judicial	225,0%	306,00
ix.	Por formas especiales de conclusión del proceso	135,0%	183,60
x.	Por suspensión convencional del proceso (excepto Conciliación y Abandono)	135,0%	183,60
xi.	Por cada folio de copia certificada	1,0%	1,36
xii.	Por exhorto: Dentro del Distrito Judicial	10,0%	13,61
	Otro Distrito Judicial	20,0%	27,22
	Al Extranjero	50,0%	68,00
xiii.	Por Otorgamiento de Poder por Acta	20,0%	27,22

**e) Por actos procesales cuyo valor de pretensión sea mayor de dos mil (2000) URP hasta tres mil (3000) URP**

i.	Por ofrecimiento de pruebas o por calificación de	90,0%	122,49
----	---	-------	--------

	Título ejecutivo o de ejecución.		
ii.	Por ofrecimiento de pruebas en Excepciones y Defensas Previas.	90,0%	122,49
iii.	Por solicitud de Nulidad de actos procesales	20,0%	27,22
iv.	Por recurso de apelación de autos	90,0%	122,49
v.	Por recurso de apelación de sentencias	380,0%	517,18
vi.	Por recurso de nulidad y casación	900,0%	1.224,90
vii.	Por recurso de queja	230,0%	313,00
viii.	Por actuaciones a realizarse fuera del Local Judicial	450,0%	612,45
ix.	Por formas especiales de conclusión del proceso	270,0%	367,47
x.	Por suspensión convencional del proceso (excepto Conciliación y Abandono)	270,0%	367,47
xi.	Por cada folio de copia certificada	1,0%	1,36
xii.	Por exhorto: Dentro del Distrito Judicial	10,0%	13,61
	Otro Distrito Judicial	20,0%	27,22
	Al Extranjero	50,0%	68,00
xiii.	Por Otorgamiento de Poder por Acta	22,0%	30,00

**f) Por actos procesales cuyo valor de pretensión sea mayor de tres mil (3000) URP**

i.	Por ofrecimiento de pruebas o por calificación de Título ejecutivo o de ejecución.	135,0%	183,60
ii.	Por ofrecimiento de pruebas en Excepciones y Defensas Previas.	135,0%	183,60
iii.	Por solicitud de Nulidad de actos procesales	22,0%	30,00
iv.	Por recurso de apelación de autos	135,0%	183,60
v.	Por recurso de apelación de sentencias	465,0%	632,40
vi.	Por recurso de nulidad y casación	1300,0%	1.768,00

vii.	Por recurso de queja	330,0%	448,80
viii.	Por actuaciones a realizarse fuera del Local Judicial	500,0%	680,00
ix.	Por formas especiales de conclusión del proceso	410,0%	557,60
x.	Por suspensión convencional del proceso (excepto Conciliación y Abandono)	410,0%	557,60
xi.	Por cada folio de copia certificada	1,0%	1,36
xii.	Por exhorto: Dentro del Distrito Judicial	10,0%	13,61
	Otro Distrito Judicial	20,0%	27,22
	Al Extranjero	50,0%	68,00
xiii.	Por Otorgamiento de Poder por Acta	22,0%	30,00

**g) Medidas cautelares y Anotaciones de Demandas y de embargos en ejecución forzada.**

i.	Hasta cien (100) URP o por Cuantía indeterminada	100,0%	136,00
ii.	Más de cien (100) URP hasta trescientos (300)URP	200,0%	272,00
iii.	Más de trescientos (300) URP hasta tres mil (3000)URP	400,0%	544,00
iv.	Más de tres mil (3000)URP hasta tres mil quinientos (3500)URP	1250,0%	1.700,00
v.	Más de tres mil quinientos (3500)URP	1650,0%	2.244,00

**h) Solicitud de Remate Judicial**

i.	Hasta cien (100) URP o por Cuantía indeterminada	100,0%	136,00
ii.	Más de cien (100) URP hasta trescientos (300)URP	200,0%	272,00
iii.	Más de trescientos (300) URP hasta tres mil (3000)URP	400,0%	544,00
iv.	Más de tres mil (3000)URP hasta tres mil quinientos (3500)URP	1250,0%	1.700,00

v.	Más de tres mil quinientos (3500) URP	1650,0%	2.244,00
----	---------------------------------------	---------	----------

---

**PROCESOS NO CONTENCIOSOS**


---

**a) En los siguientes actos de procedimientos:**

i.	Por ofrecimiento de pruebas	20,0%	27,22
ii.	Por recurso de apelación de autos	40,0%	54,44
iii.	Por recurso de queja	50,0%	68,00
iv.	Por actuaciones a realizarse fuera del local Judicial	100,0%	136,00
v.	Por formas especiales de conclusión del proceso	50,0%	68,00
vi.	Por suspensión convencional del proceso (excepto Conciliación y Abandono)	50,0%	68,00
vii.	Por cada folio de copia certificada	1,0%	1,36
viii.	Por exhorto: Dentro del Distrito Judicial	10,0%	13,61
	Otro Distrito Judicial	20,0%	27,22
	Al Extranjero	50,0%	68,00
ix.	Por Otorgamiento de Poder por Acta	10,0%	13,61

**b) De reconocimiento de sentencia o laudo extranjero:**

i.	Por ofrecimiento de pruebas	40,0%	54,48
ii.	Por recurso de apelación de autos	80,0%	109,00
iii.	Por recurso de queja	50,0%	68,00
iv.	Por actuaciones a realizarse fuera del local Judicial	100,0%	136,00
v.	Por formas especiales de conclusión del proceso	100,0%	136,00
vi.	Por suspensión convencional del proceso (excepto Conciliación y Abandono)	100,0%	136,00
vii.	Por cada folio de copia certificada	1,0%	1,36
viii.	Por exhorto: Dentro del Distrito Judicial	10,0%	13,61

	Otro Distrito Judicial	20,0%	27,22
	Al Extranjero	50,0%	68,00
ix.	Por Otorgamiento de Poder por Acta	10,0%	13,61

---

**SOLICITUD DE ACTOS JUDICIALES**


---

**a) POR PRUEBA ANTICIPADA**

i.	Por actuación de prueba anticipada de cuantía	1,0%	1,36
	Indeterminable y determinable, se sujetarán a los		
	Valores consignados en los Procesos Contenciosos		
ii.	Por expedición de cada folio de copias certificadas	1,0%	1,36
	Al momento de retiro del expediente		

**b) POR DERECHO A PARTICIPAR EN REMATE JUDICIAL DE BIENES MUEBLES****Valor del bien mueble por Rematar**

i.	Hasta diez (10) URP	15,0%	20,00
ii.	Más de diez (10) URP hasta treinta (30) URP	30,0%	40,00
iii.	Más de treinta (30) URP	50,0%	68,00

**c) POR DERECHO A PARTICIPAR EN REMATE JUDICIAL DE BIENES INMUEBLES****Valor del bien inmueble por Rematar**

i.	Hasta cien (100) URP	50,0%	68,00
ii.	Más de cien (100) hasta (1000) URP	100,0%	136,00
iii.	Más de mil (1000) URP	200,0%	272,00

<b>d)</b>	<b>POR SANEAMIENTO Y EXPEDICIÓN DE PARTES JUDICIALES PARA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE PROPIEDAD INMUEBLE DEL BIEN REMATADO</b>		1% del valor de adjudicación inmueble
-----------	--	--	---------------------------------------

<b>e)</b>	<b>Por expedición de Partes Judiciales para el</b>	10,0%	13,61
-----------	--	-------	-------

**Registro Personal de los organismos correspondientes**

f)	Por expedición de copias simples en los procesos de Violencia Familiar	0.10%	0,13
----	--	-------	------

**15. Mecanismo de cálculo de la tasa judicial**

No existe información ni antecedentes sobre la existencia de algún mecanismo, regla o procedimiento para el cálculo de la tasa judicial.

**E. Recaudación por concepto de tasas judiciales**

En el siguiente Cuadro 16 se entrega información sobre la participación de las tasas judiciales en el Presupuesto del Poder Judicial de Perú para los años 2006 a 2008.

**Cuadro 16. Presupuesto del Poder Judicial de Perú y aporte por concepto de tasas judiciales (2006-2008)**

Año	Recaudación por Tasas Judiciales (en U\$)	Presupuesto Poder Judicial (en U\$)	Participación de las Tasas Judiciales en el Presupuesto del Poder Judicial
2006	\$241.733.224	\$1.966.559.559	12,29%
2007	\$254.993.984	\$2.270.169.957	11,23%
2008	\$266.421.395	\$2.650.931.624	10,05%
<b>Fuente:</b> Poder Judicial del Perú			

Como se puede apreciar en el Cuadro 16, la participación de las tasas judiciales en el presupuesto total del Poder Judicial peruano ha sido, para los años 2006 a 2008, en promedio, de un 11%.

## Portugal

### A. Antecedentes

El actual sistema de tasas judiciales se encuentra vigente en Portugal desde el año 2009, cuyo antecedente es el antiguo sistema de tasas instalado en 1996, y cuya principal reforma se había hecho el 2003. Dicho sistema de tasas judiciales se estructuraba sobre la base de aproximadamente 200 normas y regulaciones las cuales se consagraban principalmente en la derogada Ley de Costas Legales y en los Códigos de Procedimiento Civil, Procedimiento Penal, Impuesto sobre la Práctica y Procedimiento, Registro Mercantil, y Registro Civil.

La reforma del 2003 buscó reducir el número de normas que regulaban el sistema de tasas judiciales, evitando de esa manera la dispersión normativa.

Sin embargo, no fue sino hasta el 2008 cuando se aprueba la nueva Ley que regula el sistema de tasas judiciales y que se encuentra vigente desde el 2009.

Para esta reforma<sup>73</sup> se realizaron estudios que mostraban algunos problemas prácticos en la aplicación del sistema de tasas judiciales recogido en el Código de Costas Judiciales, lo que motivó una reforma más amplia, subordinada al objetivo central que era la simplificación del sistema, todo lo cual se inscribía en el plan del Gobierno para combatir la complejidad los procesos, la reducción del volumen de litigios y la rigidez de las prácticas administrativas. Las orientaciones básicas de dicho proyecto fueron las siguientes:

- un justo y adecuado reparto de los costos de la justicia;
- racionalización del acceso a los tribunales;
- adopción de criterios más claros para los impuestos y sus objetivos;
- revisión de las exenciones de las tasas judiciales;
- simplificación del sistema jurídico y la unificación de las tasas judiciales, así como sus respectivos reglamentos; y
- reducción del número de ejecuciones de las tasas.

El diagnóstico existente al momento de la reforma del 2008, era que en Portugal existían altos niveles de litigiosidad, por lo que la reforma buscaba la racionalización del uso de los tribunales como mecanismo de resolución de conflictos.

La congestión era otro problema al que se quería enfrentar con la reforma. En ese sentido, se creía que una de las principales explicaciones para el problema de la congestión era la "colonización" de los tribunales por un conjunto de empresas cuya actividad es una fuente

---

<sup>73</sup> Vid. Exposición de Motivos del Decreto Lei N° 34/2008.

constante e ilimitada de los procedimientos de ejecución de deudas de bajo monto. Dichas acciones de recuperación y ejecución de deudas, representaban más de la mitad de las causas que se tramitaban en cualquier tribunal procedimiento.

Es por ello que la reforma del 2008 buscaba, entre otras cosas, “penalizar” el uso innecesario e injustificado de los tribunales y la “litigación en masa”. A ello respondió entonces la fijación de una tasa judicial especialmente diseñada para las personas jurídicas comerciales y la sanción a los actores procesales que, debido a trámites dilatorios, “bloquean” los tribunales con acciones y recursos manifiestamente infundados<sup>74</sup>.

A continuación entonces, revisaremos las principales características del sistema de tasas judiciales vigente en Portugal.

## **B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales**

### **1. Marco legal del cobro de tasas judiciales**

El actual sistema de tasas judiciales se encuentra regulado en el Decreto Ley Nº 34/2008 del Ministerio de Justicia, el cual aprueba el Reglamento de tasas judiciales vigente.

### **2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales**

El artículo 165, letra i, de la Constitución de Portugal establece que es competencia exclusiva de la Asamblea de la República, legislar sobre el régimen general de tasas y demás contribuciones financieras a favor de entes públicos.

La peculiaridad del caso portugués es la falta de una discusión constitucional relativa a las tasas. Como puede observarse, la regulación, entregada en su totalidad a la potestad legislativa, depende de cada una de las ramas del derecho, que regulan las tasas en sus códigos respectivos. Por ello, para el análisis constitucional comparado, este caso no resulta relevante.

### **3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales**

A la fecha del presente informe no se tuvo conocimiento de jurisprudencia relevante en materia de tasas judiciales.

---

<sup>74</sup> En estos casos el juez lleva que lleva el juicio puede fijar una pena consistente en una tarifa especial, de carácter punitivo, en sustitución de la tasa judicial.



## **C. Descripción del sistema de tasas judiciales**

### **C.1. Servicio Ofrecido**

#### **4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales**

Las tasas judiciales se aplican a procedimientos civiles, penales y administrativos.

#### **5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales**

Las materias a las cuales se le aplican tasas judiciales son materias de índole civil, penal, administrativo y fiscal (impuestos).

#### **6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales**

La tasa judicial se paga una sola vez y cubre toda la secuela del juicio, no gravando actos o trámites específicos.

#### **7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial**

No se cuenta con la información relativa a si existe un detalle específico de los servicios que incluyen las tasas o dice únicamente relación, en términos generales, con el servicio jurisdiccional.

#### **8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?**

No se cuenta con la información.

#### **9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma**

El pago de las tasas judiciales se hace a través del Documento Único de Cobranza Judicial (DUC), el que corresponde a un formulario para realizar el pago, el que contiene, entre otra, la siguiente información:

- Sistema de tasas en virtud del cual se hace el pago
- Tipo de acción
- Valor de la acción o la descripción de la tasa judicial
- Monto
- Fecha de emisión

El pago puede hacerse a través de bancos, cajeros automáticos, internet, siempre a través del DUC.

## **10. Garantías que ofrece el servicio**

El numeral 1 del artículo 20 de la Constitución de Portugal, garantiza a todos el acceso al Derecho y a los Tribunales para defender sus derechos e intereses protegidos legalmente, no pudiendo ser denegada la justicia por insuficiencia de medios económicos. Asimismo los numerales siguientes de dicho precepto constitucional, aseguran a todas las personas el derecho a un debido proceso y una efectiva tutela judicial, caracterizada por la rapidez y prioridad de sus procedimientos.

Con todo, en relación al servicio gravado por la tasa judicial no se cuenta con información respecto a si éste contempla o no garantías específicas.

## **11. Exenciones**

Las exenciones que se contemplan dicen relación con algunos tipos de actores que se encuentran exentos y se señalan en el apartado siguiente.

## **12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago**

De conformidad con el artículo 447 N° 2 del Código de Procedimiento Civil y el N° 1 del artículo 6 del Reglamento de Costas Procesales, cualquier persona que requiera la intervención del sistema de justicia (actor, demandado, ejecutante, ejecutado, apelante, etc.) deberá pagar la tasa judicial.

Están exentos del pago de tasas judiciales los siguientes actores:

- Ministerio Público.
- Cualquier persona, fundación u asociación cuando ejerza el derecho de acción popular en los términos del artículo 52 N°3 de la Constitución Política de la República.
- Los Magistrados del Consejo Superior de la Magistratura.
- Los miembros del Gobierno cuando son personalmente demandados en el ejercicio de sus funciones.
- Los partidos políticos.
- Las personas colectivas privadas sin fines de lucro, cuando actúen exclusivamente en el ámbito de sus atribuciones.
- Los trabajadores o familiares en juicios laborales.
- Los menores o sus representantes legales en juicios de menores.
- Los procesados, sujetos bajo prisión preventiva o en cumplimiento de pena de prisión efectiva, cuando se establezca la insuficiencia económica.
- Los incapaces, ausentes e interdictos cuando son representados por el Ministerio Público o el defensor de oficio.

### 13. Subsidio o Beneficio de Pobreza

En el sistema legal portugués existe un sistema de protección jurídica que se traduce en el derecho de las personas naturales y jurídicas sin fines de lucro, que no tienen las condiciones económicas para acceder a los tribunales. La Protección Jurídica otorga al beneficiario dos cosas: la consulta gratuita a un abogado y la asistencia jurídica gratuita para la defensa judicial de sus derechos, quedando exento del pago de todos los costos asociados a ello, incluyendo las tasas judiciales.

En efecto, la asistencia jurídica gratuita es un sistema consagrado constitucionalmente y que tiene por objeto garantizar que nadie se vea privado o disuadido, por su condición social o cultural o por insuficiencia de medios económicos, de conocer, hacer valer o defender sus derechos.

Como se señaló, la asistencia jurídica gratuita comprende dos cuestiones, a saber:

- *Información jurídica*, que procura dar a conocer el Derecho y el ordenamiento jurídico, facilitando un mejor ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes legalmente establecidos, principalmente a través de la creación gradual de servicios de acogida en los tribunales y servicios judiciales.
- *Asistencia jurídica*, que integra:
  - *Asesoría jurídica*, llevada a cabo por oficinas de abogados, a los que los ciudadanos pueden acudir para recibir gratuitamente asesoría jurídica, la que en algunos casos podría implicar la realización de diligencias extrajudiciales o mecanismos informales de conciliación.
  - *Ayuda judicial*, que tiene las siguientes modalidades:
    - la exención, total o parcial, de la tasa judicial y demás derechos del proceso;
    - aplazamiento del pago de la tasa judicial y demás derechos del proceso;
    - designación de abogado y pago de sus honorarios u, opcionalmente, pago de los honorarios del abogado escogido por el solicitante.

Los beneficiarios de la asistencia jurídica (asesoría jurídica y ayuda judicial) son los siguientes:

- ciudadanos nacionales y de la Unión Europea que demuestren no disponer de medios económicos suficientes para hacer frente a los honorarios de los abogados ni para costear, total o parcialmente, los derechos normales de un proceso judicial;
- extranjeros y apátridas que residan habitualmente en Portugal;
- extranjeros no residentes en Portugal en la medida en que la asistencia jurídica gratuita sea igualmente concedida a los portugueses por las leyes de los respectivos Estados;
- personas jurídicas y sociedades que demuestren no disponer de medios económicos suficientes para hacer frente a los honorarios de los abogados ni para costear, total o parcialmente, los derechos normales de un proceso judicial; y

- sociedades y comerciantes en nombre particular, en las causas relativas al ejercicio del comercio, y los establecimientos particulares de responsabilidad ilimitada cuando la tasa judicial y demás derechos del proceso alcancen un importe considerablemente superior a sus posibilidades económicas determinadas, principalmente, en función del volumen de negocios, el valor del capital o el patrimonio y número de empleados.

## C.2. Acerca de la tasa judicial

### 14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales

El monto de las tasas judiciales se fija en función del tipo, el valor y la complejidad del caso (artículo 447 N°1 del Código de Procedimiento Civil y artículo 6 N° 1 de la Constitución Política de la República).

En los procesos civiles, la tasa judicial es calculada en base al valor de la acción, del incidente o de los recursos, aplicándose una tasa de acuerdo a lo que se muestra en el siguiente Cuadro 17.

**Cuadro 17. Tasas Judiciales en Portugal (en U\$)**

Valor de la acción (cuantía) (€)	Tasa Judicial		
	A	B	C
	Art. 6 n°1 de RCP	Art. 9 n°2, 7 n°2, 12 n°1 y 13 n°6 de RCP	Art. 6 n°4 y 13 n°3 de RCP
Hasta 2,000.00	\$129,76	\$64,88	\$194,65
2,000.01 - 8,000.00	\$259,53	\$129,76	\$389,29
8,000.01 - 16,000.00	\$389,29	\$194,65	\$578,85
16,000.01 - 24,000.00	\$519,06	\$259,53	\$778,59
24,000.01 - 30,000.00	\$648,82	\$324,41	\$973,23
30,000.01 - 40,000.00	\$778,59	\$389,29	\$1.167,88
40,000.01 - 60,000.00	\$908,35	\$454,18	\$1.362,53
60,000.01 - 80,000.00	\$1.038,12	\$516,51	\$1.557,17
80,000.01 - 100,000.00	\$1.167,88	\$583,94	\$1.751,82
100,000.01 - 150,000.00	\$1.297,64	\$648,82	\$1.946,47
150,000.01 - 200,000.00	\$1.557,17	\$778,59	\$2.335,76
200,000.01 - 250,000.00	\$1.816,70	\$908,35	\$2.725,05
250,000.01 - 300,000.00	\$1.946,47	\$973,23	\$2.919,70
300,000.01 - 350,000.00	\$2.076,23	\$1.038,12	\$3.114,35
350,000.01 - 400,000.00	\$2.335,76	\$1.167,88	\$3.503,64
400,000.01 - 600,000.00	\$2.595,29	\$1.297,64	\$3.892,93
Más de 600,000.01	\$2.595,29 - \$7.785,87	\$1.297,64 - \$2.595,29	\$3.892,93 - \$11.678,80

Fuente: Reforma das Custas Processuais Decreto Ley N° 34 de 2008

Con todo, el Código de Costas Judiciales (Código das Custas Judiciais) establece ciertas reducciones al valor de la tasas, en el siguiente sentido.

- a) Reducción de la tasa judicial en un 50% para los siguientes casos:
  - a. Acciones que terminen antes de ordenadas las diligencias de prueba o, en caso de que no tenga lugar la prueba, antes de dictada la decisión final.
  - b. Acciones contestadas por el Ministerio Público.
  - c. Ejecuciones que se realicen antes de terminadas las citaciones para un concurso de acreedores.
  - d. Procesos de Inventarios que terminen después de terminadas las citaciones para audiencia de interesados y antes de realizada ésta.
- b) Reducción de la tasa judicial en un 75% para los siguientes casos:
  - a. Acciones que terminen andes de contestada o, en caso de rebeldía, cuando se dicta sentencia.
  - b. Acciones que no admitan citación de reo.
  - c. Procesos de Inventario que finalicen antes de terminadas las citaciones de los interesados.
  - d. Ejecuciones que terminen antes de terminadas las citaciones a los ejecutados.
- c) Reducción de la tasa judicial en 1/8 de su valor para los siguientes casos:
  - a. Concursos de acreedores.
  - b. Procedimientos cautelares y su oposición.
  - c. Embargos.
  - d. Incidente de Instancia.
  - e. Oposición de Inventario.
  - f. Otros Incidentes.

La tasa judicial se determina en función de una Unidad de Cuenta (UC) conforme lo dispone el artículo 5 del Reglamento de Costas Procesales, la que se calcula según lo señalado en el artículo 22 del Decreto Ley N° 34/2008. A partir del 20 de abril de 2009, la Unidad de Cuenta se fija en un cuarto del valor de Índice de Apoyo Social (102 euros = U\$130 aprox.).

## **15. Mecanismo de cálculo de la tasa judicial**

No existe información ni antecedentes sobre la existencia de algún mecanismo, regla o procedimiento para el cálculo de la tasa judicial.

## **E. Recaudación por concepto de tasas judiciales**

En el siguiente Cuadro 18 se entrega información sobre la recaudación por concepto de tasas judiciales para los años 2004 a 2010.

**Cuadro 18. Recaudación por concepto de tasas judiciales en Portugal (2004-2010)**

	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
Justicia Administrativa	11.741.718,72 €	6.617.976,81 €	5.334.652,74 €	4.369.938,83 €	3.490.699,10 €	2.242.237,50 €	1.595.726,58 €
Justicia Civil	84.716.284,36 €	62.468.806,56 €	61.259.050,89 €	61.194.160,97 €	55.137.583,39 €	31.599.948,90 €	25.844.197,54 €
Justicia Civil (Art. 31/3)	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	274.595,37 €
Sanción (Civil)	S/I	23.106,86 €	58.091,67 €	66.696,57 €	79.777,83 €	135.701,68 €	338.782,91 €
Sanción Excepcional (Civil)	21.947,93 €	8.335,35 €	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I
Justicia Civil (otras)	765.062,13 €	S/I	S/I	S/I	351,40 €	609,13 €	9.889.509,62 €
Justicia Penal	14.569.737,71 €	13.001.613,72 €	15.176.042,58 €	15.296.978,57 €	12.303.691,88 €	7.770.795,87 €	23.071.936,03 €
Sanción (Penal) (Art.80/2)	167.942,93 €	174.973,73 €	190.007,51 €	200.135,94 €	212.673,42 €	187.834,72 €	187.548,57 €
Sanción Excepcional (Penal)	9.862,38 €	1.808,61 €	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I
Tasa (Art. 65/2)	452.574,76 €	443.697,50 €	356.092,79 €	326.748,06 €	263.350,27 €	233.910,91 €	190.165,14 €
Tasa (Art.13/3 del DL423/91)	41.518,58 €	58.929,14 €	75.749,87 €	70.572,09 €	61.841,93 €	47.788,04 €	18.744,89 €
Tasa derivada del IGFII	58.567.976,13 €	62.084.533,30 €	81.418.936,09 €	72.711.019,38 €	70.628.015,64 €	69.557.315,71 €	37.329.536,87 €
Justicia Inicial	47,39 €	S/I	S/I	S/I	S/I	79,81 €	770,66 €
Justicia Subsecuente	23,69 €	S/I	S/I	74,82 €	S/I	S/I	72,33 €
Justicia de Pagas	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	2.990,20 €
Sanción	S/I	S/I	877,87 €	74,82 €	S/I	319,23 €	190.300,81 €
Sanción de Pagas	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	2.645,11 €
Tasa del 1% del Art.13/3 del DL423/91	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	4.368,25 €
<b>TOTAL</b>	<b>171.054.696,71 €</b>	<b>144.883.781,58 €</b>	<b>163.869.502,01 €</b>	<b>154.236.400,05 €</b>	<b>142.177.984,86 €</b>	<b>111.776.541,50 €</b>	<b>98.941.890,88 €</b>
<b>TOTAL (expresado en US\$)</b>	<b>\$222.371.105,72</b>	<b>\$202.837.294,21</b>	<b>\$229.417.302,81</b>	<b>\$226.727.508,07</b>	<b>\$184.831.380,32</b>	<b>\$130.778.553,56</b>	<b>\$134.560.971,60</b>
<b>Fuente:</b> Poder Judicial de Portugal							

## **Puerto Rico**

### **A. Antecedentes**

Puerto Rico cuenta desde el año 1915 con un sistema de tasas judiciales<sup>75</sup>, el cual contemplaba el pago de una tasa a todo aquel que realice algún acto o trámite en los juicios civiles contenciosos. Desde esa fecha, el sistema de tasas judiciales ha sido modificado en varias ocasiones, con el objeto de ir simplificando y modernizando el proceso de pago de dichos aranceles.

A continuación entonces, revisaremos las principales características del sistema de tasas judiciales vigente en Puerto Rico.

### **B. Marco normativo sobre el que descansa el establecimiento de tasas judiciales**

#### **1. Marco legal del cobro de tasas judiciales**

La normativa vigente en materia de tasas judiciales, es la Ley N° 47 de 30 de julio de 2009, la cual, a partir del 15 de enero de 2011, implementó un nuevo sistema de aranceles judiciales el que consolida un pago único, eliminando el pago adicional que se efectuaba por el ejercicio de ciertos actos o trámites procesales. Desde esa fecha, sólo se realiza un pago al momento de presentar las acciones civiles.

#### **2. Marco constitucional del cobro de tasas judiciales**

El cobro de tasas judiciales se encuentra amparado por el artículo V, sección 2, de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el cual faculta a los tribunales del país para que constituyan un sistema judicial unificado en lo concerniente a jurisdicción, funcionamiento y administración. En este sentido, el cobro de una tasa judicial se enmarca dentro de las facultades conferidas al Poder Judicial. Por su parte, si entendemos que el acceso a la justicia queda cubierto por la garantía del debido proceso (artículo II, sección 7), la Constitución puertorriqueña obliga al Estado a promover y facilitar su ejercicio.

Al igual que en el caso colombiano, la utilización de la palabra arancel hace referencia a un tributo que se cobra por el sólo hecho de ingresar una causa a un tribunal, lo que puede entrar en tensión con las obligaciones de facilitar el libre ejercicio del derecho a acceder a un tribunal

---

<sup>75</sup> Regulado originalmente en la Ley N° 17 de 11 de marzo de 1915.

para la resolución de los conflictos. La actual reforma buscó simplificar el procedimiento de recaudación, cobrando en el instante de la primera comparecencia en casos civiles contenciosos, pero ello no necesariamente disminuye los problemas constitucionales que puedan surgir.

### **3. Jurisprudencia sobre tasas judiciales**

A la fecha del presente informe no se tuvo conocimiento de jurisprudencia relevante en materia de tasas judiciales.

## **C. Descripción del sistema de tasas judiciales**

### **C.1. Servicio Ofrecido**

#### **4. Procedimientos a los que se aplican las tasas judiciales**

El sistema de tasas vigente en Puerto Rico se aplica únicamente a los procedimientos civiles contenciosos.

#### **5. Materias a las cuales se aplican las tasas judiciales**

Puerto Rico cuenta con un sistema de tasas judiciales que se aplica a materias civiles contenciosas.

#### **6. Actos o trámites que se gravan con las tasas judiciales**

El sistema de tasas vigente establece un pago único en la primera comparecencia de cada parte en las causas civiles presentadas ante el Tribunal de Primera Instancia, ante el Tribunal de Apelaciones y ante el Tribunal Supremo.

Antes de la reforma del pago único de un arancel judicial, existían una serie de actos que se encontraban gravados, entre los cuales estaban los embargos, la interposición de recursos, la primera alegación del demandado, entre otros.

#### **7. Descripción de los servicios que incluye la tasa judicial**

Hasta la fecha del presente informe no se cuenta con la información relativa a si existe un detalle específico de los servicios que incluyen las tasas o dice únicamente relación, en términos generales, con el servicio jurisdiccional.



**8. ¿Quién se beneficia con el cobro de la tasa judicial y cuáles son los fines de la recaudación?**

Los ingresos recaudados por concepto de aranceles judiciales son administrados por el Director Administrativo de los Tribunales, y destinados para financiar cualquier requerimiento que solicite la Rama Judicial.

**9. ¿Quién y cómo se cobra la tasa judicial? Oportunidad del pago de la misma**

El pago del arancel judicial se realiza mediante la compra de una estampilla, las cuales deben ser adheridas por el alguacil o secretario del tribunal, según corresponda, al momento de realizar la primera comparecencia en una causa civil.

**10. Garantías que ofrece el servicio**

El artículo II, sección 7, de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico garantiza a todas las personas un debido proceso, el cual como complementa la Ley N° 201 de 22 de agosto de 2003 (“Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003”), debe ser efectivo y rápido, garantizando independencia y accesibilidad a la administración de justicia.

Con todo, en relación al servicio gravado por la tasa judicial no se cuenta con información respecto a si éste contempla o no garantías específicas.

**11. Exenciones**

Están exentos de pagos los juicios de alimentos, algunas materias de menores, y el recurso de hábeas corpus.

**12. ¿Quién se grava por las tasas judiciales? Tipos de litigantes que deben pagar las tasas judiciales y actores exentos de pago**

El pago del arancel judicial se realiza deben ser realizado por el demandante, el demandado, o quien realice la actuación judicial, al momento de realizar dicha gestión.

**13. Subsidio o Beneficio de Pobreza**

El artículo 5 de la Ley N° 47, destina cierto presupuesto al Departamento de Justicia para que contrate, de acuerdo a las necesidades existentes, con cualquier institución, la prestación de servicios legales gratuitos a personas de escasos recursos. Con aquel precepto legal, se asegura a todas las personas el acceso universal a la administración de justicia, sin obstrucción alguna.

## C.2. Acerca de la tasa judicial

### 14. ¿En cuánto se grava? Estructura de cobros por concepto de tasas judiciales

En virtud de lo dispuesto en la Ley N° 47, la Rama Judicial designó un Comité Técnico que examinó el costo promedio real para cada parte en un caso determinado, y posteriormente presentó ante el Tribunal Supremo una propuesta arancelaria, la cual fue aprobada con fecha 24 de septiembre de 2010. El detalle de la tabla es el siguiente:

*DERECHOS DE PRESENTACIÓN QUE DEBERÁN PAGARSE A LOS(AS) SECRETARIOS(AS) EN CASOS DE NATURALEZA CIVIL Y A OTROS(AS) FUNCIONARIOS(AS) DE LA RAMA JUDICIAL CON FUNCIONES DE RECAUDACIÓN*

- a) Por cada demanda en juicio civil contencioso ante el Tribunal de Primera Instancia, la tasa será de US\$75 o US\$50 si se presenta en la Sala Municipal.
- b) Por la primera alegación de la parte demandada en juicio civil contencioso, la tasa será de US\$75 o US\$50 si se presenta en la Sala Municipal.
- c) Por cada petición de divorcio por consentimiento mutuo en el Tribunal de Primera Instancia, la tasa será de US\$65.
- d) Por cada petición de Declaratoria de Herederos en el Tribunal de Primera Instancia, la tasa será de US\$65.
- e) Por cada petición en recursos extraordinarios, con excepción del recurso de hábeas corpus, el cual se tramitará libre del pago de derechos, la tasa será de US\$75.
- f) Por cada oposición de una parte cualquiera en recursos extraordinarios, con excepción del recurso de hábeas corpus, el cual se tramitará libre del pago de derechos, la tasa será de US\$75.
- g) Por cada escrito de promoción de un expediente de jurisdicción voluntaria en el Tribunal de Primera Instancia, la tasa será de US\$65.
- h) Por cada solicitud de intervención u oposición en un procedimiento de jurisdicción voluntaria, la tasa será de US\$65.
- i) Por cada demanda de desahucio por falta de pago, en el Tribunal de Primera Instancia, la tasa será de US\$50.
- j) Por cada demanda en reposición de bienes muebles, en el Tribunal de Primera Instancia, la tasa será de US\$75.
- k) Por cada recurso de Revisión de Multas Administrativas bajo la Ley de Tránsito, la tasa será de US\$5.
- l) Por cada escrito de apelación civil o de certiorari en el Tribunal de Apelaciones, la tasa será de US\$85.
- m) Por la primera alegación del apelado o recurrido en caso de apelación civil o certiorari, en el Tribunal de Apelaciones, la tasa será de US\$85.
- n) Por cada escrito de Revisión de Decisiones Administrativas en el Tribunal de Apelaciones, la tasa será de US\$85.

- o) Por cada escrito de apelación o certiorari en recursos extraordinarios en el Tribunal de Apelaciones, con excepción del recurso de hábeas corpus, el cual se tramitará libre del pago de derechos, la tasa será de US\$85.
- p) Por cada escrito de apelación o certiorari o cualquier otro recurso en casos civiles en el Tribunal Supremo, incluido el de Certificación, la tasa será de US\$85.
- q) Por cada escrito de apelación o certiorari en recursos extraordinarios ante el Tribunal Supremo, con excepción del recurso de hábeas corpus, el cual se tramitará libre del pago de derechos, la tasa será de US\$100.

#### *DERECHOS QUE DEBERÁN PAGARSE A LOS(AS) ALGUACILES*

- a) Por cada diligencia de un emplazamiento, la tasa será de US\$15.
- b) Por notificar, diligenciar o ejecutar un embargo, orden, mandamiento o requerimiento judicial, excepto orden de arresto, la tasa será de US\$25.
- c) Por cumplimentar un mandamiento de posesión o restitución de una propiedad, desahuciendo a quien la ocupe, o por diligenciar una orden de lanzamiento en casos de desahucio, la tasa será de US\$20.
- d) Por recibir y pagar dinero en cumplimiento de orden de ejecución u otra providencia, cuando se han embargado o vendido bienes muebles o inmuebles, por los primeros dos mil dólares, 3%; por toda suma en exceso de dos mil dólares, 2%. En ningún caso de venta de propiedad mueble o inmueble el arancel aquí dispuesto excederá de US\$800. Cuando el producto de dicha venta es abonado en cuenta y no se efectúa transferencia alguna de dinero, se cobrará la mitad del arancel correspondiente.
- e) Por recibir y pagar dinero en cumplimiento de orden de ejecución y sin orden de embargo o en los casos en que los bienes muebles o inmuebles embargados no son vendidos, sobre los primeros dos mil dólares, 2.5% y 1% sobre toda suma en exceso de US\$2,000, sin que en ningún caso el arancel pueda exceder de US\$400. Los derechos que aquí se autorizan, así como las costas de anuncios de ventas y otros gastos razonables incurridos en la ejecución de una sentencia, deberán cobrarse a la persona contra quien se ha dictado el fallo, en la forma en que la orden de ejecución lo indique.
- f) Por firmar y otorgar una escritura, inclusive la certificación o reconocimiento, cuyo pago deberá hacer el (la) donatario(a) antes de la entrega, la tasa será de US\$25.
- g) Por redactar o certificar un Acta de Venta Judicial, la tasa será de US \$10.
- h) Por gastos de viaje incurridos en el diligenciamiento de cualquier notificación, citación, orden u otra gestión dispuesta por el tribunal, que surja del trámite de acciones civiles hasta US\$2 por milla.

## **15. Mecanismo de cálculo de la tasa judicial**

No existe información ni antecedentes sobre la existencia de algún mecanismo, regla o procedimiento para el cálculo de la tasa judicial.

#### **IV. Análisis de la incorporación de tasas judiciales desde el punto de vista constitucional.**

El estudio del “derecho constitucional comparado” permite adoptar una perspectiva constitucional global que, a partir de un análisis de aciertos y errores, colabore en el mejoramiento de los arreglos constitucionales, que sirven como marco para el mejor diseño de políticas públicas. En otras palabras, se trata de analizar ordenamientos constitucionales comparados con el objeto de conciliar el respeto a las competencias (potestades) y garantías constitucionales con la necesaria flexibilidad que requiere el desarrollo legislativo de los principios constitucionales. Por ello, las constituciones modernas contemplan principios generales y derechos fundamentales que requieren una adecuación y coordinación a nivel legislativo.

Para una mejor comprensión del contenido de este informe constitucional comparado, será útil distinguir entre las diferentes dimensiones implicadas para una perspectiva constitucional.

- i. *Naturaleza jurídica*: En esta dimensión, los países suelen describir con el nombre de tasa judicial el precio a pagar por el servicio prestado por la administración de justicia en el caso concreto, solventando o financiando servicios divisibles. Por ello, la primera pregunta constitucional relevante es si acaso la función jurisdiccional es un servicio divisible (entre medios materiales, humanos e institucionales, como sucede en España). De ahí que en algunos países (Argentina) haya surgido la pregunta doctrinaria de si acaso está permitido cobrar por el ejercicio de una potestad constitucional de ejercicio obligatorio. En otros países, como Colombia, se habla de un verdadero impuesto que solventa servicios y funciones indivisibles, prestados de acuerdo al ejercicio de una potestad jurisdiccional de ejercicio obligatorio.
- ii. *Tasas y costas judiciales*: En algunos países se dice que las tasas integran o incluyen las costas del juicio, lo que desnaturaliza la naturaleza de tasa en tanto ella se reduce al pago por la utilización de un servicio de administración de justicia (Argentina). Sea que las costas judiciales se conciban como una sanción a la “litigación implausible”, o como un precio que paga el litigante perdedor, ellas no guardan relación con la naturaleza de tasa judicial. Para otras naciones estudiadas, quien debe pagar las costas del juicio, debe hacerse cargo de las tasas pagadas por la contraparte, cuestión que se encuentra actualmente en discusión (Brasil).
- iii. *Hecho imponible (objeto gravado)*: En algunos países se paga por determinados actos procesales gravados de manera específica. En otras palabras, no hay una división

temática acorde con la naturaleza o la materia del juicio (Bolivia; Perú). En otros países, se paga de una sola vez por servicios generales, poniendo en duda la naturaleza de tasa. Así, en países como Colombia, no existe una distinción precisa con respecto a la materia del juicio, sino que se cobra por el sólo hecho de iniciar una acción judicial, lo que representa un pago realizado por el simple ejercicio de la potestad jurisdiccional. En algunos países, como el sistema boliviano antiguo, se cobraba sólo ante determinados tribunales, por lo general, los tribunales superiores de justicia, incentivando la solución de los conflictos en los tribunales de instancia. En cuanto al objeto gravado, el caso paraguayo representa un ejemplo no digno de imitar, en tanto se establecen causales de hechos imponibles que no se encuentran adecuadamente delimitadas y que, por tanto, generan inseguridad jurídica e infringen los principios más básicos de legalidad tributaria (“Juicios no susceptibles de apreciación pecuniaria y cualquier otra actuación ante la justicia no prevista específicamente por la ley”).

- iv. *Fuente formal de creación de la tasa judicial:* En algunos países, existe una ley específica referida al tema, pero la regla general es que la creación de un sistema de tasas se incluya en las leyes orgánicas relativas al poder judicial. En otros ordenamientos, la creación de un sistema de tasas depende de las potestades administrativas entregadas al Poder Judicial en su ley orgánica, lo que podría generar problemas de constitucionalidad, pues su modificación queda entregada a potestades administrativas (Ecuador). Para evitar estos problemas, es muy importante diseñar el sistema de modo que se respete la naturaleza jurídica de tasa, en tanto se pueda concebir como un cobro destinado a financiar los costos originados por la causa específica, evitando con ello su definición como tributo y, por tanto, la aplicación de las garantías de legalidad tributaria, presentes en casi todo ordenamiento constitucional moderno. La excepción la constituyen casos como el paraguayo (artículo 178 de la Constitución Paraguaya), que son explícitos en permitir constitucionalmente la imposición de tasas judiciales como parte de una especie de tributo (estableciendo, por tanto, un ámbito de competencia de la potestad legislativa con respecto a las tasas). De todos modos, y más allá de las cuestiones de legitimidad, el establecimiento de las tasas a través de leyes impide que fuentes formales de menor jerarquía modifiquen las tasas de acuerdo a contingencias no previstas. Así, por ejemplo, evitaría que déficits presupuestarios pudieran cubrirse con un aumento de tasas, a discreción de potestades administrativas del Poder judicial.
- v. *Finalidades del sistema de tasas:* No existe certeza con respecto a los fines, pero la mayoría de los países establece que hay una finalidad recaudatoria, por los gastos que un proceso implica, y por la necesidad de mejorar la calidad del servicio de administración de justicia. Algunos países contemplan, de manera similar al ordenamiento constitucional chileno, la “recta o adecuada administración de justicia” como finalidad general de los sistemas de tasas (Colombia y España). De todos modos, también hay países en los que se habla explícitamente de la finalidad de descongestión

(Argentina y Portugal) o en que se está discutiendo al respecto (Colombia). Por último, en países como Canadá o Estados Unidos, la estructura federal permite que los estados tengan plena autonomía financiera, a partir de la cual establecen sistemas de tasas con fines puramente recaudatorios. En términos generales, las finalidades declaradas de los sistemas de tasas judiciales dependerán del ordenamiento constitucional en cuestión, puesto que no existe uniformidad al respecto. En ese sentido, la finalidad es algo que cada ordenamiento determina, y que no reviste un consenso a nivel comparado.

- vi. *Oportunidad del cobro*: Con respecto a esta dimensión, la distinción fundamental se da entre una tasa que se paga a la ‘entrada’ (al comienzo del juicio) o aquella se paga al final, como parte o en conjunto con las costas. Y en términos constitucionales, la pregunta relevante es si acaso la primera sería inconstitucional, en tanto obstaculiza el acceso a la justicia. En este sentido, podemos encontrar países que cobran una tasa judicial por el sólo hecho de acceder a los servicios de administración de Justicia (Canadá; Colombia). En estos países, podríamos hablar propiamente de ‘aranceles de entrada’, sin perjuicio de que el momento efectivo del cobro se difiera para el momento de determinación de las costas, como en Puerto Rico. Todo ello, con el objeto de no generar problemas en el acceso a la justicia de acciones judiciales que tengan motivo plausible para la utilización de los servicios judiciales. En algunos países (Argentina), por su parte, se distingue la oportunidad del cobro de acuerdo a la naturaleza del juicio: si es uno de liquidación de una sociedad, la tasa se paga al momento de la liquidación misma; en cambio, si se trata de una acción indemnizatoria, se paga al comienzo.
- vii. *Monto*: Aquí, la pregunta constitucional de mayor relevancia se relaciona con la posibilidad de que nos encontremos con tasas de montos desmesurados, irracionales o desproporcionados. La ausencia de topes en la escala porcentual puede significar, en casos concretos, montos excesivos o no razonables a pagar por concepto de tasas judiciales, cuestión que ha sido debatida a nivel de la jurisprudencia internacional y doméstica en diversos países (Corte Interamericana de Derechos Humanos; Argentina; Brasil; Colombia). Para solucionar el problema de proporcionalidad y razonabilidad, países como España contemplan mecanismos de cálculo que combinan una cuota fija y una variable. De todos modos, siempre se cuida en señalar que la constitucionalidad de los sistemas de tasas judiciales debe evaluarse en concreto y no en abstracto. Ello resulta particularmente relevante para la discusión chilena, pues sólo cuando tengamos nociones más específicas con respecto al diseño del sistema de tasas podremos hacer una evaluación constitucional más adecuada. En otros países, el hecho de que el monto de la tasa dependa de la cuantía del juicio ha generado ciertos problemas, pues la cuantía no tiene una correlación directa con la actividad estatal comprometida, o con los recursos institucionales involucrados en un caso concreto (Brasil; Colombia y Perú). Así, un caso de pequeña cuantía puede requerir la destinación de una gran cantidad de recursos humanos y materiales de la judicatura. Así también, algunos países distinguen

la naturaleza del juicio para determinar la forma de cálculo, no existiendo una fórmula única, todo ello, con el objeto de no generar obstáculos innecesarios en el acceso a la justicia (Argentina). De todos modos, la discusión con respecto al monto de las tasas judiciales debiera realizarse siempre en función de los costos reales de un juicio o proceso, a objeto de respetar el principio de proporcionalidad. Como lo han mostrado los casos peruano y ecuatoriano, sólo cuando se conocen los ‘costos reales’ del servicio, podemos evaluar la constitucionalidad del monto de la tasa.

- viii. *Causales de exención:* Aquí, una de las preguntas constitucionales que surgen a propósito del análisis comparado es si acaso deben contemplarse causales taxativas o abiertas de exención. Lo recomendado, aquí, sugiere establecer una cláusula general y residual de exención que posibilite que, ante casos no expresamente contemplados en las causales, no se genere un daño a la garantía de acceder a la justicia.
- ix. *Sujetos gravados:* En algunos países, se excluyen a las personas naturales de los sujetos gravados (España), pero la regla general es que todos pagan, salvo las exenciones expresamente contempladas.
- x. *Beneficiarios o destinatarios:* En la mayoría de los países revisados, lo que se paga por concepto de tasa judicial se usa como recaudación para el Poder Judicial, y su destinación no se encuentra afecta a finalidad alguna (Argentina; Canadá; Ecuador). La excepción la constituyen aquellos ordenamientos que entregan lo recaudado al Tesoro o erario público, como cualquier impuesto (España). En otros países, en cambio, hay una destinación específica para colaborar en servicios de asesoría jurídica (Puerto Rico), de financiamiento del sistema carcelario (Brasil), o para el presupuesto del Ministerio Público e Infraestructura del Poder Judicial (Paraguay).
- xi. *Otros comentarios:*
  - a. Resulta determinante, en términos constitucionales, el hecho de que ciertos países cuenten con una defensoría del pueblo con atribuciones amplias (esto es, no sólo para defender a ciudadanos contra posibles abusos del Estado) o con servicios profesionales pagados por el Estado para otorgar defensa y asesoría jurídica gratuita, todo ello, a objeto de garantizar de mejor manera el acceso a la justicia (Brasil y España). Definitivamente, ello disminuye el impacto que podría tener la incorporación de un sistema de tasas judiciales con las garantías de acceso a la justicia.
  - b. En los Estados Federales, la diversidad de sistemas provinciales o estatales de tasas judiciales dependerá del grado de autonomía financiera que se entrega a las unidades administrativas. En Argentina, por ejemplo, la autonomía



financiera de las provincias es mucho menor al de los estados canadienses o estadounidenses. En estos últimos, la discusión acerca del establecimiento, oportunidad y monto de las tasas depende de cuestiones económicas, de un análisis costo-beneficio realizado a nivel local. Recordemos que en Estados federales fuertes, la determinación de los precios a cobrar puede depender de los incentivos que esa unidad administrativa quiera otorgar a los usuarios de los sistemas de administración de justicia (Estado de Delaware), o de la necesidad de recaudación ante situaciones de crisis económica (Estado de Seattle). De todos modos, resulta evidente que la diversidad de sistemas de tasas judiciales dependiendo de la unidad administrativa puede generar graves problemas de igualdad ante la ley, en tanto dos personas, en las mismas circunstancias, pero en estados distintos, pueden estar sometidas a precios desproporcionadamente distintos.

- c. Otra de las cuestiones relevantes es que incluso en países que reconocen explícitamente el principio de gratuidad de la administración de justicia en sus cartas fundamentales, el cobro de tasas judiciales no se considera per se contrario al ordenamiento constitucional (Colombia; España). Del mismo modo, resulta paradójico que países que cuenten con sistemas universales (gratuitos) de prestación de bienes sociales, como el caso de la salud en Canadá, tengan una fuerte regulación en materia de tasas judiciales. En otras palabras, que a pesar de reconocer la gratuidad en la prestación de bienes sociales, no consideren a la gratuidad de la administración de justicia como un bien esencial.
  - d. La falta de fundamentos técnicos y políticos parece ser una constante, que cruza transversalmente casi todas las discusiones acerca del establecimiento de un mecanismo de tasas judiciales. Y ello resulta particularmente relevante para el análisis constitucional, pues cualquier control de constitucionalidad exige conocer si acaso los motivos expresados por el legislador constituyen una finalidad contemplada en la Constitución como un paso previo a realizar una ponderación o balanceo de los bienes o garantías que pueden resultar afectadas con el establecimiento de tasas judiciales, por regla general, la tutela judicial efectiva y la correcta o adecuada función de administrar justicia. Por otra parte, la exigencia constitucional de realizar evaluaciones del impacto económico ex ante –o la necesidad de justificar adecuadamente proyectos de ley que generen impacto económico, presente de diversas formas en las constituciones-, es una cuestión relativamente reciente, como lo evidencian las recientes discusiones en Portugal (2008), Colombia (2011) y España (2012).
- xii. *Conclusiones generales:* Una de las conclusiones que genera mayor consenso, a partir del estudio de la experiencia comparada, previene que, en principio no existe un

problema constitucional en relación a la creación o existencia misma de un sistema de tasas judiciales. Sin embargo, los problemas de constitucionalidad surgen en la medida en que diseños institucionales defectuosos generan problemas con garantías constitucionales profundamente arraigadas en la cultura jurídico-occidental, como la tutela judicial efectiva y la igualdad ante la ley. De ahí que los análisis sobre el hecho y la base imponible, los sujetos pasivos y la cuota tributaria puedan resultar relevantes para el análisis constitucional. Así, por ejemplo, en cuanto el hecho imponible, resulta determinante señalar que, muchas veces, lo que genera el gasto no es la manifestación de una potestad constitucional del Estado, la potestad jurisdiccional; antes bien, lo que genera el gasto son los medios materiales con los que el juez debe desarrollar su actividad (notificaciones, fotocopias, auxiliares, etc.). Por otra parte, si la determinación de la base imponible no atiende a una real y efectiva capacidad económica de los sujetos pasivos, se pueden generar infracciones graves al principio de tutela judicial efectiva. Del mismo modo, y dado que la complejidad jurídica del asunto no depende de la cuantía del asunto, una base imponible que dependa únicamente de la cuantía del juicio puede implicar una desproporción en la determinación de la cuota tributaria, en caso de que la finalidad de las tasas responda a intereses puramente recaudatorios. En otras palabras, un juicio cuantioso pero carente de complejidad no requiere la utilización de grandes recursos materiales por parte del servicio de Administración de Justicia. Por tanto, una tasa excesivamente alta podría resultar desproporcionada en ciertos casos. Para concluir, podemos señalar que la experiencia constitucional comparada muestra que las constituciones no agotan el espacio legislativo que existe para desarrollar sistemas de tasas judiciales. En otras palabras, el derecho de acceder a la justicia de manera gratuita, reconocido a nivel comparado e internacional, no es un derecho absoluto e ilimitado, sino prestacional y de configuración legal, cuyo contenido y concretas condiciones de ejercicio corresponden, por tanto, delimitarlos al legislador, atendiendo a los intereses públicos y privados implicados, y a la disponibilidad presupuestaria.

## **V. Análisis del debate en torno a la incorporación de las tasas judiciales**

La discusión sobre la incorporación (rechazo o eliminación) de las tasas judiciales se ha centrado, en términos generales, en cuatro cuestiones que han estado presentes en los debates de gran parte de los países investigados.

En términos generales, la discusión sobre la incorporación de las tasas judiciales tiene su origen teórico en el hecho de que el litigante, a la hora de usar el servicio de tutela judicial provisto por los tribunales, sólo cubre sus costos privados, y con cargo a rentas generales se financia el sistema judicial en su conjunto. Es por esta razón –desde un punto de vista teórico– que el establecimiento de algún sistema de tasas que permita internalizar los costos del litigio, funcionaría como una barrera de entrada a la litigación y así se lograría aproximar los costos sociales y los costos privados de la misma.

A su turno, un sistema de tasas aportaría recursos al financiamiento de la Administración de Justicia, el que, en la gran mayoría de los países es financiado principalmente con cargo a rentas generales.

Además, es posible encontrar razones de equidad para la incorporación de las tasas judiciales, toda vez que una de las consecuencias de la gratuidad de la justicia es que ciertos sectores de la sociedad –los más pobres– resultan excluidos de este servicio.

Ahora bien, la incorporación de las tasas judiciales no ha sido la única respuesta que se ha dado a los problemas que con su incorporación busca remediar (dilación, congestión, exceso de litigación, financiamiento de la Administración de Justicia, entre otros). En efecto, la experiencia comparada y la literatura sobre la materia muestran otras políticas tendientes a, en definitiva, corregir la divergencia que es posible advertir entre los incentivos privados y sociales para usar el sistema judicial.

Una primera respuesta para hacer frente al exceso de litigación es la desjudicialización de algunas gestiones donde no existe un conflicto propiamente tal y donde el sistema judicial no aparece como la mejor alternativa para su canalización. La idea que estaría detrás de este tipo de políticas es que al sistema judicial debería llegar lo estrictamente jurisdiccional, aquello que le corresponde constitucionalmente de manera exclusiva y excluyente al Poder Judicial, y se debería promover un traspaso de las competencias judiciales de algunas cuestiones hacia sedes administrativas o de otra naturaleza.

En segundo lugar, encontramos las políticas que alientan el uso de mecanismos alternativos al estrictamente jurisdiccional para la resolución de conflictos.

En tercer lugar, y solo a modo referencial, cabe destacar las políticas tendientes a regular el sistema de costas, estableciendo mecanismos en virtud de los cuales los costos del litigio deban ser cubiertos por la parte perdedora, sistema que genera los incentivos correctos, desincentiva la litigación frívola e incorpora los costos privados –correctamente tasados- y los costos sociales asociados al funcionamiento del sistema.

Por último, la regulación o fomento del cobro de honorarios bajo el sistema de “cuota litis”, donde los honorarios son fijados por medio de una cuota o porcentaje del resultado, toda vez que bajo este sistema el abogado tratará de maximizar el resultado y valor esperado de su cliente, ya que de lo contrario sus honorarios se verían desmejorados.

Todo esto es parte del debate que ha tenido lugar para enfrentar los problemas en materia de justicia civil y comercial que son comunes a países similares a Chile y que son objeto de análisis del presente estudio relativo a las tasas judiciales.

A continuación, entonces, se presenta una descripción de las ideas generales que cruzan la discusión que ha tenido lugar en los distintos países estudiados. Como se señaló anteriormente, cuatro han sido las cuestiones principales que han estado presente en el debate sobre la incorporación de las tasas judiciales, a saber, las razones presupuestarias (tasas como respuesta a financiar el costo de la justicia), razones de mejora y racionalidad de la litigiosidad (tasas interpuestas como desincentivo para la utilización del servicio de justicia), razones de equidad y redistribución social de los costos de la justicia, y la discusión constitucional sobre la afectación al derecho constitucional de acceso igualitario a una tutela judicial efectiva.

### **A. Razones presupuestarias para la incorporación de tasas judiciales.**

Uno de los principales objetivos que se ha tenido a la vista en las distintas experiencias comparadas para la incorporación de tasas judiciales ha sido el aporte que como consecuencia de la recaudación por esta vía se hace al financiamiento del sistema judicial.

La necesidad de allegar nuevas fuentes de recursos a la función judicial distintas al tradicional financiamiento por parte del Estado, dado los aumentos presupuestarios en el sector como consecuencia principalmente de las reformas judiciales que han experimentado o están en vías de experimentar los sistemas legales de muchos de los países observados, ha servido de justificación para la incorporación de tasas judiciales. Lo mismo ha ocurrido en países que, como consecuencia de recortes presupuestarios en los últimos años, se han visto en la necesidad de implementar o aumentar las tasas judiciales.

Según Juan Enrique Vargas<sup>76</sup> las tasas judiciales son vistas como una nueva vía para allegar recursos al funcionamiento de la justicia, que supera las limitaciones fiscales y que tiene por

---

<sup>76</sup> Vargas, J.E., *Financiamiento Privado de la Justicia: las Tasas Judiciales*, CEJA, 2004

ventaja adicional que una vez establecidas su funcionamiento es independiente de decisiones y negociaciones políticas con autoridades ajenas al Poder Judicial como las que requieren los presupuestos judiciales en aquellos países en que no están constitucionalmente garantizados.

En efecto, las tasas judiciales pueden ayudar a aumentar la dotación presupuestaria de la Administración de Justicia, sin distraer fondos de otras partidas de los presupuestos generales del estado, ni aumentar los impuestos de los ciudadanos.

En Colombia, por ejemplo, al momento de discutir la incorporación de las tasas judiciales, se estimó que, al establecer una tasa judicial del 2% para los procesos civiles cuya cuantía superara los 100 millones de pesos colombianos, se esperaba recaudar alrededor de 200 mil millones de pesos colombianos, lo que representaría un incremento de cerca del 10% del presupuesto de la administración de justicia<sup>77</sup>.

En España, a su turno, al momento de reincorporar las tasas judiciales, el objetivo recaudatorio fue expreso. En efecto, la intención del legislador fue recaudatoria, esto es, obtener fondos adicionales para financiar el servicio que se presta, según lo establece expresamente el artículo 7 de la Ley de Tasas y Precios Públicos<sup>78</sup>.

## **B. Razones de mejora y racionalidad en la litigiosidad**

Otra de las razones que se ha tenido a la vista a la hora de incorporar las tasas judiciales, sino la más importante en el debate comparado, ha sido hacer frente a los altos niveles de litigiosidad en materia civil, lo que podría deberse a que la cantidad de litigación, esto es, el número de asuntos que son llevados a los tribunales, no es socialmente óptima, principalmente producto de la divergencia existente entre los incentivos privados y sociales para usar el sistema judicial. En otras palabras, el entorno de incentivos existente podría inducir a las personas a litigar ante los tribunales, despreciando otros bienes sustitutos que, desde el punto de vista de las políticas públicas, podrían ser socialmente eficientes (v.gr. arbitraje, justicia vecinal, entre otros).

Esta divergencia es algo sobre lo que la teoría legal y económica ha trabajado bastante. El primero en poner énfasis en ello fue el profesor de Harvard, Steven Shavell en un trabajo ya clásico de 1997<sup>79</sup>. Según Shavell, la existencia de divergencia entre los incentivos privados y los sociales para usar el sistema judicial es atribuible a dos externalidades que produciría la decisión de judicializar un conflicto.

<sup>77</sup> Chacón, A. y Cuanca, C., Informe de Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Ley N° 019 de 2011 “Por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones”, Bogotá, Colombia, 2010.

<sup>78</sup> Vid. Loredó, M., “Las tasas judiciales: una controvertida alternativa de financiación de la justicia”, *cit.*, p.10.

<sup>79</sup> Shavell, S., “The fundamental divergence between the private and the social motive to use the legal system”, *Journal of Legal Studies*, vol. 26 (1997), pp. 613-622.

Por una parte, se produce una externalidad negativa toda vez que una persona cuando decide judicializar un conflicto recurriendo al sistema judicial, no toma en cuenta los costos legales que induce a otros a incurrir. En efecto, el demandante cuando decide recurrir a la justicia no toma en cuenta, al momento de evaluar si le conviene o no judicializar su conflicto versus arreglarlo privadamente, los costos en que deberá incurrir el demandado producto del proceso judicial, así como tampoco los costos del sistema de Administración de Justicia.

Por otra parte, se produce una externalidad positiva en el sentido que la decisión de litigar y el desarrollo mismo del juicio, genera beneficios sociales que no son tomados en cuenta por el particular o demandante al momento de decidir recurrir al sistema judicial, como son por ejemplo, los efectos asociados de disuasión que puede producir la sentencia, así como la generación de precedente que hagan más predecible el sistema y permitan tomar una decisión más informada al momento de evaluar ir o no a juicio.

Así, las principales fuentes de la divergencia entre los incentivos privados y sociales para usar el sistema judicial son: la diferencia entre los costos privados y sociales asociados al uso del sistema judicial, y la diferencia entre los beneficios privados y sociales el uso del sistema judicial.

Esa situación, esto es la divergencia que es posible advertir entre los incentivos privados y sociales para usar el sistema judicial, se debe, entre otras cosas, a la gratuidad de la justicia. En efecto, la gratuidad de la justicia genera niveles de litigación que no son óptimos desde un punto de vista del bienestar social, toda vez que los costos sociales son mayores que los beneficios sociales que genera la litigación. Dicho de otra manera, la gratuidad del sistema judicial incentiva la litigación a niveles socialmente inapropiados, ya que las personas no contabilizan, al momento de decidir litigar, todos los costos involucrados en un juicio. Al contabilizar costos más bajos que los reales, ya que sólo contabilizan los costos privados dejando afuera de la contabilidad los costos públicos del sistema, las personas tendrán incentivos para recurrir a la justicia, resultándoles más barato ir a juicio, aún cuando –desde un punto de vista social- sea ineficiente.

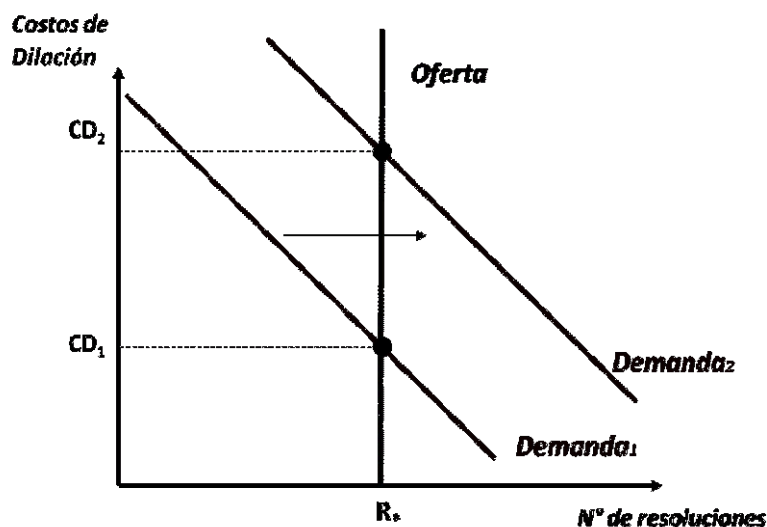
La literatura coincide en que un exceso de litigación se traduce en mayor congestión y dilación en la resolución de los conflictos<sup>80</sup>. Así, mientras mayor sea el número de juicios que ingresan a los tribunales, mayor será la demora en la atención de nuevas pretensiones y la proporción de juicios resueltos a través de sentencias disminuirá en el tiempo. La congestión y la dilación se traducen, en términos económicos, en un precio a la litigación, encareciéndola y excluyendo a los sectores más pobres de la sociedad, quienes terminan subsidiando con su exclusión a los litigantes más ricos, quienes pueden soportar financieramente la demora en las decisiones judiciales.

Dicho de otra manera, los efectos de un aumento de la demanda serían, *ceteris paribus*, los que representa la siguiente Figura 4: un aumento de los costos de dilación (CD).

---

<sup>80</sup> Vid. Pastor, S. *¡Ah de la Justicia! Política Judicial y Economía*, cit.

Figura 4. Efectos de un aumento en la demanda por justicia en los costos de dilación



Por su parte, el exceso de litigación o exceso de demanda, y la congestión que ello implica, se traduce también en una menor calidad de las decisiones judiciales. Dicha menor calidad hace más probable la existencia de errores judiciales al disminuir el valor de la prueba con el paso del tiempo. Como señala Santo Pastor (1993), el exceso de demanda, y la congestión y dilación, se pueden traducir en *“una pérdida de calidad de los productos judiciales”* y *“una disminución de la tasa de sentencias”* y un *aumento de los demás productos judiciales, tales como sobreseimientos, inducción a la conciliación judicial o al desistimiento*<sup>81</sup>.

Por último, un nivel de litigación ineficiente, por sobre los niveles óptimos desde un punto de vista social, tiene consecuencias adversas para las personas de escasos recursos. Ello, sumado a la gratuidad de la justicia, termina excluyendo a los más pobres del sistema judicial. El argumento es el siguiente. Un nuevo usuario del sistema judicial, en el contexto de tribunales sobrecargados de trabajo, principalmente producto del alto número de juicios de cobranza, importa un perjuicio para que otros potenciales litigantes puedan usar el sistema. Los tribunales, por su parte, frente a un alto nivel de demanda terminan alargando la duración de los juicios o estableciendo mecanismos de selección que no están contemplados en la ley, ni hay posibilidad de controlarlos, que implican, en los hechos, no resolver determinados asuntos.

Para corregir esta situación existen, desde luego, varios mecanismos, siendo uno de los más relevantes, el establecimiento de tasas para litigar, o sea, la introducción de una cierta estructura de precios en la litigación.

*“En efecto, con el objeto de hacer frente a esta ineficiencia, la teoría económica echa mano a diversos instrumentos en busca de la solución del problema. Así, es posible encontrar en la*

<sup>81</sup> Pastor, S. *¡Ah de la Justicia! Política Judicial y Economía*, cit., p. 237.

*literatura económica propuestas tendientes a afectar la demanda judicial, o bien propuestas que lo que buscan es afectar la oferta de servicios judiciales”<sup>82</sup>.*

Las políticas de oferta se han centrado en el aumento del número de jueces o mejoramiento de la gestión de los tribunales. Se trata, con todo, de políticas costosas para el sector público y que al hacer más eficiente el sistema, generan incentivos a la litigación.

Las políticas de demanda, por su parte, buscan afectar -directa o indirectamente- la demanda por justicia, siendo las más discutidas por la teoría económica el establecimiento de montos mínimos a partir de los cuales se puede recurrir al sistema judicial; el fomento de mecanismos de mediación o sistemas alternativos de resolución de conflictos; y políticas que buscan afectar la demanda a través de ciertas variaciones en el precio de acceso a la justicia, como es el caso de los “split-award”, donde el Estado se lleva una porción de la indemnización del litigante, la regulación del sistema de honorarios de los abogados, y las tasas judiciales.

Dentro de las políticas de demanda, las tasas judiciales parecen ser un instrumento eficaz a la hora de afectar la demanda por justicia, toda vez que consigue la internalización por parte del litigante de todos los costos y beneficios que su decisión provoca sobre la sociedad, además de aportar en el financiamiento de la Administración de Justicia.

El establecimiento de una tasa judicial buscaría regular el acceso a la justicia al conseguir la internalización por parte del litigante de todos los costos y beneficios que su decisión de recurrir al sistema judicial provoca en la sociedad. Lo anterior no es más que la aplicación de la ley de la demanda, al suponer que la demanda por tutela judicial no difiere (en lo sustancial) a la demanda de cualquier otro bien o servicio.

Bajo ese entendido, la tasa judicial encarece el acceso a la justicia al establecer un precio explícito a la demanda por justicia. Al encarecer el servicio judicial, su demanda deberá disminuir, evitando de esa manera el uso excesivo de la justicia producto de su gratuidad.

De esta forma, sólo debieran ingresar al sistema judicial aquellos litigios donde se justifique la intervención de los tribunales de justicia, dejando fuera del sistema los juicios frívolos (juicios donde la probabilidad de ganar el caso es mínima) y sin fundamento.

Santos Pastor ha señalado que una de las razones fundamentales para la implementación de las tasas judiciales es su papel racionalizador de los litigios y del gasto en Justicia, señalando que *“el principio general que opera en nuestras sociedades conlleva que, si el disfrute de un beneficio por un usuario supone un coste, el usuario pague un precio para compensar ese coste; esto es socialmente adecuado, desincentiva un consumo excesivo y evita la injusticia de que otros paguen por ello”<sup>83</sup>*. Así, para Santos Pastor, las tasas jugarían un papel administrador que los

<sup>82</sup> Mery, R. *Tasas Judiciales: Una Alternativa para la Justicia Civil*, UC Berkeley, Berkeley Program in Law and Economics, 2012, p. 5.

<sup>83</sup> Pastor, S. *¡Ah de la Justicia! Política Judicial y Economía*, cit., p. 45-46.



precios desempeñan a la hora de administrar los recursos escasos con que cuentan las sociedades.

En esta misma línea, Alejandro Esteller-Moré, señala que *“la tasa ha de desincentivar aquellos juicios con pocas probabilidades de resultar favorables al litigante, a cambio de que el resto sufra una menor dilación, o que toda la sociedad mediante impuestos haya de subvencionar el acceso a la justicia de casos cuyos beneficios sociales son inferiores a sus costes sociales, o para los que existen procesos extrajudiciales más baratos”*<sup>84</sup>.

Así, la tasa judicial va más allá de sus funciones recaudatorias, pasando a ser un instrumento canalizador del servicio público de tutela judicial. Como señala Marcos Loredó, la tasa judicial es un *“mecanismo potencialmente disuasorio, provocador de una reducción de la litigiosidad al aumentar los costes para los litigantes”*<sup>85</sup>.

### **C. Razones de equidad y redistribución social de los costos de la justicia**

La idea que la justicia debe ser gratuita y de esa forma garantizar el acceso igualitario a los tribunales de todos quienes sientan afectados sus derechos, como se ha señalado reiteradamente, es una idea que parece olvidar que el Estado se enfrenta a restricciones por lo limitado de sus recursos, y que le impiden garantizar un efectivo y universal acceso a la justicia. En efecto, la Administración de Justicia, y el Estado en general, no tiene recursos ilimitados y su escasez requiere un diseño que permita distribuir dichos recursos de la mejor forma posible, maximizándolos.

Si la evidencia para el caso chileno es correcta, hoy tenemos un sistema de justicia civil utilizado mayoritariamente por empresas, bancos e instituciones financieras, donde las partes que intervienen en los litigios no son pobres, por lo que la gratuidad de la Justicia puede ser vista como un verdadero subsidio en beneficio de quienes tienen recursos. En otras palabras, el gasto en Justicia sería un gasto no focalizado o regresivo, financiando con cargo a rentas judiciales un sistema de Administración de Justicia que hoy utilizan casi exclusivamente los sectores más ricos de la sociedad.

Dicho en términos simples, un sistema de Administración de Justicia financiado con cargo a rentas generales, donde no existe discriminación de ningún tipo, está financiando la tutela judicial de los usuarios masivos del sistema (empresas, bancos e instituciones financieras), quienes recurren a él con miles de asuntos todos los años, principalmente para obtener el cobro de sus deudas. Ello, además, financiado por quienes no recurren al sistema, porque no se ven enfrentado a conflictos, por ejemplo, y por quienes teniendo razones para recurrir no pueden hacerlo por carecer de recursos suficientes para ello.

---

<sup>84</sup> Esteller-Moré, A., “La configuración de una tasa judicial: Análisis teórico”, *cit.*, p. 527.

<sup>85</sup> Loredó, M., “Las tasas judiciales: una controvertida alternativa de financiación de la justicia”, *cit.*

Lo anterior lleva, además de aportar buenas razones para la incorporación de un sistema de tasas judiciales, a pensar un diseño adecuado para ello, toda vez que, por ejemplo, podría considerarse que hay materias donde, por razones de equidad y justicia, no parece adecuado ni razonable establecer una tasa judicial. Ello ocurre, por ejemplo, en causas de naturaleza constitucional que buscan garantizar la protección de los derechos de los individuos, materias de familia o asuntos de carácter penal, como se podrá observar en la revisión de la experiencia comparada, toda vez que en la mayoría de los países estudiados estas materias resultan excluidas del pago de tasas judiciales.

## **D. Debate Constitucional**

Desde una perspectiva constitucional comparada, la incorporación de las tasas judiciales ha exigido responder dos preguntas distintas.

Primero, una pregunta por la potestad pública encargada de introducir este tipo de cambios, de acuerdo a la distribución de competencias realizadas por la Constitución. En otras palabras, se trata de una pregunta constitucional que se responde de acuerdo a la particular visión que cada ordenamiento tenga acerca del principio de legalidad tributaria, principio que goza de un alto grado de consenso en nuestra tradición jurídica<sup>86</sup>. Por ello, quizás esta primera pregunta no tiene mucha relevancia para un análisis constitucional comparado. Además, porque se trata de una pregunta que se resuelve una vez que se puede determinar el grado de compatibilidad sustantiva de una reforma con la Constitución de un país.

La otra pregunta constitucional relevante inquiriere acerca de la compatibilidad de una tasa judicial con ciertos derechos fundamentales, en especial, la “tutela judicial efectiva” y la “igualdad ante la ley”<sup>87</sup>. La pregunta principal, desde el análisis constitucional, es la siguiente: si acaso la incorporación de tasas judiciales, en tanto dificulta (o encarece) el acceso a la justicia, representa una limitación o restricción razonable a la garantía de la “tutela judicial efectiva”. Del mismo modo, surge la pregunta por el principio de igualdad, en tanto la incorporación de tasas puede generar exclusiones o restricciones arbitrarias en virtud de la condición económica del sujeto legitimado activamente. Por ello, resulta relevante preguntarse acerca del modo en que diversos ordenamientos constitucionales han solucionado este tipo de tensiones, que buscan armonizar un lenguaje constitucional que viene, por lo general, redactado en términos generales y ambiguos.

---

<sup>86</sup> Vid. Avilés, V. *Legalidad Tributaria*, Santiago, Editorial Jurídica, 2005.

<sup>87</sup> Si bien la garantía de la “tutela judicial efectiva” no está contemplada con esas palabras en el texto constitucional, nuestra jurisprudencia constitucional la entiende como “el derecho de toda persona a ser juzgada, a presentarse ante el juez, a ocurrir al juez, sin estorbos, gabelas o condiciones que se lo dificulten, retarden o impidan arbitraria o ilegítimamente” (*STC 1470*, c. 9) (En el mismo sentido *STC 1382*; *STC 1356*, c. 9; *STC 1391*, c. 9; *STC 815*, c. 10; *STC 946*, cc. 28 a 33; *STC 1418*, c. 9; *STC 1046*, c. 20; *STC 1535*, cc. 18 y 25; *STC 1061*, c.15; *STC 1332*, c. 9; *STC 792*, c. 8)

Por su parte, para determinar la razonabilidad de las tasas judiciales, debemos dilucidar si acaso ellas se pueden considerar como medidas idóneas y proporcionales a la luz de los fines que se persiguen con la introducción y el diseño de esta nueva política pública (conocido en términos amplios como el ‘test de proporcionalidad’). Ello, a su vez, nos lleva a determinar si acaso estas finalidades se pueden considerar como constitucionalmente lícitas. En términos generales, y de acuerdo a lo señalado en este informe, una de las finalidades principales de la incorporación de tasas judiciales es el mejoramiento sistemático de una *“pronta y cumplida administración de justicia”*, como lo señala el artículo 77 de nuestra Carta Fundamental. En cuanto a las finalidades recaudatorias, las Constituciones otorgan un importante grado de discrecionalidad al legislador para determinar los ajustes financieros necesarios para recaudar ingresos, exigiendo el respeto de los principios constitucionales de legalidad, igualdad y proporcionalidad aplicables a los tributos. Al mismo tiempo, las constituciones modernas reconocen un grado importante de autonomía financiera al poder judicial, constituyendo un fundamento importante de los sistemas de tasas alrededor del mundo.

Una de las cuestiones problemáticas de la incorporación de tasas judiciales surge por el hecho de que la “tutela judicial efectiva” se considera no sólo como una garantía adjetiva, esto es, que ayuda o accede a la protección de otros derechos, sino también como una garantía sustantiva, como un derecho fundamental en sí mismo (STC 815, c. 10) (En el mismo sentido, STC 1535, c. 19). En ese sentido, si la incorporación de tasas judiciales no viene acompañada de un diseño constitucionalmente apropiado, esto es, que deje a sujetos legitimados activamente en la indefensión por razones económicas, se vulneraría la garantía de la “tutela judicial efectiva”.

En relación a la garantía constitucional de igualdad ante la ley, es importante señalar que la clasificación tributaria de acuerdo a la capacidad económica o financiera del contribuyente ha sido declarada de acuerdo con principios modernos del derecho constitucional por cortes y tribunales constitucionales en todo el mundo<sup>88</sup>. Análogamente, y en relación a las tasas judiciales, se ha sostenido que los diseños institucionales deben necesariamente contemplar posibilidades de eximir del pago de tasas judiciales a personas jurídicas o empresas que no puedan razonablemente solventar el pago de las mismas<sup>89</sup>.

## **E. Otras cuestiones presentes en el debate sobre tasas judiciales**

Otra cuestión que es posible encontrar en el debate sobre las tasas judiciales dice relación con los problemas en el diseño de la tasa óptima producto de la dificultad para valorar o estimar los beneficios sociales del litigio. La estimación de los beneficios sociales requerirá de abundante información respecto de cada caso que es llevado a los tribunales. Dicha dificultad se traduce en el problema que significa estimar el “efecto disuasión” que producirá un determinado juicio.

---

<sup>88</sup> Ver, en este sentido, lo señalado por la Corte Suprema de India en *Ashwathanarayana Setty and Ors. v. State of Karnataka and Ors.* AIR 1989 SC 100.

<sup>89</sup> Vid. Loredó, M., “Las tasas judiciales: una controvertida alternativa de financiación de la justicia”, *cit.*

Asimismo, es posible advertir en la discusión ciertos problemas de aceptación social. Sin embargo, el argumento que se suele echar mano frente a los problemas de aceptación de la incorporación de tasas judiciales es el impacto que estas tasas tendrían en los niveles de eficiencia del sistema de Administración de Justicia.

El argumento aquí es el mismo que se ha presentado en algunos apartados anteriores. La tasa judicial produce el efecto de desincentivar los juicios frívolos, disminuyendo de esa forma la congestión y haciendo más expedita la Administración de Justicia. A su turno, la introducción de tasas judiciales puede lograr una distribución más igualitaria de la renta. Ello si se verifica que, a mayor renta, al ser menor la aversión al riesgo, *ceteris paribus*, mayor es la probabilidad de acceso a la justicia y, por tanto, su incidencia está correlacionada positivamente con la renta.

## VI. Impacto de las tasas judiciales

Desde un punto de vista de política pública, habría dos efectos que deben estudiarse al momento de evaluar el impacto de las tasas judiciales. En primer lugar, el impacto que tienen las tasas judiciales en el financiamiento de la Administración de Justicia. En efecto, observar el aporte de las tasas judiciales al financiamiento de la Administración de Justicia responde a la idea de que en lugar de que el sistema judicial se financie únicamente por rentas generales, provenientes del pago de impuestos que todos los ciudadanos hacen, se lleve a cabo por quienes efectivamente hacen uso del sistema. Ejemplo en la provisión de otros servicios públicos que responde a este principio es el sistema de concesión vial y el pago de peajes, en donde la financiación recae en aquellos que utilizan el servicio.

En segundo lugar, es necesario observar el uso de la tasa como un mecanismo para que los litigantes internalicen los costos o beneficios que los juicios provocan en la sociedad, de tal forma que se logre el uso racional de los recursos y así se maximice el beneficio social. El fundamento teórico de este enfoque se discutió en el capítulo V del presente Informe, y allí se indicó que el mayor costo asociado a esta problemática es el costo de congestión que la utilización de la justicia produce sobre la sociedad. Dicho de otra manera, el segundo efecto que debe ser observado es el impacto que tienen las tasas judiciales en los niveles de litigación.

Una exhaustiva revisión de la literatura sobre este último tópico arrojó como resultado que no ha sido mucho lo que se ha hecho para cuantificar las consecuencias que este tipo de políticas ha tendido en aquellos países en que se ha implementado. Los principales trabajos encontrados se han focalizado en los siguientes aspectos: primero, en el análisis de cuáles son las variables que determinan el nivel de impacto de una tasa judicial y qué tan importante son ellas en determinarlo y, segundo, qué tanto pueden, las tasas judiciales, limitar el acceso de los ciudadanos a la Justicia.

Con todo, el argumento según el cual la introducción de tasas judiciales disminuye la litigiosidad, principalmente aquella que llamamos litigación frívola o sin fundamento, suele encontrarse en la mayoría de las discusiones a nivel comparado, aunque sin un respaldo empírico que ayude a la discusión.

Así por ejemplo, durante la tramitación del Proyecto de Ley que busca introducir algunas reformas al sistema de aranceles judiciales en Colombia, se ha esgrimido como argumento que las tasas disminuyen la litigiosidad *“en donde se demanda sin tener razón o en donde se demanda temerariamente”*<sup>90</sup>. Para apoyar dicha afirmación, el Proyecto colombiano solo echa

---

<sup>90</sup> Exposición de Motivos, Proyecto de Ley N° 019 de 2011 “Por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones”.

mano a información secundaria, citando a Francesco Carnelutti, quien sostenía que “es admisible, entonces, la exigencia de una contribución como medio de contención del exceso de litigios...”, así como a la Corte Suprema de Justicia argentina, cuando sostuvo que

*“El justiciable está obligado a pagar la tasa de justicia en caso de ser vencido (...) toda vez que ella tiende a resarcir a la comunidad los gastos irrogados por un obrar no ajustado a derecho, desalentando la utilización indebida del acceso a la justicia, penalizando pecuniariamente a quien petitionó sin derecho poniendo en marcha una instancia judicial y, si ese fuera el caso, dilatando en el tiempo el cumplimiento de una obligación”<sup>91</sup>.*

Así, continua el Proyecto de Ley colombiano, señalando que

*“En efecto, el establecimiento de un arancel para los procesos judiciales, desestimula la presentación de acciones infundadas, poco serias o incluso temerarias por parte de los demandantes, pues, quien acude a la Administración de Justicia deberá utilizar su propio patrimonio para contribuir al funcionamiento de ésta, obviamente, en unas tasas o porcentajes razonables que no impliquen violación del derecho de acceso a la justicia.*

*El arancel que hoy está previsto en Colombia, según su diseño, hace que solo se pague arancel cuando se obtiene un recaudo efectivo. De esta manera, quien demanda sin estar asistido de la razón o incluso, quien demanda temerariamente, genera despliegue injustificado del aparato judicial, pero no asume el pago de arancel judicial alguno. Pagan las costas y agencias en derecho del proceso, pero no el arancel judicial. El diseño es abiertamente equivocado”<sup>92</sup>.*

En las líneas que siguen, entonces, trataremos de abordar ambas cuestiones.

## **A. Impacto de las tasas judiciales en el financiamiento de la administración de justicia**

La recaudación de tasas judiciales con el objeto de aportar recursos al financiamiento de la Administración de Justicia es cada vez más relevante en la experiencia comparada. Con todo, en la región latinoamericana, el aporte de las tasas judiciales suele ser modesto si se compara con algunos países europeos, donde el aporte de las tasas al presupuesto de la Administración de Justicia puede alcanzar más del 30%.

En el siguiente Cuadro 19 se muestra la información para algunos países europeos, donde se puede apreciar el aporte de las tasas judiciales al presupuesto de Justicia.

<sup>91</sup> Alberdi, J.B., *La tasa de justicia: el precio de la vigencia efectiva de los derechos*, Buenos Aires, citado en Exposición de Motivos, Proyecto de Ley N° 019 de 2011 “Por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones”.

<sup>92</sup> Exposición de Motivos, Proyecto de Ley N° 019 de 2011 “Por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones”, p.17.

**Cuadro 19. Participación de las tasas judiciales en el presupuesto de Justicia para países europeos (expresado en Euros)**

País	Presupuesto Justicia	Aporte Tasas Judiciales	Participación de las Tasas en el Presupuesto de Justicia
Alemania	8.731.000.000	3.977.000.000	45,6%
Austria	572.013.000	614.000.000	107,3%
Bélgica	823.600.000	31.249.127	3,8%
Bósnia e Herzegovina	66.899.635	24.261.154	36,3%
Bulgaria	64.532.705	22.241.194	34,5%
Croacia	206.261.500	23.586.403	11,4%
Chipre	25.778.787	5.200.662	20,2%
República Checa	308.769.378	3.125.972	1,0%
Dinamarca	183.000.000	51.699.166	28,3%
Eslováquia	111.477.334	37.967.321	34,1%
Eslovenia	133.840.315	34.581.038	25,8%
España	2.983.492.000	S/I	S/I
Estonia	24.220.267	3.433.269	14,2%
Finlandia	221.971.000	33.000.000	14,9%
Francia	3.350.000.000	N/A	N/A
Georgia	11.760.558	1.580.572	13,4%
Grecia	332.875.000	N/A	N/A
Hungría	277.750.000	N/A	N/A
Islandia	12.300.000	671.176	5,5%
Irlanda	111.841.000	12.686.000	11,3%
Italia	2.751.910.175	229.284.156	8,3%
Moldavia	3.002.838	2.091.212	69,6%
Montenegro	8.664.682	6.027.791	69,6%
Noruega	175.013.040	19.741.970	11,3%
Países Bajos	774.368.000	170.237.000	22,0%
Polonia	1.211.751.000	363.099.000	30,0%
Portugal	506.493.713	88.647.943	17,5%
Inglaterra	1.504.095.309	671.000.000	44,6%
Irlanda del Norte	185.002.000	15.033.000	8,1%
Escocia	120.852.210	23.988.950	19,8%
Rumania	267.977.585	180.000.000	67,2%
Rusia	2.486.680.213	N/A	N/A
Servia	156.098.339	73.462.953	47,1%
Suecia	452.000.000	3.500.000	0,8%
Suiza	673.348.943	88.811.872	13,2%
Turquía	522.486.876	279.094.188	53,4%

**Fuente.** European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), Report, European Judicial Systems, 8<sup>ed</sup> 2008, p.58.

## B. Impacto de las tasas judiciales en los niveles de litigación

Lo primero que debe mencionarse es que, tras una revisión exhaustiva de la literatura, no ha sido posible hallar trabajos empíricos respecto de cómo la incorporación de tasas judiciales ha impactado sobre el nivel de litigación. En consecuencia, el enfoque de este análisis se hará en base a estudios teóricos y simulaciones desarrolladas a partir de estos estudios teóricos.

Sin duda los trabajos de mayor relevancia en relación a la justificación teórica económica del diseño y configuración de una tasa judicial y sus potenciales consecuencias son, el trabajo de Steven Shavell, *"The fundamental divergence between the private and the social motive to use the legal system"*<sup>93</sup>, y el de Alejandro Esteller-Moré, *"La Configuración de una Tasa Judicial: Análisis Teórico"*<sup>94</sup>.

En ellos se plantea como propósito fundamental usar las tasas como un mecanismo para que los litigantes incorporen al momento de tomar su decisión de iniciar un litigio no sólo los costos privados en que incurrirá sino que además los costos sociales que esta decisión genera.

En tal sentido se argumenta que dada la congestión que se observe en el sistema judicial el tratar de reducirla ampliando y mejorando su capacidad es una política que no juzga si es socialmente óptimo amparar el mismo nivel de litigación, lo que deja fuera del análisis los costos sociales que se generen, y simplemente se compensa cualquier incremento de la demanda por la vía de un aumento de la oferta.

Como se ha señalado anteriormente, el acceso a la justicia no es siempre socialmente deseable y una tasa (subsidio) desincentivará (incentivará) el acceso en el caso en que los costos sociales sean mayores (menores) que los beneficios que se generen para la sociedad. En particular existen dos tipos de litigaciones que son indeseables, desde el punto de vista de la sociedad, pues congestionan, innecesariamente, el sistema judicial. Estas son las litigaciones frívolas y las litigaciones bagatela. El primer tipo de litigación se refiere a aquellas en la probabilidad es mínima, pero aún así el litigante acude a la justicia, y el segundo tipo se refiere a litigios en donde la cantidad de dinero reclamada por el demandante es muy baja, pero igual acude a la justicia porque el costo de ésta es muy bajo o gratuito. Un caso habitual para estos dos tipos de litigios indeseables, es el de una empresa que tiene un equipo de abogados contratados de manera permanente y por lo tanto éstos son un costo fijo, por lo que iniciar o no un litigio le significa el mismo nivel de costo, en consecuencia tendrá incentivos para litigar.

Cuán efectiva ha sido la implementación de tasas judiciales para desincentivar este tipo de litigios es una pregunta válida que plantearse antes de llevar a cabo una política pública de estas características. Desafortunadamente, contestarla es una tarea difícil pues demanda información

---

<sup>93</sup> Shavell, S., "The fundamental divergence between the private and the social motive to use the legal system", *cit.*

<sup>94</sup> Esteller-Moré, A., "La Configuración de una Tasa Judicial: Análisis Teórico", *cit.*



de índole idiosincrásica, por lo que el análisis empírico que se realice para un país no será necesariamente válido para otro. Además, levantar la información relevante es costoso. En esta línea, Shavell argumenta que el diseño de una tasa judicial óptima, desde la perspectiva social, demanda abundante información respecto de cada caso en particular. Lo anterior tiene como implicancia que no sea posible contar con una fórmula única, simple y universal, que logre que la internalización de los beneficios sociales netos, sino que la implementación de un sistema de tasas óptimo dependan de la valoración social de cada juicio, lo cual es de suyo complejo.

Probablemente debido a lo señalado en el párrafo anterior, no ha sido posible hallar en la literatura trabajos que enfrenten esta pregunta desde una perspectiva empírica.

Un enfoque alternativo es la simulación, la que permite evaluar qué sucedería en diferentes escenarios, y partir del análisis de los resultados de cada uno de ellos, determinar cuáles son las variables que mayor efecto tienen sobre la reacción de los potenciales litigantes a la incorporación de un sistema de tasas judiciales. Un ejercicio de esta naturaleza realiza Esteller-Moré<sup>95</sup>. Para hacerlo, utiliza como base el modelo que se explica en el capítulo II del presente Informe.

A través de este mecanismo de simulaciones numéricas, Esteller-Moré encuentra que para que una tasa judicial logre cumplir sus objetivos y sea óptima socialmente, debe ser creciente con la propensión marginal a litigar, los costos unitarios de la Administración de Justicia, el pago proporcional a los abogados y el valor de los fondos públicos obtenidos con ella, y debe ser decreciente en la valorización del llamado “*efecto disuasión*”, los costos unitarios de los abogados y el retraso mínimo en las decisiones judiciales.

La propensión marginal a litigar se refiere a que tan propensos son los individuos a iniciar un litigio judicial. Mientras más lo sean, la tasa óptima deberá ser mayor de tal forma de excluir a aquellos que impliquen un costo social mayor al beneficio social de llevar a cabo el litigio, pues tenderá a ser aceptada sólo por aquellos cuya probabilidad de ganar el juicio sea elevada. Así también, la tasa óptima deberá ser mayor en la medida que los costos de la Administración de Justicia sean mayores. La tasa también dependerá del método de pago a los abogados. Si el pago a los abogados, ya sea a través de la “*cuota litis*” o de un pago fijo, es elevado, el incentivo a realizar el mayor esfuerzo posible por parte de los abogados aumentará y con ello también aumentará la probabilidad de ganar el juicio, lo que aumentará, a su vez, los incentivos a llevar a cabo un litigio, por lo tanto para que se logre desincentivar el uso del sistema judicial la tasa óptima deberá ser elevada. Finalmente, mientras más efectiva sea la tasa para recabar fondos públicos a través de su uso, mayor será la tasa óptima a cobrarse.

El efecto disuasión es el efecto positivo que tienen los litigios de disuadir conductas ilegales o que puedan ser objeto de una demanda, pues la realización de éstos es una señal de que de verificarse un comportamiento de esta índole se llevaran a cabo los esfuerzos necesarios por la

---

<sup>95</sup> Esteller-Moré, A., “La Configuración de una Tasa Judicial: Análisis Teórico”, *cit.*

sociedad, a través del sistema judicial, para castigarlos. En este caso los litigios generan una externalidad positiva y por lo tanto la tasa óptima, si el efecto disuasión es importante, deberá ser pequeña de tal forma de no desincentivar demasiado los litigios dado los efectos positivos que generan en la sociedad. Si los costos que debe enfrentar un abogado por llevara a delante un litigios son elevados, entonces los beneficios que obtenga de él serán bajos y el esfuerzo que ejerza también lo será, lo que disminuirá la probabilidad de ganar, lo que a su vez disminuirá el incentivo para que los individuos decidan iniciar un litigios. En tales circunstancias la tasa óptima deberá ser baja, pues los incentivos a litigar también lo son lo que disminuye los costos de congestión. Si los retrasos en las decisiones judiciales son mayores, los incentivos a litigar disminuyen, el valor esperado de cada caso disminuye por el efecto financiero directo como por el menor esfuerzo del abogado, y por lo tanto la tasa óptima judicial no requiere ser elevada.

En suma, se puede indicar que el diseño óptimo de una tasa judicial debe contemplar tanto la posibilidad de ser un subsidio como cobro, dependiendo de si los beneficios sociales de litigar superan o no los costos sociales. Además, las tasas judiciales al desincentivar el acceso a la justicia genera que aquellos litigantes con una elevada probabilidad de ganar aumenten su bienestar al disminuir los costos de congestión.

### C. Las tasas judiciales y el acceso a la justicia

Las tasas judiciales, como se ha indicado, aumentan el costo de acceder al sistema judicial y por lo tanto generan un efecto de desincentivo a litigar. La pregunta que se plantea en este caso es si este desincentivo alcanza a aquellos cuyas motivaciones no se enmarcan dentro de las de los litigios frívolos o bagatela. Si el diseño se basa en los principios explicados anteriormente, esto no debería de ser así. Sin embargo, como también fue discutido, el diseño de una tasa óptima depende de la recolección de información que es difícil de obtener o que puede obtenerse con error. En consecuencia, a priori no es sencillo descartar que se cometan errores al implementar una política de tasas judiciales, y por lo tanto se deje fuera del sistema a litigantes cuyas motivaciones no llevan a juicios que se transformen en un costo neto para la sociedad.

La evidencia empírica más concluyente hasta ahora reunida es para el Reino Unido. En un estudio del Ministerio de Justicia de 2007 se presentan los resultados, cuantitativos y cualitativos, de una encuesta realizada a usuarios de tribunales civiles y de familia. El objetivo de este estudio fue medir el efecto que un aumento en las tasas judiciales tendría en la decisión de litigar, o proveer evidencia numérica robusta del impacto de un aumento de tasas en los usuarios del sistema.

Los principales hallazgos de esta investigación fueron los siguientes. Primero, aquellos individuos que han iniciado litigios han pagado por ellos mismos la tasa judicial y consideran que el pago de la tasa juega sólo un papel menor en su decisión de iniciar un litigio. Para ellos las razones más importantes fueron *“obtener una respuesta final a su problema”* y *“hacer justicia”*, además, también resultó importante dentro de las respuestas *“obtener lo que se me debe”*.

Respecto del nivel de conocimiento que se tiene acerca de las tasas, el estudio mostró que existe un elevado grado de conocimiento de éstas entre los individuos al momento de decidir iniciar un litigio. En efecto, 56% siente que sabe mucho, 16% cree que sabe no mucho y 27% no sabe nada al respecto. Aquellos que más nivel de conocimiento mostraron fueron hombres del segmento socioeconómico de mayores ingresos, mientras que los que menos conocimiento mostraron respecto de las tasas fueron mujeres del segmento de menores ingresos.

El costo total de iniciar un litigio obtuvo una baja posición en el ranking de los factores que los individuos consideran a la hora de acudir a los tribunales. De aquellos que declararon conocer las tasas judiciales, el 70% señaló que las tasas no eran relevantes al momento de decidir si indicar un litigio o no, mientras que entre los que declararon conocer poco acerca de las tasas, el 52% opinó que éstas no eran relevantes para su decisión de litigar.

Sin embargo, para aquellos que acudieron a la Justicia para solucionar problemas de índole económico, como deudas que no se les han pagado, mostraron una mayor sensibilidad al cobro de tasas judiciales: 45% de ellos consideran que sí influyó en su decisión.

El 69% opinó que un aumento de las tasas tampoco haría una mayor diferencia en su decisión de acudir a la Justicia. La encuesta mostró que los individuos con causas de familia son los menos sensibles a cambios en los precios y los más sensibles son aquellos que tienen causas relacionadas con deudas. Aquellos que cuentan con representación legal o quienes están en un juicio de divorcio tampoco muestran sensibilidad a un aumento de las tasas.

Cuando el precio alcanza un nivel en donde los individuos señalan que no pueden pagar los costos de acudir a la Justicia, el 71% de ellos indicó que seguirían con sus causas pero utilizando otra vía de acción: escribir o hablar con la otra parte (19%), mediación (17%), acudir a un consejero (16%), amenazar con acciones legales (13%), y un 29% indicó que no seguiría con el caso.

El 55% señaló que pagaría las tasas usando fondos propios o ahorros personales, el 12% usando sus tarjetas de crédito, y el 15% pediría un crédito a una institución financiera o a familiares.

En conclusión, el estudio llevado adelante en Reino Unido, muestra que las tasas judiciales no desincentivan a aquellos que creen que tienen una causa plausible de acudir a la Justicia. Sin embargo, dentro de éstos, aquellos que tienen causas de familia son los menos sensibles al cobro de una tasa que aquellos involucrados en causas de índole económico, quienes restan al dinero que están reclamando los costos de litigar, donde una mayor tasa los hará estar menos dispuestos a considerarla al tomar su decisión de acudir a la Justicia.

## VII. Referencias Bibliográficas

ALBERDI, J.B., *La tasa de justicia: el precio de la vigencia efectiva de los derechos*, Buenos Aires, citado en Exposición de Motivos, Proyecto de Ley N° 019 de 2011 “Por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones”, Colombia.

ASOREY, R. Y GOZAÍNI, O. (2003) “La tasa de justicia como obstáculo para el acceso a la justicia”, *La Ley*, Argentina.

AVILÉS, V. (2005) *Legalidad Tributaria*, Santiago, Chile: Editorial Jurídica.

BALESTRINO, A. (1999) “User charges as redistributive devices”, *Journal of Public Economic Theory*, vol. 1, n. 4, pp. 511-524.

BAYARDO, J., *La privatización de la Justicia*, en [www.derechoecuador.com](http://www.derechoecuador.com)

BESLEY, T. (1991) “Welfare Improving User Charges for Publicly Provided Private Goods”, *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 93, n. 4, pp. 495-510.

BIDART CAMPOS, G. (2003) “¿Hay que pagarle al Estado para que administre justicia? (Repensando la tasa de justicia)”, *La Ley*, Argentina.

BURKE, E.R. (2010) “Utah’s Open Courts: Will Hikes in Civil Filing Fees Restrict Access to Justice?”, *Utah Law Review*, vol. 1.

CEJA (2011), *Estudio de Análisis de Trayectoria de las Causas Civiles en los Tribunales Civiles de Santiago*, mimeo.

CHACÓN, A. y CUANCA C. (2010), *Informe de Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Ley N° 019 de 2011 “Por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones”*, Bogotá, Colombia.

CONSEJO NACIONAL DE JUSTICIA (2010) *Perfil da fixacao de Custas Judiciais no Brasil e Análise Comparativa de Experiencia Internacional*, Brasilia, Brasil.

DEL CARRIL, E. (2001), *¿Impuesto de Justicia o Tasa Judicial?*, conferencia presentada en la “Conferencia Regional del Banco Mundial”, Ciudad de México.

ESTELLER-MORÉ, A. (2000) *La reintroducció de la taxa judicial com a mecanisme per solucionar els problemes de congestió a l’Administració de Justícia*, Centre d’Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Generalitat de Catalunya, España.

ESTELLER-MORÉ, A. (2002) "La configuración de una tasa judicial; análisis teórico", *Investigaciones Económicas*, vol. XXVI, n. 3.

EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE (CEPEJ) (2010) *European Judicial Systems* (data 2008).

FREEDMAN, D. (2005) *Tasa de Justicia, igualdad y acceso a la Justicia*, Documento de Políticas Públicas, CIPPEC, Buenos Aires.

GONZÁLEZ, A. (2012) "Últimas Reformas en materia de Tasas Judiciales", en Agustín J. Pérez-Cruz y Xulio Ferreiro (coord.), *Los retos del Poder Judicial ante la sociedad globalizada. Actas del IV Congreso Gallego de Derecho Procesal*, La Coruña, España, 2012, pp. 463-475.

GOULD, J. (1973) "The economics of legal conflicts", *Journal of Legal Studies*, vol. 2.

GUEVARA, P. (2008) *La nueva Constitución frente al cobro de las tasas judiciales, al recargo en materia tributaria y al afianzamiento de las demandas*, mimeo.

GUILIANI FONROUGE, C. (1999) *Tasas Judiciales Ley 23.898, comentada y anotada con doctrina y jurisprudencia*, Buenos Aires, Argentina: Depalma.

HARDIN, G. (1968) "The Tragedy of the Commons", *Science*.

HODGES, C., VOGENAUER, S. y TULIBACKA, M. (eds.) (2010) *The Costs and Funding of Civil Litigation. A Comparative Perspective*, Oxford: Hart Publishing.

LOREDO, M. (2005) "Las tasas judiciales: una controvertida alternativa de financiación de la justicia", *InDret*.

MARINONI, L.G. (2007) "El derecho de acción en la Constitución brasileña", *Ius et Praxis*, vol. 13, n. 2, pp. 57-80.

MERY, R. (2010) "Tasas Judiciales: Una Alternativa Para la Justicia Civil", *Berkeley Program in Law and Economics*.

MINISTRY OF JUSTICE (2007) *What's cost got to do with it? The impact of changing court fees on users*, Ministry of Justice Research Series 4/07, Londres, UK.

MONTÓN, A. (2004) *La reintroducción de las tasas judiciales y sus consecuencias*, mimeo.

NATIONAL CENTER FOR STATE COURTS (1975) *A Study of Court Filing Fees*, Denver, Colorado.

NAVARRO, F. (2002) *El Servicio Público de la Justicia. Su gratuidad. La nueva tasa judicial*, mimeo.

OLSON, W. (1991) *The Litigation Explosion. What Happened when America Unleashed the Lawsuit*, New York, USA: Truman Talley Books.

- PASTOR, S. (1993) *¡Ah de la Justicia! Política Judicial y Economía*, Madrid, España: Civitas.
- PASTOR, S. y MORENO, V. (2001) *El Coste de la Justicia*, Cuadernos de Derecho Judicial, vol. XV, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, España.
- PAULSEN, L., *Direito tributário: constituição e código tributário à luz da doutrina e da jurisprudência*, Porto Alegre, Brasil: Livraria do Advogado.
- PIGOU, A.C. (1920) *The Economics of Welfare*, Londres: Macmillan.
- ROCHA, G. (2010) “La tasa de Justicia en el Proceso Contencioso Administrativo (críticas y particularidades)”, *Jurisprudencia Argentina*, Suplemento de Derecho Administrativo.
- RODRÍGUEZ, R. (2006) *Aranceles Judiciales*, en <http://www.justiciaviva.org.pe/noticias.htm#06>
- SHAVELL, S. (1982) “The Social versus the Private Incentive to Bring Suit in a Costly Legal System”, *Journal of Legal Studies*, vol. 11.
- SHAVELL, S. (1997) “The fundamental divergence between the private and the social motive to use the legal system”, *Journal of Legal Studies*, vol. 26.
- THE CANADIAN FORUM ON CIVIL JUSTICE (2010) *What does it cost to access justice in Canada? How much is “too much”? And how do we know? Literature Review*, University of Alberta, Canada.
- VARGAS, J.E. (2004) *Financiamiento Privado de la Justicia: las Tasas Judiciales*, mimeo, CEJA.
- VARGAS, J.E., PEÑA C. y CORREA, J. (2001) *El rol del Estado y el Mercado de Justicia*, Cuadernos de Análisis Jurídico N° 42, Universidad Diego Portales, Santiago, Chile.

La recopilación de la información para el estudio de la experiencia comparada fue extraída, fundamentalmente, de las siguientes fuentes, las que se indican en relación a cada país estudiado:

### **Argentina**

Ley N° 23.898 de 1990

Ley N°14.200 (2010) de la Provincia de Buenos Aires

Ley Impositiva N°5.023 (2001) de la Provincia de Catamarca

Ley N°4.182 de la Provincia del Chaco.

Ley N°5.451 de la Provincia de Chubut.

Ley N°10.013 de la Provincia de Córdoba.

Ley N°4.484 de la Provincia de Corrientes.

Ley N°954 de la Provincia de de Formosa.

Ley N°5.548 de la Provincia de Jujuy.

Ley Impositiva N°2.490 (2009) de la Provincia de La Pampa.

Ley N°8.264 (2011) de la Provincia de Mendoza.

Ley Provincial XXII-N°37 de la Provincia de Misiones.

Ley N°1.971 de la Provincia de Neuquén.

Ley N° 327 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ley N° 22.610

Constitución de la Nación Argentina (1994)

Poder Judicial de la Nación (<http://www.pjn.gov.ar/>)

Consejo de la Magistratura (<http://www.consejomagistratura.gov.ar/>)

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (<http://www.jus.gob.ar/la-justicia-argentina/administracion-de-justicia.aspx>)

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (<http://www.mecon.gov.ar/>)

## **Bolivia**

Ley N° 025 (2010)

Ley N° 1.817 (1997)

Constitución Política de Bolivia (2009)

Órgano Judicial de Bolivia (<http://www.organojudicial.gob.bo/start.aspx>)

Consejo de la Magistratura (<http://www.organojudicial.gob.bo/consejo/start.aspx>)

## **Brasil**

Ley N° 9.289 (1996)

Ley N° 10.537 (2002)

Constitución de la República Federativa del Brasil (1988)

Supremo Tribunal de Justicia ([http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp))

Supremo Tribunal Federal (<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>)

Consejo de Justicia Federal (<http://www.jf.jus.br/cjf>)

Tribunal Superior de Trabajo (<http://www.tst.gov.br/>)

## **Canada**

Federal Court ([http://cas-ncr-nter03.cas-satj.gc.ca/portal/page/portal/fc\\_cf\\_en/Index](http://cas-ncr-nter03.cas-satj.gc.ca/portal/page/portal/fc_cf_en/Index))

Reglement de L'Ontario 293/92 ([http://www.e-laws.gov.on.ca/html/regs/french/elaws\\_regs\\_920293\\_f.htm](http://www.e-laws.gov.on.ca/html/regs/french/elaws_regs_920293_f.htm))

Canadian Legal Information Institute (<http://www.canlii.org/en/index.html>)

## **Colombia**

Ley N° 1.394 (2010)

Constitución Política de la República de Colombia (1991)

Rama Judicial del Poder Público (<http://www.ramajudicial.gov.co/csj/index.jsp>)

Corte Constitucional de Colombia (<http://www.corteconstitucional.gov.co/>)

Ministerio de Justicia ([www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co))

## **Ecuador**

Ley N° 68 (1998)

Ley N° 2001-54 (2001)

Constitución Política de la República del Ecuador (2008)

Reglamento de Tasas Judiciales, Registro Oficial N° 298 de 3 de abril de 2001

Corte Suprema (<http://www.cortesuprema.gov.ec/>)

Consejo Nacional de la Judicatura (<http://www.cortesuprema.gov.ec/corte/cnjinfo.php>)

## **España**

Ley 1 (2000)

Ley 53 (2002)



Ley 4 (2011)

Constitución Española (1978)

Orden del Ministerio de Hacienda 661 (2003)

Resolución de 8 de noviembre de 2003 de la Secretaría de Estado de Justicia

Poder Judicial (<http://www.poderjudicial.es>)

Ministerio de Justicia (<http://www.mjusticia.gob.es>)

## **Estados Unidos**

United States Courts (<http://www.uscourts.gov>)

National Center for State Courts ([www.ncsconline.org/](http://www.ncsconline.org/))

## **Paraguay**

Ley N° 284 (1971)

Ley N° 669 (1995)

Ley N° 2.388 (2004)

Constitución de la República del Paraguay (1992)

Corte Suprema de Justicia (<http://www.pj.gov.py/>)

## **Perú**

Ley N° 26.846 (1997)

Ley N° 27.231 (1999)

Constitución Política del Perú (1993)

Resolución Administrativa del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial N° 159-2005-CE-PJ

Poder Judicial (<http://historico.pj.gob.pe/servicios/aranceles/aranceles.asp>)

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (<http://www.minjus.gob.pe/>)

## **Portugal**

Decreto Ley N° 34 (2008)

Ministerio de Justicia (<http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-justica.aspx>)

Supremo Tribunal de Justicia (<http://www.stj.pt/>)

## **Puerto Rico**

Ley N° 47 (2009)

Rama Judicial de Puerto Rico (<http://www.tribunalpr.org/sistema/autonomia.html>)

US District Court Puerto Rico (<http://www.prd.uscourts.gov/CourtWeb/Welcome.aspx>)

## **Otras Fuentes de Información**

Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) (<http://www.cejamericas.org/portal/>)

Comisión Andina de Juristas ([www.cajpe.org.pe/](http://www.cajpe.org.pe/))

European Commission for the Efficiency of Justice  
([http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default\\_en.asp](http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default_en.asp))

European E-Justice (<https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=es>)