

Tasa de Justicia, igualdad y acceso a la Justicia

Por Diego Freedman

Resumen ejecutivo

Al iniciar un proceso ante la Justicia es necesario realizar el pago de la tasa de justicia. Según la ley vigente a nivel nacional y federal (Ley 23.898) la tasa, en general, se fija por la suma de dinero reclamada y debe ser pagada con la presentación inicial ante los tribunales.

Tras un análisis del tema, creemos que resulta justificable la existencia de la tasa de justicia para evitar que los costos de los procesos judiciales sean soportados siempre por toda la sociedad. Y, de este modo, se evite que todos carguen con los costos de los casos en que el conflicto ha sido generado por al menos una de las partes del proceso judicial o su solución no tenga repercusiones concretas en la sociedad.

Sin embargo, creemos que la regulación legal de la tasa de justicia debe ajustarse garantizando que el monto pagado sea fijado teniendo en cuenta el costo del procedimiento judicial, como ocurre con toda tasa. Así también, la determinación del monto debe ajustarse a la riqueza de la persona que abona la tasa, lo cual sumado a que recién sea exigible cuando finalice el procedimiento judicial asegura que la tasa de justicia no se constituya en un obstáculo para el acceso a la Justicia.

La tasa de justicia: el "precio" para acceder a la Justicia¹

El acceso a la justicia se ve dificultado por numerosos y diversos obstáculos. Cuando las personas quieren acceder al sistema judicial, deben tener la posibilidad de ubicar y dirigirse a los tribunales y de contar con la asistencia profesional de un abogado. Asimismo, todo procedimiento judicial tiene sus costos económicos, que también operan como un obstáculo para el acceso a la justicia de mayor intensidad para las personas pobres. Entre estos costos se encuentra la tasa de justicia, que debe pagarse, en general, al presentar acciones ante los estrados judiciales. Por lo tanto, cuando las personas utilizan los servicios de la justicia deben pagar una suma de dinero a modo de contraprestación.

En líneas generales, esta tasa en el ámbito de la justicia federal y nacional es aplicada en todos los procesos judiciales², salvo algunas excepciones³, su costo se

¹ Este documento compila algunas de las conclusiones producidas en el informe de tasas de justicia, titulado *La tasa de justicia: el precio de la vigencia efectiva de los derechos*, que se puede consultar en www.cippe.org/espanol/justicia/archivos/4c.doc.

² La Ley 23.898, en su art. 1, establece: "Todas las actuaciones judiciales que tramitan ante los Tribunales Nacionales de la Capital Federal y los Tribunales Nacionales con asiento en las Provincias, estarán sujetas a las tasas que se establecen en la presente ley, salvo exenciones dispuestas en ésta u otro texto legal".

³ Las exenciones en el art. 13 de la Ley 23.898 son: "a) Las personas que actúen con beneficio de litigar sin gastos. El trámite tendiente a obtener el beneficio también estará exento de tributar [...]; b) Los recursos de habeas corpus y las acciones de amparo cuando no fueren denegados; c) Las peticiones formuladas ante el Poder Judicial, en el ejercicio de un derecho político; d) 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

fija por el monto demandado⁴ y debe ser pagado con la presentación inicial ante los tribunales⁵.

absolución [...] e) 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; f) 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; g) Las actuaciones motivadas por aclaraciones o rectificaciones de partidas del Registro Civil; h) 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; i) 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; j) Las ejecuciones fiscales".

⁴ La Ley 23.898, en su art. 2, dispone: "A todas las actuaciones, cualquiera sea su naturaleza, susceptibles de apreciación pecuniaria se aplicará una tasa del TRES POR CIENTO (3%), siempre que esta ley u otra disposición legal no establezca una solución especial para el caso. Esta tasa se calculará sobre el valor del objeto litigioso que constituya la pretensión del obligado al pago según lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 9º de la presente ley, con las modalidades y excepciones previstas por la misma".

⁵ La misma Ley 23.898, en su art. 9, prevé: "La tasa será abonada por el actor, por quien reconviniera o por quien promueva la actuación o requiera el servicio de justicia, en las siguientes formas y oportunidades: a) En los casos comprendidos en los incisos a), b), c), d), y h) del artículo 4º, la totalidad de la tasa en el acto de iniciación de las actuaciones (...)"

La citada norma, en su art. 4, fija que: "Para la determinación de la tasa se tomarán en cuenta los siguientes montos:

a) En los juicios en los cuales se reclamen sumas de dinero, el monto de la pretensión al momento del ingreso de la tasa, comprensivo del capital y, en su caso, de la actualización,

Tras un estudio de la normativa reguladora de la tasa de justicia en el ámbito de la justicia federal y nacional - Ley 23.898-, y de un análisis de los principios constitucionales aplicables, consideramos que es necesario una reforma para asegurar que este instituto no afecte significativamente el acceso a la justicia y no vulnere el derecho a la igualdad reconocido en nuestra Constitución Nacional.

multa e intereses devengados, que se hubieren reclamado.

En los juicios en los cuales se pretenda el cumplimiento de una obligación de dar 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;

b) En los juicios de desalojo, el valor actualizado de seis (6) meses de alquiler;

c) En los juicios en que se debatan cuestiones atinentes a inmuebles, la valuación fiscal actualizada, salvo que del negocio jurídico sobre el cual verbe el litigio surja un mayor valor actualizado.

d) En los juicios donde se debatan cuestiones atinentes a bienes muebles o a otros derechos susceptibles de apreciación pecuniaria, el monto que el Juez determine, previa estimación de la actora o, en su caso, de quien reconvinere, y luego de correrse vista 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 los procesos vinculados con las patentes de invención, los modelos y diseños industriales y las 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 que encuadren en el inciso a) precedente o en el artículo 5º [...].

h) En las tercerías de dominio y en las de mejor derecho, el valor del crédito o del bien respecto del cual se pretende la prioridad”.

Justificación de la tasa de justicia como instrumento de un sistema tributario igualitario

En primer lugar, expondremos las razones que nos permiten sostener que la tasa de justicia debe ser mantenida, ya que si no existieran razones de peso, se justificaría su derogación.

Debe aceptarse que el sistema de justicia tiene costos para el Estado, lo cual implica necesariamente que algunas personas deben soportarlos. De modo que la discusión acerca de la legitimidad de la tasa de justicia termina siendo una discusión acerca de quiénes deben cargar con esos costos y por qué razones. Es decir, si debe cargar con los costos toda la sociedad a través de los impuestos, o si parcial o totalmente, deben soportar los costos los litigantes a través de la tasa de justicia.

En líneas generales, la defensa de la tasa de justicia se basa en las siguientes argumentaciones:

- a- La tasa de justicia es un buen medio recaudatorio que permite la financiación de parte de los gastos del Poder Judicial.
- b- La tasa de justicia disminuye el índice de litigiosidad.
- c- La tasa de justicia resulta aceptable, ya 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.

En relación con el argumento (a), observamos que la tasa de justicia provee al Estado Nacional de un recurso nada despreciable que le permite soportar, aproximadamente, 8% del costo del Poder Judicial⁶. En este sentido, podría

⁶ En la Ley de Presupuesto de 2005 se calculó que se iba a recaudar 89.647.000 pesos de tasa de justicia. El presupuesto de gastos del

argumentarse que los litigantes son un buen medio para obtener recursos para el Estado y financiar el sistema de justicia. Lo cual no es casualidad, ya que "la tasa de justicia es un recurso fácil de implementar (como todo impuesto) y difícil de eludir (si quienes deben exigirla ponen el esfuerzo en ello)"⁷.

Pero a primera luz, encontramos muy débil este argumento, porque razonar de esta manera permitiría fundamentar cualquier tributo por ser un fin en sí mismo. Pensar así implicaría facultar al Estado para utilizar, sin agregar fundamentos racionales, cualquier medio financiero, porque sólo aumenta la recaudación.

Para cierto sector de la doctrina⁸ y nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación⁹, resulta un buen medio para disminuir el índice de litigiosidad (argumento b). Esta posición presupone que un alto índice de litigiosidad¹⁰ es

Poder Judicial de la Nación se fijó en 1.139.964.244 pesos.

⁷ DEL CARRIL, Enrique V.: *¿Impuesto de Justicia o Tasa Judicial?*, Conferencia Regional del Banco Mundial, México, 2001, p. 2

⁸ En esta postura se enrolan entre otros; MONTILLA ZAVALÍA, JARACH, FONROUGE. Señala este argumento, BERIZONCE, Roberto: *El costo del proceso (Como sacrificio para el erario y como impedimento para el acceso a la Justicia)*, p. 961.

⁹ Voto de Vázquez, CSJN, 21/08/2003, "Resolución 1404/2003", La Ley 16/09/2003, p. 4. Ver también disidencia de Belluscio y Boggiano, "Carna, Carlos Alberto c/ Televisión Federal S.A. y otro", 10/10/02, Fallos t. 325.

¹⁰ Debe tenerse en cuenta que el índice de litigiosidad en nuestro país no parece ser alto desde un punto de vista relativo, ya que "los índices de litigiosidad se ubican para la Argentina, en un tercio de los de los EE. UU., y poco más de la mitad de los de España –es decir son relativamente bajos–", BERIZONCE, Roberto: *El costo del proceso (Como sacrificio para el erario y como impedimento para el acceso a la Justicia)*, p.ob. cit., p. 957. Sin embargo, podría argumentarse que es alto para nuestro país por sus menores recursos económicos.

"malo", lo cual es sumamente cuestionable ya que es deseable que los individuos accedan a mecanismos institucionales para resolver sus conflictos¹¹. En el caso de que el sistema de justicia no pueda procesar todos los conflictos, deben utilizarse criterios igualitarios para determinar qué conflictos se procesan y cuáles no. No creemos aceptable en un Estado Constitucional de Derecho que se decida no procesar los conflictos de los sujetos que tienen insuficientes recursos económicos para pagar la tasa de justicia. El fin de "menor litigiosidad" se estaría alcanzado a costa de "los sujetos que no puedan abonar la tasa de justicia", lo cual constituye una franca violación del derecho a la igualdad. Esto hace inaceptable este argumento.

El último argumento (c) que resta analizar es el siguiente: ¿Resulta justo que el proceso judicial lo paguen todas las personas de la sociedad o su costo debe recaer en parte o totalmente entre los litigantes que han ocasionado el conflicto judicializado a modo de tasa?

Para algunos autores, el costo debe ser soportado siempre por la sociedad en su

Pero la "Argentina destina a la Justicia comparativamente el doble de lo invertido por los EE. UU. y España. Todo ello conjugado con los recursos humanos involucrados –cantidad de jueces, funcionarios, empleados– permite concluir –se sostiene en el informe– que el mayor gasto se canaliza en la administración de justicia como proporción de su ingreso, por un lado, no encuentra sustento en el nivel de litigiosidad y, por otro, exhibe resultados de gestión mucho más modestos. Como correlato se sostiene que el Poder Judicial no enfrenta un problema de escasez de recursos, sino que los administra de modo ineficiente y los asigna equivocadamente", BERIZONCE, Roberto: BERIZONCE, Roberto: *El costo del proceso (Como sacrificio para el erario y como impedimento para el acceso a la Justicia)*, ps. 957 y 958.

¹¹ BERIZONCE, Roberto: *El costo del proceso (Como sacrificio para el erario y como impedimento para el acceso a la Justicia)*, p. 956.

conjunto¹². Evidentemente, se entienden los fundamentos de esta posición:

- 1- El Estado establece un mecanismo de respuesta "oficial" a los conflictos. Muchas veces éste es el único mecanismo de respuesta¹³.
- 2- Los beneficios de muchas acciones judiciales tienen repercusiones en la sociedad, piénsese en las "acciones de derecho de interés público"¹⁴.

Sin embargo, en numerosos casos, ambas personas o una de ellas es la que ocasionó dolosa o culposamente el conflicto que generó la necesidad de iniciar un proceso judicial para su solución. También debe tenerse en cuenta que muchos procesos judiciales no tienen repercusión en la sociedad, a menos que creamos que su solución contribuye a realizar el ideal de justicia y eso mejora la vida de la comunidad en su conjunto. Por último, resulta innegable que todo proceso judicial tiene un costo, en muchos casos, alto; porque implica el destino específico de recursos estatales -humanos y materiales- a la respuesta a un conflicto. Si juntamos estas ideas, observamos que en gran cantidad de casos, el Estado gastaría importantes recursos económicos cuando las personas han provocado un

conflicto que tuvo como consecuencia el inicio de un proceso judicial. Asimismo, es posible que este proceso judicial tenga nula incidencia en la comunidad. Realmente, cuando se dan estos supuestos nos resulta dudoso justificar que el costo total de estos procesos sea satisfecho por la sociedad.

Este costo recae no sólo cuando los individuos contribuyen, es decir pagan impuestos o tasas, sino que afecta, incluso, a las personas que se ven privadas del acceso a prestaciones estatales destinadas a efectivizar sus derechos. Es indudable que un mayor gasto en Justicia implica un menor gasto en Salud, Educación, Desarrollo Social u otra área destinada a asegurar en forma inmediata la efectividad de derechos fundamentales. Esto necesariamente tiene como consecuencia un costo para los individuos que pueden ser beneficiarios de estas prestaciones. En conclusión, admitir que el costo total recaiga en la sociedad, implicará una circulación de recursos desde todas las personas (las que pagan impuestos o tasas y no reciben determinadas prestaciones sociales) hacia las que litigan, sin importar quiénes son esas personas, ni cuál es la causa y objeto de su proceso judicial. Estimamos que esta circulación de recursos económicos es concentradora de riqueza, teniendo un efecto desigualador en la distribución de recursos en una sociedad. Esto se debe a que los sectores de menores recursos son los que en menor medida litigan, con lo cual afrontan los costos de estos servicios sin recibir beneficios concretos a cambio.

Por consiguiente, **consideramos que existen buenas razones para que la sociedad no siempre cargue con todo el costo de los procesos judiciales¹⁵ y éste**

¹² FONROUGE, Giuliani Y NAVARRINE, Susana: *Tasas judiciales Ley 21.859, comentada y anotada con doctrina y jurisprudencia*, Ed. Depalma, Argentina, en DEL CARRIL, Enrique V.: *¿Impuesto de Justicia o Tasa Judicial?*, ps. 2 y 3. BIDART CAMPOS, Germán J.: *¿Hay que pagarle al Estado para que administre justicia? (Repensando la "tasa" de justicia)*, La Ley, 13/03/2003.

¹³ ASOREY, Rubén O., GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo: *La tasa de justicia como obstáculo para el acceso a la justicia*, La Ley, 02/07/2003, p. 1.

¹⁴ GUASP, Jaime: *Derecho Procesal Civil*, t. I, ps. 528/9, 4ª ed. actualizada por Pedro Aragonese, Cívitas, Madrid, 1998; Cfr. GOZAÍNI, Osvaldo A.: *Costas Procesales*, p. 17, 2ª ed. Ediar, Buenos Aires, 1998; en ASOREY, Rubén O., GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo: *La tasa de justicia*, ob. cit. 02/07/2003. Ver también: "Marono, Héctor c/ Allois, Verónica D.", CSJN, 26/11/96, Fallos t. 319, p. 2805.

¹⁵ Este argumento es esbozado en el voto de Vázquez, "Resolución 1404/2003", CSJN, 21/08/2003, La Ley, 16/09/2003, y en su disidencia en "Caja Complementaria de Previsión para el Personal de la Jurisdicción Comunicaciones c/ La Rioja, Provincia de y otro s/ cobro de pesos", 30/06/98, Fallos t. 321, p. 1851.

recaiga en parte sobre los litigantes que contribuirán por medio de una tasa de justicia. Por ello, es necesario pensar y discutir en qué casos nos parecería justo que los litigantes cubran parte de los costos y en cuáles no, si tenemos en cuenta el argumento (c).

A continuación, confrontaremos la forma de determinación del monto de la tasa de la justicia con el mecanismo que debe utilizarse para fijar el monto en todas las tasas y con el principio constitucional de capacidad contributiva.

El monto de la tasa de justicia y su incompatibilidad con el instituto y con el principio constitucional de capacidad contributiva

En la regulación vigente, como antes apuntamos, el monto de la tasa de justicia se fija por el valor de la demanda. Esto quiere decir que la persona que presenta una acción judicial por un valor más alto, paga una tasa mayor.

Consideramos cuestionable esta regulación sobre la base de dos argumentos.

- 1- El monto no se fija valorando el costo del servicio de justicia recibido, como debería ser por el hecho de que ser una tasa.
- 2- El monto no se fija teniendo en cuenta la capacidad contributiva de la persona que debe pagar la tasa.

A continuación, expondremos las razones que determinan que la tasa de justicia sea justamente una tasa y qué consecuencias jurídicas ocasiona ello.

Las tasas son tributos, por lo tanto, son contribuciones dinerarias obligatorias que efectúan las personas para soportar el gasto público destinado a efectivizar los derechos individuales y colectivos. Estas contribuciones se justifican porque los sujetos que abonan la tasa recibieron un servicio estatal¹⁶. El servicio, según

¹⁶ Cfr. SPISSO, R.: *Derecho Constitucional Tributario*, Ed. De Palma, 2da. Ed., Argentina,

nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación debe ser concreto, efectivo e individualizado¹⁷. En caso de que el sujeto no reciba el servicio estatal, no debe pagar la tasa¹⁸.

Sobre esta base, consideramos que la tasa de justicia es una tasa, ya que los sujetos están obligados a pagarla porque reciben un servicio por parte de la administración de justicia. Este servicio consiste en la iniciación y desarrollo de un procedimiento judicial y tiene las características de ser concreto, efectivo e individualizado. Asimismo, pese a que el servicio de justicia tiene consecuencias sociales trascendentes, es indudable la existencia de efectos diferenciados y particulares sobre los sujetos que son parte en el procedimiento judicial. De este modo, se cumple con las características del servicio de justicia prestado para que sea considerado como una tasa. El hecho de que sea una tasa implica que cuando no se presta el servicio de justicia, no se genera la obligación de pagar la tasa de justicia¹⁹.

Cabe agregar que, como en toda tasa, es necesario que exista cierta vinculación entre el monto de la tasa y el costo del servicio²⁰. La doctrina tributaria ha precisado que debe haber una "razonable equivalencia" entre el costo del servicio y

2000, p. 44. En similar sentido, el modelo de Código Tributario para América Latina.

¹⁷ "Banco de la Nación Argentina c. Municipalidad de San Rafael", CSJN, Fallos t. 234, p. 663. En igual sentido, "Cía. Química SA. c/ Municipalidad de Tucumán s/ recurso contencioso - administrativo y acción de inconstitucionalidad", CSJN, 1989, Fallos t. 312, p. 1575. También, VALDEZ COSTA, Ramón: *Curso de Derecho Tributario*, Ed. Depalma, Argentina, 1996, p. 153.

¹⁸ VALDEZ COSTA, Ramón: *Curso de Derecho Tributario*, Ed. Depalma, Argentina, 1996, p. 149.

¹⁹ NAVARRINE, Susana Camila: *Las nuevas tasas judiciales*, La Ley, 1991-C, 889.

²⁰ "Cía. Swift de La Plata S.A. c/ Administración General de Puertos", CSJN, 1968, Fallos t. 270, p. 468.

el producto de la recaudación²¹. Por lo tanto, **resulta exigible que el monto de la tasa de justicia se fije teniendo en cuenta el costo concreto del servicio de justicia²². En consecuencia, el monto de la tasa debe estar en estrecha relación con el tipo de procedimiento judicial tramitado.** Esto significa que el monto se determine teniendo en cuenta si el procedimiento judicial que se va a iniciar es una demanda por daños y perjuicios o un divorcio de común acuerdo. Para ello, habrá que evaluar cuál es el costo que tienen estos procedimientos.

Pero no debe olvidarse que todo tributo debe ajustarse a la capacidad contributiva del sujeto que lo paga. Lo que significa que el tributo debe fijarse teniendo en cuenta la riqueza concreta y actual de la persona que contribuye, siempre y cuando, tenga suficientes recursos económicos para asegurarse el ejercicio y goce de sus derechos fundamentales²³. En caso contrario, carece de capacidad contributiva y ni siquiera debe abonar la tasa.

Los impuestos y las tasas deben respetar el principio de capacidad contributiva para que las contribuciones dinerarias al gasto público sean igualitarias. El respeto a este principio asegura que las personas de escasos recursos no deban contribuir y que los tributos tengan efectos progresivos. Lo cual contribuye a la redistribución de los recursos económicos y a la reducción de la brecha de desigualdad existente.

²¹ VALDEZ COSTA, Ramón: *Curso de Derecho Tributario*, Ed. Depalma, Argentina, 1996, ps. 159 y 160. CSJN, *Fallos*, t. 192, p. 139. En similar sentido, se consideró en *Fallos* 324: 2577; *Fallos*: 201:545 y en “Santiago del Estero, Pcia. de c/ Gobierno Nacional s/ incidente sobre pago de tasa de justicia”, Procuración General de la Nación, 28/08/01, *Fallos* t. 324, p. 2577.

²² NAVARRINE, Susana Camila: *Las nuevas tasas...*, ob. cit., La Ley 1991-C, p. 889

²³ Cfr. CORTI, Horacio: *Los beneficios fiscales. Conceptos, características y problemas jurídicos*, p. 19.

Sin embargo, la forma en la que se cuantifica hoy el monto de la tasa –sobre la base de lo reclamado– no tiene ninguna vinculación con el costo del servicio, ni con la capacidad contributiva del sujeto que paga la tasa. Evidentemente, que se reclame una suma mayor no implica que se reciba un servicio de justicia más costoso. Nos parece que no existe una relación directa e inmediata entre el monto del procedimiento y el costo de la tarea realizada por el Poder Judicial²⁴. No se entiende por qué la administración de justicia va a brindar un servicio “más caro” cuando la demanda presentada es de un monto alto (por qué sale más cara una demanda de daños y perjuicios de 1.000.000 de pesos que una de 100.000 pesos). ¿Son mayores las actividades realizadas por el personal? ¿Habrá una distribución de horas de trabajo en relación con los casos de mayor valor? ¿Será que el tribunal emplea mayor cantidad de recursos estatales en las causas de mayor monto? ¿O tal vez, las causas “baratas” son realizadas en papel, usando viejos lápices, mientras que las causas “caras” son llevadas con computadoras de última generación? Esta diferencia de costos, ¿habilita a demandar un mejor servicio en ciertos casos respecto de otros? Evidentemente, el absurdo reina en estos interrogantes, que sólo pueden ser respondidos de manera negativa. Lo cual nos lleva a considerar que la regulación en materia de monto de la tasa no parece ser ajustada al costo del servicio.

Tampoco el hecho de reclamar un monto alto hace presumir que el sujeto tenga

²⁴ Sin embargo la Corte Suprema de Justicia de la Nación entendió que existe cierta relación entre el monto reclamado y el servicio brindado. Al respecto sostuvo que “los servicios prestados por la administración de justicia son tanto más importantes y apreciables cuanto mayor sea el valor de los bienes sobre los que versa el proceso”, *Fallos* 321:1888.

importantes recursos económicos²⁵. Puede imaginarse el caso de una persona de escasos recursos económicos que al interponer una demanda millonaria y no gozar del beneficio de litigar sin gastos, no posea suficiente capacidad contributiva para abonar una tasa de 3% de su demanda (30.000 pesos en una demanda de 1.000.000 de pesos)²⁶.

Podría argumentarse, con cierta astucia, que en el caso de que la tasa la pague el que pro

mueve la demanda y ganara, éste ve aumentada su capacidad contributiva por el monto obtenido en el proceso. Lo cual parece ser un buen argumento. Pero tenemos varias observaciones al respecto. Debe recordarse que el momento de pago de la tasa es previo, como principio general, a la obtención de los beneficios definitivos del procedimiento. Por lo cual, el sujeto deberá pagar antes de ver aumentado su patrimonio. Además, el monto va a ser establecido por el que demanda, independientemente de lo que obtenga definitivamente en el proceso. Por consiguiente, podría no ver aumentado su patrimonio en la magnitud calculada al inicio. También debe destacarse que si el actor pierde es muy probable que termine cargando con las costas, que incluyen la tasa de justicia,

²⁵ La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido lo contrario de lo que afirmamos en *Fallos* t. 321, p. 1888, consid. 12º, 7mo. párraf. En igual sentido la CNCom., sala D, in re "Canale, S. A.", Revista jurídica El Derecho, 122-494 y Z, 25-J-205, sec. jurisp. en SEGAL, Rubén: *Las tasas judiciales en materia concursal*, La Ley, 1991-C, 1010. En igual sentido, "Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Provincia de c/ Estado Nacional s/ nulidad de decreto justicia", CSJN, 7/07/98, *Fallos* t. 321, p. 1888, "Santiago del Estero, Pcia. de c/ Gobierno Nacional s/ incidente sobre pago de tasa de justicia", CSJN, 28/08/01, *Fallos* t. 324 , p. 2577.

²⁶ ASOREY, Rubén O., GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo: *La tasa de justicia como obstáculo para el acceso a la justicia*, La Ley, 02/07/2003, p. 1.

con lo cual no ve incrementado de ningún modo su patrimonio por el proceso jurisdiccional.

En conclusión, creemos necesario que se ajuste la forma de determinación del monto de la tasa de justicia al principio de capacidad contributiva. De lo contrario, la afectación de este principio constitucional tiene como primera consecuencia que las personas que pagan la tasa no lo hagan en función de su riqueza personal. Lo cual evidencia que la tasa actúa en forma no igualitaria dentro de nuestro sistema tributario.

Asimismo, presumimos que muchos sujetos pertenecientes a los sectores de menores recursos económicos y que no obtuvieron el beneficio de litigar sin gastos²⁷, al acceder a la justicia y soportar una tasa excesiva según su capacidad contributiva, ven afectada la vigencia efectiva de sus derechos fundamentales que dependen de sus recursos económicos. Por otro lado, hay personas que no acceden a la Justicia al no poder o no verse suficientemente incentivados a pagar la tasa²⁸. Es por ello que en el siguiente punto analizaremos la forma en la que la tasa de justicia afecta el acceso a la Justicia.

Tasa de justicia y acceso a la Justicia

Se afirmó, generalmente, que la tasa de justicia es un obstáculo económico para acceder al Poder Judicial²⁹. Al respecto,

²⁷ Las personas que acceden al beneficio de litigar sin gastos no deben pagar la tasa de justicia, sin embargo este beneficio es concedido en forma muy restrictiva, limitando su alcance.

²⁸ DEL CARRIL, Enrique V.: *¿Impuesto de justicia o tasa judicial?*, Conferencia Regional del Banco Mundial, Ciudad de México, mayo de 2001, ps. 8 y 9. BIDART CAMPOS: *La tasa de justicia y el derecho a la tutela judicial - (Una solitaria disidencia en la Corte Suprema)*, La Ley 1997-A, 41.

²⁹ Disidencia de Vázquez, "Marono, Héctor c/ Allois, Verónica D.", CSJN, 26/11/96, *Fallos* t. 319 , p. 2805. Voto del Dr. Adolfo Roberto

se argumentó, a partir del reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la justicia³⁰, que debe asegurarse el acceso gratuito a los estrados judiciales, es decir, que la persona que presenta una demanda judicial no debe pagar ni un centavo³¹. El costo quedaría a cargo, exclusivamente, del derrotado al final del proceso judicial (actor o demandado)³². Esta posición creemos que no evita que la tasa de justicia continúe siendo un obstáculo en algunos casos; ya que cuando el actor pierde el caso, debe pagar. De este modo, el hecho de que pueda llegar a pagar, aún cuando el momento de pago acontezca cuando finaliza el proceso judicial, actúa como un obstáculo; ya que puede desmotivar al actor para que no inicie el proceso sino tiene muchos recursos económicos. Ahora bien, ¿hay posibilidades de que la tasa de la justicia no sea un obstáculo? ¿O su propio funcionamiento la lleva a constituirse siempre en un obstáculo? Por nuestra parte, creemos que más allá de cualquier regulación específica que pueda adoptarse, resulta innegable que la existencia de una tasa de justicia no opera siempre como un obstáculo para el acceso a la justicia. Para sostener la afirmación precedente, partimos de un supuesto: es posible crear un sistema en el cual se establezca una tasa de justicia que **nunca** recaiga sobre el demandante, ni el

contrademandante. Pero sí recaiga **siempre** sobre el demandado cuando es derrotado en el proceso judicial y carga con las costas del proceso judicial. En este supuesto, tendremos un obligado que paga por el servicio de justicia recibido, pero en ningún momento esta obligación habría dificultado o impedido el acceso a la justicia de la persona que promueve la demanda. Sin embargo, y de acuerdo con lo sostenido anteriormente, nos parece justo que en ciertas circunstancias la persona que presenta una acción judicial también cargue con los costos del proceso. Por ejemplo, cuando ocasionó el conflicto dolosamente.

Cómo debería regularse la tasa de justicia

Creemos en primer lugar que no debe ser exigible el pago de la tasa cuando se inicia el proceso sino que debe ser exigible al momento en que concluye normal o anormalmente el procedimiento judicial. De ese modo, se reduce en gran medida la valla para el acceso a la justicia que resulta ser el pago anticipado. Además, y teniendo en cuenta lo antes sostenido, el monto deberá ser fijado y pagado junto con la sentencia o decisión judicial que ponga fin al proceso. Esto permitirá que el monto se determine una vez que se pueda apreciar el servicio de justicia prestado por el Estado. De este modo, se evita que se pague el total de la tasa por un servicio que no se llega a prestar o que se hace de forma incompleta.

Para evitar que el costo de la tasa impida a los sectores de bajos recursos –que no gocen del beneficio de litigar sin gastos–; creemos que el monto de la tasa, pese a fijarse según el costo del procedimiento, debe ajustarse a la capacidad contributiva del contribuyente –de acuerdo con sus ingresos y bienes personales.

De este modo, si se establece una tasa que no sea excesiva a la riqueza de las personas que deben contribuir, no podemos entender que haya un obstáculo fuerte para acceder a la justicia.

Vázquez, “Berger, Gustavo c/ Raselli, Luisa Teresa y otros”, 6/05/97, *Fallos* t. 320, p. 821.

³⁰ Arts. 14, 18 y 33 de la Constitución Nacional, arts. 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos; arts. 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

³¹ Voto de Vázquez, CSJN, “Berger, Gustavo c/ Raselli, Luisa Teresa y otros”, 6/05/97, *Fallos* t. 320, p. 821. Disidencia de Vázquez, “Marono, Héctor c/ Allois, Verónica D.”, CSJN, 26/11/96, *Fallos* t. 319, p. 2805.

³² Voto de Vázquez, CSJN, “Resolución 1404/2003”, 21/08/2003, La Ley 16/09/2003.

Indudablemente, las personas de escasos recursos no deberían pagar la tasa por carecer de capacidad contributiva.

Por último, deben existir ciertos casos en los cuales el actor no debe contribuir, gane o pierda el caso, por los beneficios a la sociedad que lleva la acción, como el caso de un amparo colectivo, por ejemplo. En cambio, el costo de la tasa sí debe recaer en la parte demandada que pierde el caso.

Conclusiones

- 1- El pago de la tasa de justicia debe realizarse al momento de la sentencia o la decisión judicial que pone fin al proceso.
- 2- El monto de la tasa debe ajustarse a la capacidad contributiva de la

persona que debe pagarla y al costo del procedimiento judicial.

- 3- La persona que tiene escasos recursos económicos no debe pagar la tasa de justicia, ya que no posee capacidad contributiva suficiente.
- 4- Resulta aceptable el pago de una tasa de justicia en determinados procedimientos judiciales, como en los que se afecta en gran medida a los litigantes; y en los que surgen por un conflicto que al menos una de las partes ocasiona.

Diego Freedman: Abogado, orientaciones en Derecho Penal y Tributario, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires; Becario del CEJA (Centro de Estudios de Justicia de las Américas), Programa de Capacitadores para la Reforma Procesal Penal; Auxiliar docente, Departamentos de Derecho Penal y de Derecho Económico (Tributario), Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires; Asesor de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación y de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación; Consultor de la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; Departamento de Publicaciones, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires; Investigador del CESID (Centro de Estudios Sobre la Internacionalización del Derecho), INECIP (Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales).

Si desea citar este documento: Freedman, Diego: "Tasa de Justicia, igualdad y acceso a la Justicia", *Documento de Políticas Públicas*, CIPPEC, Buenos Aires, Diciembre 2005.

Acerca de CIPPEC

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en Argentina. Nuestro desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de Educación, Salud, Justicia, Política Fiscal, Transparencia, Instituciones Políticas y Gestión Pública Local.

Las opiniones de los autores no reflejan necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.