

Viedma, 20 de Abril de 2026.

**AUTOS Y VISTOS:** Los caratulados: “PROVINCIA DE RÍO NEGRO (MINISTERIO DE SALUD) C/ OBRA SOCIAL DEL PERSONAL ASOCIADO A ASOCIACIÓN MUTUAL SANCOR S/ EJECUCIÓN – EJECUCIÓN FISCAL” (Expte. N° VI-01466-C-2025), puestos a despacho para resolver, y;

**CONSIDERANDO:**

**I. Antecedentes.**

1. Con fecha 05/12/2025 se presenta la Fiscalía de Estado de la Provincia de Río Negro, por intermedio de sus apoderados y promueve ejecución fiscal contra la OBRA SOCIAL DEL PERSONAL ASOCIADO A ASOCIACIÓN MUTUAL SANCOR, por la suma de \$ 6.944.117,31, consignada en el Certificado de Deuda N° 65 emitido por el Ministerio de Salud en el marco de la Ley Provincial N° 5754, su Decreto Reglamentario N° 98/2025 y la Resolución Ministerial N° 2206/2025, reclamando el capital consignado, costas y costos del proceso. Acompaña documental y concreta su petitorio.

Relata que la deuda se origina en prestaciones de salud brindadas en establecimientos públicos provinciales a pacientes con cobertura a cargo de la demandada, en el marco del art. 59 de la Constitución Provincial.

2. Con fecha 12/12/2025 se dicta sentencia monitoria, mandando llevar adelante la ejecución por el capital reclamado, con más intereses y costas, disponiendo el embargo de activos financieros de la ejecutada.

3. Notificada, con fecha 04/02/2026 comparece la demandada, opone excepciones de pago parcial e inhabilidad de título, negando la deuda reclamada.

Desconoce las facturas incluidas en el certificado y alega que no le fueron notificadas, ni remitidas para su control, invocando violación al derecho de defensa en sede administrativa. Sostiene que la falta de notificación de las

facturas impide la exigibilidad del crédito, tornando inhábil el título ejecutivo.

Finaliza, reconociendo una factura por \$271.490,36, la cual afirma haber abonado con anterioridad al inicio de la demanda.

4. Corrido el traslado, la actora contesta las excepciones solicitando su rechazo, con costas.

5. Con fecha 26/03/2026 se llaman autos para resolver, providencia que se encuentra firme y motiva la presente.

## **II. Análisis y solución del caso.**

### **1. Cuestión preliminar.**

Previo a comenzar el análisis estrictamente formal del título traído a ejecución, corresponde señalar que el Certificado de Deuda ejecutado se inscribe en un régimen legal específico que persigue una finalidad de manifiesto interés público.

En efecto, la Ley Provincial N° 5754 y su normativa reglamentaria establece un sistema de recupero del gasto hospitalario destinado a permitir que el Estado provincial recupere los costos derivados de las prestaciones de salud brindadas en establecimientos públicos a personas que cuentan con cobertura de terceros obligados al pago.

Dicho sistema nace luego de las reformas introducidas en el sistema sanitario mediante Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2023 del PEN y su normativa complementaria, en particular el Decreto 172/2024 del PEN, que dispuso la derogación del Decreto N° 343/2023 del PEN y, consecuentemente, la supresión del sistema federal de registración y recupero de prestaciones (SICEPS) diseñado para articular la facturación entre efectores públicos y agentes del seguro de salud.

No obstante, el esquema de recupero no altera ni condiciona en modo alguno el carácter público, universal y gratuito del acceso a la salud, el cual se mantiene incólume respecto de los usuarios del sistema, sino que se

dirige exclusivamente a los sujetos que, por imperio legal o contractual, se encuentran obligados a afrontar los costos de dichas prestaciones.

Así, la instrumentación del certificado de deuda como título ejecutivo encuentra sustento en la necesidad de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema de salud pública, permitiendo la recuperación de recursos erogados por el Estado en cumplimiento de su obligación primaria de garantizar el derecho a la salud reconocido de manera expresa en el artículo 59 de la Constitución de la Provincia de Río Negro.

En este contexto, el certificado de deuda constituye un instrumento formalmente válido en los términos de la normativa aplicable para garantizar la continuidad, calidad y eficiencia del servicio público de salud sostenido por la Provincia, en resguardo del derecho fundamental a la salud de la población. Por lo tanto, su ejecutividad no puede ser analizada de manera aislada, sino en el marco del sistema normativo que lo sustenta y de los fines públicos que procura, los cuales imponen una interpretación acorde con la efectiva tutela de los derechos involucrados.

## **2. Excepción de Inhabilidad de título por falta de legitimación pasiva.**

Ingresando a las cuestiones sometidas a la decisión de este sentenciante, debo comenzar por anticipar que los planteos realizados por la demandada no pueden prosperar, doy las razones que me llevan a dicha decisión.

En el proceso ejecutivo y particularmente en la ejecución fiscal, la sentencia monitoria se dicta cuando el título reúne los recaudos formales exigidos por la ley, quedando la defensa del ejecutado circunscripta a las excepciones taxativamente previstas. No constituye, por tanto, una vía autónoma de revisión general del crédito.

Sostiene el Superior Tribunal de Justicia con énfasis que a través de su introducción no puede intentarse ingresar al tratamiento de la causa de la obligación, dado que ello está vedado por el artículo 544 inc. 4) del CPCyC, cuando establece que la excepción en análisis se limitará a las

formas extrínsecas del título, sin que pueda discutirse la legitimidad de la causa (STJRN, sent. 5/2015 recaída en autos “Caja Forense de la Provincia de Río Negro c/ Eizaguirre Sandra Esther s/ Ejecutivo”, de fecha 05.03.15). Circunstancia que se mantiene inalterada a partir del art. 33 inc. d) del Código Procesal Administrativo que circunscribe la excepción de inhabilidad al examen de las formas extrínsecas del título, sin que pueda discutirse la legitimidad de la causa.

Así, dicha excepción puede fundarse en dos extremos: a) la ausencia de alguno de los presupuestos sustanciales del título, tales como cuestiones relativas a su encuadre en la enumeración legal, liquidez y exigibilidad de la deuda o a la titularidad activa y pasiva de los sujetos involucrados en la relación procesal y b) cuando se observan deficiencias formales en el título, se presenta un certificado contrario a expresas disposiciones legales vigentes o existen irregularidades en el trámite de creación del título o la boleta de deuda ha sido librada por un funcionario no autorizado para suscribir esa constancia (Fenochietto, Carlos Eduardo. "Código Procesal Civil y Comercial de la Nación", Comentado, Anotado y Concordado. Ed. Astrea ed. 2001, T III, pág. 333).

En concreto la demandada plantea la inhabilidad del Certificado de Deuda N° 65 alegando la ausencia de notificación de las facturas que identifica el mismo y se corresponden con los N° 0060-00000232; 0094-00000127 y 094-00000225, circunstancia de la cual derivaría la imposibilidad de ejercer su derecho de defensa mediante el cotejo, control y pago voluntario.

Tales extremos exceden el marco cognoscitivo del juicio ejecutivo, en el cual sólo son admisibles defensas vinculadas a los aspectos formales del título o a la inexistencia manifiesta de la deuda.

En el proceso ejecutivo y particularmente en la ejecución fiscal, la sentencia monitoria se dicta cuando el título reúne los recaudos formales

exigidos por la ley, quedando la defensa del ejecutado circunscripta a las excepciones taxativamente previstas. No constituye, por tanto, una vía autónoma de revisión general del crédito.

Así, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que “el certificado de deuda acompañado con el escrito inicial constituye título ejecutivo suficiente, sin que sea posible revisar en el juicio ejecutivo su proceso de formación” (Fallos 322:804), declarando que no es posible atender la excepción de inhabilidad de título que se funda en el cumplimiento de trámites administrativos previos a la expedición de ellos (Fallos 331: 846). Es que puede declararse la inhabilidad del título de comprobarse insatisfecho el procedimiento que precediera a su emisión; no es en sí la causa de la obligación lo que en estos supuestos se debate sino el debido respeto al trámite de conformación del mismo, lo que finalmente le permite otorgar fuerza ejecutoria.

El proceso se funda en un título ejecutivo creado por Ley 5754 (artículo 6) que otorga al Certificado de Deuda dicho carácter y que paralelamente en materia fiscal, la determinación administrativa del crédito goza de presunción de legitimidad, exigibilidad y ejecutoriedad.

Adviértase que está comprometido la efectiva recaudación de la renta pública, la presunción de legitimidad despliega de un modo notorio toda la utilidad jurídica y social de la noción. Expresó la Corte Nacional "la percepción de las rentas públicas en el tiempo y modo dispuestos por la ley es condición indispensable del funcionamiento regular del Estado. Si el acto no se presumiera legítimo y si como corolario de esta presunción no revistiera el carácter de ejecutivo, cualquier cuestionamiento de los contribuyentes o responsables podría trabar o impedir esa efectiva recaudación, con la consiguiente imposibilidad de que el Estado cumpla con sus fines" (Treas S.A. s/prohibición de innovar", Fallos, 312:1010).

En tal sentido se advierte que el Certificado de Deuda N° 65 es emitido por autoridad competente, en el marco del procedimiento reglado por la Ley 5754, Decreto 98/25 y Resolución 2025-2206-R-GDERNE-MS lo que le otorga presunción de legitimidad y ejecutoriedad propia de los actos

administrativos.

No desconozco que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido que el formalismo propio de la vía ejecutiva no puede ser llevado al extremo de admitir una condena por una deuda inexistente (conf. Fallos 278:346; 294:420; 295:338 y Revista Impuestos T. 1995- B-2797 sent. del 11/7/96, in re: “Estado Nacional DGI c/ Silverman S.A.”, LL, 1996-E-13) y cuando ello resulte manifiesto de autos, toda vez que no mediaba la necesidad de adentrarse en mayores demostraciones (conf. CSJN., 22/10/91, in re: “DGI c/Angelo Paolo Entrerriana S.A.”; del 22/12/92, “Fisco Nacional DGI) c/ Dubin, Jorge R. s/Ejecución Fiscal”).

En esa línea se ha señalado que si el planteo revela que se puso en tela de juicio la existencia misma de la obligación corresponde considerar de manera preliminar esa cuestión, toda vez que se controvierte un presupuesto esencial de la vía ejecutiva como es la exigibilidad de la deuda, sin cuya concurrencia no existiría título hábil.

Sin embargo, tal supuesto no se verifica en el caso de autos. Los cuestionamientos formulados por la ejecutada se dirigen en realidad a discutir aspectos vinculados con el procedimiento administrativo previo, a partir del cuestionamiento de la existencia de notificación de la factura y no al Certificado de Deuda que en definitiva se ejecuta.

Avanzar como pretende la demandada, respecto del procedimiento de notificación de las facturas, importaría ingresar en el análisis de la causa de la obligación, materia que excede el acotado marco cognoscitivo del proceso ejecutivo, contradiciendo jurisprudencia de nuestro máximo tribunal nacional (CSJN Fallos 340:76 causa "Rodríguez, Rosa c/ Provincia de Buenos Aires", 14/02/2017: "...la excepción de inhabilidad de título no puede basarse en el incumplimiento de trámites administrativos internos cuando el título ejecutivo es formalmente válido y se basa en una deuda cierta").

En consecuencia, no se advierte adulteración del instrumento, defecto formal o estructural manifiesto o palmario que impida su ejecutividad. El título se basta a sí mismo y reúne los recaudos formales exigidos por la normativa aplicable.

Pretender revisar en esta sede la regularidad del procedimiento administrativo implicaría desnaturalizar el proceso ejecutivo y transformarlo en un juicio de conocimiento pleno, corresponde entonces rechazar el planteo de Inhabilidad de Título planteado por la demandada.

### **3. Excepción de Pago Parcial.**

Respecto de la excepción de pago parcial, corresponde recordar que conforme lo ha determinado tanto la doctrina como profusa jurisprudencia, para que proceda la excepción de pago, y como requisito de admisibilidad, es menester que quien la opone acompañe a su presentación el o los documentos en que se sustenta la misma, los que deben emanar del acreedor o de su legítimo representante y constituir una constancia fehaciente y vinculante respecto del pago de la deuda que se reclama, constando en los mismos una clara e inequívoca imputación al crédito que se ejecuta y siendo el instrumento de cancelación posterior a la del título que se ejecuta (cfr. FALCON, Enrique M., "Código Procesal Civil y Comercial de la Nación Anotado - Concordado -Comentado", Abeledo Perrot, 1989, T. III, pag. 688 y PALACIO, Lino Enrique, "Derecho Procesal Civil", Abeledo Perrot, 1ra. Reimpresión, 1984, T. VII, págs. 441/442 y jurisprud. citada por ambos autores).

Entonces, la exigencia legal de que el pago sea documentado, sólo se considera cumplida, cuando el ejecutado acompaña recibos u otros documentos análogos emanados del acreedor con expresa referencia al título que sustenta la acción promovida, que permitan establecer su cancelación total o parcial.

Por su parte, juzgo útil recordar que, por exigencia expresa del art. 33,

inciso e) del Código Procesal Administrativo, el pago documentado, total o parcial, debe consistir exclusivamente en los recibos otorgados por funcionarios o reparticiones fiscales, o constancias en instrumentos públicos o en actuaciones judiciales.

Asimismo, la misma norma dispone que los pagos efectuados después de notificada la sentencia monitoria o realizados con anterioridad y no acreditados en sede administrativa por el contribuyente o responsable ante un requerimiento previo de la parte actora, no son hábiles para fundar una excepción.

Sin perjuicio de lo anterior, debemos recordar que en este tipo de procesos donde se busca el recupero de fondos por servicios asistenciales del Sistema de Salud Pública, la normativa prescribe que a los fines de considerar válidamente acreditados los pagos, los obligados al mismo deben acreditar las cancelaciones de las facturas mediante la remisión de las constancias de transferencias con imputación de las facturas abonadas a los correos electrónicos del prestador y de la Unidad de Gestión FOS (artículo 6, inciso 3 RESOL-2025-2206- EGDERNEMS), para luego obtener los recibos o constancias correspondientes, conforme lo prescripto por el artículo 33, inciso e) del CPA.

Como principio general, a los efectos de la procedencia de la excepción de pago, ésta debe resultar de los propios documentos acompañados referidos a la deuda concreta, sin que sea necesario, como regla, transitar por la actividad probatoria.

Por lo que la sola circunstancia de que los instrumentos resulten dudosos basta para desestimar la defensa.

Sentados estos precedentes y analizando la documental acompañada por la accionada habrá de determinarse si la misma es idónea para tornar procedente la defensa esgrimida.

Indica la demandada que con fecha 3/11/2025 transfirió al CBU

03402636009000013450063 titularidad del Consejo de Salud Pública (CUIT 30643258737) la suma de \$ 271.490,36, correspondiente a la factura 0096-0000003, de lo cual acompaña el comprobante de transferencia.

Sin embargo, no surgen recibos ni constancias suscriptos por el Ministerio de Salud (conforme lo dispuesto por el artículo 6, inciso 3 RESOL-2025-2206- EGDERNE-MS y 33, inciso e) del CPA), no siendo atribuible al pago de la obligación.

En consecuencia, el pago referido no cumple con los requisitos establecidos por la normativa vigente, toda vez que de la documentación acompañada no surge identificación alguna que acredite que emana de la parte actora, ni constituye una constancia fehaciente, vinculante e imputable al pago del crédito que se reclama.

En este marco, no puede considerarse extinguida parcialmente la prestación que hace al objeto de la obligación.

#### **4. Conclusión.**

En atención a las razones precedentemente invocadas corresponde rechazar las excepciones esgrimidas por la OBRA SOCIAL DEL PERSONAL ASOCIADO A LA ASOCIACIÓN MUTUAL SANCOR (CUIT 30-70956624-1), y confirmar la sentencia monitoria dictada el 12/12/2025, con costas a la ejecutada por resultar sustancialmente vencida.

#### **III. Costas y honorarios**

Atento al modo en que se resuelve la cuestión, corresponde imponer las costas a la parte demandada vencida (art. 62 CPCC).

Asimismo, corresponde dejar sin efecto la regulación provisoria de honorarios practicada en la sentencia monitoria y proceder a su regulación definitiva conforme las pautas de la ley arancelaria vigente.

Por ello,

#### **RESUELVO:**

I. Rechazar la excepción de pago parcial documentado e inhabilidad de

título interpuesta por la OBRA SOCIAL DEL PERSONAL ASOCIADO A LA ASOCAICIÓN MUTUAL SANCOR (CUIT 30-70956624-1) y en consecuencia confirmar la sentencia monitoria dictada en fecha 12/12/2025.

II. Imponer las costas a la parte demandada vencida (art. 62 CPCC).

III. Dejar sin efecto la regulación de honorarios efectuada en la sentencia monitoria de fecha 12/12/2025 y readecuar la regulación de honorarios en forma definitiva para los Dres. Luciano Minetti Kern y Federico León Gallardo, en conjunto, en la suma de \$1.069.394,06 (11% + 40% MB \$6.944.117,31) y a los Dres. Roberto G. Joison y María L. Joison, en forma conjunta, en la suma de \$680.523,50 (7% + 40% MB \$6.944.117,31)-conf. arts. 8,9,10,20,41,50 y cc LA-. Notifíquese y cúmplase con la ley 869

IV.- Regístrese y notifíquese de conformidad con lo dispuesto en los arts. 120 y 138 del CPCC.

Julián H. Fernández Eguía

Juez