

Viedma, 24 de abril de 2026.

**AUTOS Y VISTOS:** Los caratulados: "PROVINCIA DE RIO NEGRO (MINISTERIO DE SALUD) C/ OBRA SOCIAL DE EMPRESARIOS, PROFESIONALES Y MONOTRIBUTISTAS S/ EJECUCIÓN - EJECUCIÓN FISCALVI-01457-C-2025 puestos a despacho para resolver, y

**CONSIDERANDO:**

**I. Antecedentes**

1. El 10/12/2025 compareció la Fiscalía de Estado, promovió ejecución fiscal contra la Obra Social de Empresarios, Profesionales y Monotributistas (CUIT 30-58666171-6), reclamando el cobro de la suma de \$9.187.592,45. Funda su pretensión en un certificado de deuda N° 35, emitido por el Ministerio de Salud provincial. Invoca la normativa aplicable (Ley 5754, Decreto 98/25 y CPA y Res. 2206/25 MSRN), solicita el dictado de sentencia monitoria, y peticiona el embargo de fondos en cuentas bancarias de la ejecutada hasta cubrir capital, intereses y costas. Asimismo, acompaña documental y concreta su petitorio.

2. Ingresado el proceso ante la UJCA 13, se dicta sentencia monitoria el día 12/12/2025 llevando adelante la ejecución por el capital reclamado, más intereses y costas, ordenándose embargo preventivo sobre los saldos acreedores de las cuentas bancarias de la demandada.

3. Con fecha 06/02/2026 se presenta la ejecutada Obra Social de Empresarios, Profesionales y Monotributistas (OSDEPYM), mediante apoderado, Dr. Rodrigo Esteban Scianca, y patrocinio de los Dres. Edgardo Nicolás Albrieu y Juan Matheo Amelung. Contesta demanda e interpone excepción de inhabilidad de título.

Respecto a la excepción planteada en los términos del art. 492 inc. 4 del CPCyC, sostiene que el certificado de deuda base de la ejecución carece de los requisitos legales exigidos por la normativa provincial aplicable (Ley N° 5754), en tanto no cuenta con la firma de los directores de los establecimientos de salud que habrían brindado las prestaciones (hospitales de Las Grutas, Allen, Gral. Roca, Viedma, Ing. Huergo, Viedma, Bariloche y Río Colorado), por las que se emitieron las facturas. Afirma que dicha omisión priva al instrumento de fuerza ejecutiva, tornándolo inhábil para sustentar la vía intentada, sin perjuicio de la eventual promoción de una acción ordinaria. Manifiesta que la Provincia no puede utilizar la vía ejecutiva y debería, en todo caso, iniciar un proceso ordinario de cobro.

Finalmente, formula diversas negativas respecto de la intimación y comunicación de las

facturas, negando asimismo la deuda. Hace reserva del caso federal y solicita el rechazo de la ejecución, con costas.

4. Corrido el pertinente traslado, el 19/02/2026 se presenta la ejecutante y manifiesta su rechazo a la excepción de inhabilidad de título, también se opone por improcedentes a las negativas generales planteadas, ello en el marco del tipo de proceso en el cual nos encontramos.

5. En ese estadio procesal se dicta la providencia que llama a autos para resolver con fecha 26/03/2026, la 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. Negativas en genéricas.**

La ejecutada niega en particular encontrarse intimada, comunicada o bien deber suma alguna de dinero vinculada a las facturas incorporadas en el certificado de deuda, sin perjuicio de lo cual omite planteo defensivo alguno al respecto.

En tal sentido, resulta improcedente su análisis en el marco del presente proceso monitorio.

En efecto, tratándose de un trámite de cognición restringida, orientado a la rápida satisfacción de un crédito instrumentado en título hábil, que se presume legítimo y en consecuencia goza de la ejecutoriedad propia de los actos administrativos, la oposición del requerido sólo puede exteriorizarse mediante la deducción de las excepciones expresamente previstas por el ordenamiento procesal (art. 33 del CPA).

En tal inteligencia, las simples negaciones relativas a la existencia de la deuda, a los antecedentes causales de la obligación o a extremos fácticos vinculados al crédito reclamado, formuladas al margen de las defensas taxativamente admitidas, carecen de eficacia jurídica para enervar la ejecución.

Admitir su tratamiento importaría desnaturalizar la estructura sumaria y ejecutiva del proceso monitorio, convirtiéndolo indebidamente en un juicio ordinario de conocimiento, en contradicción con los principios de celeridad, economía procesal y tutela judicial efectiva que informan este tipo de procedimientos. En consecuencia, corresponde rechazar las negativas opuestas por resultar formal y sustancialmente inadmisibles.

## **3. Excepción de inhabilidad de título.**

Ingresando al tratamiento de las cuestiones sometidas a decisión corresponde anticipar que las defensas articuladas por la demandada no pueden prosperar, doy las razones que me llevan a dicha decisión.

Cabe comenzar destacando que en este especial tipo de proceso 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.

Particularmente en la ejecución fiscal, sólo resulta procedente cuando se demuestra la existencia de defectos formales o extrínsecos en el instrumento que sustenta la ejecución, sin que resulte posible discutir en esta sede la causa de la obligación.

Sostiene el Superior Tribunal de Justicia con énfasis que a través de su introducción no puede intentar ingresar al tratamiento de la causa de la obligación, dado que ello está vedado por el viejo 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.

En concreto, y ya ingresando a los planteos de la parte demandada, vinculada a la invalidez e ineficacia del Certificado de Deuda N° 35 alegando la falta de firma del director hospitalario, no puede prosperar.

La Ley N° 5754 establece que el Ministerio de Salud es la autoridad de aplicación (art. 11) y dispone que la deuda será certificada por dicha autoridad (art. 6°), integrándose el certificado con la firma del director del hospital o establecimiento sanitario interviniente. A su vez, conforme al artículo 20 de la Ley de Ministerios N° 5735, el Ministro de Salud posee competencia originaria para reglamentar y ejecutar el procedimiento de determinación de deuda.

En este marco, el Decreto 98/2025 reglamentario atribuye al Ministerio la facultad de fijar las reglas del procedimiento (art. 6), reafirmando que la intervención del director hospitalario se inserta en un esquema organizado y dirigido por la autoridad ministerial, titular de la competencia sustancial.

Ahora bien, desde esta perspectiva, el principio de jerarquía habilita al superior no sólo a dirigir y controlar, sino también a avocarse al conocimiento y ejercicio de competencias propias de los órganos inferiores, así como a delegar su ejercicio por razones de organización y eficiencia.

Indica la doctrina sobre el particular, "el principio instrumental básico es el criterio jerárquico que brinda unidad en el ejercicio de las funciones estatales y le imprime un contenido coherente. Pero ¿qué es la jerarquía? Es el modo de relación jurídica interna

entre los órganos estatales. Es decir, el Estado, como ya sabemos, está estructurado por órganos que están ubicados en distintos niveles o grados en posiciones relativas de poder y de modo piramidal... Es decir, el órgano superior está por sobre el inferior y contiene todas las competencias del inferior... La jerarquía supone identidad de competencias materiales y superioridad de unos sobre otros en razón de los intereses públicos específicos de cada órgano (C. Balbín T II Pat. 76/77. Ed. 2010). Continúa el autor (pag. 81): "La jerarquía, como ya hemos dicho, es un modo de relación entre los órganos ubicados en los niveles o grados superiores del escalafón respecto de otros inferiores. ¿Cuál es, entonces, el alcance respecto al órgano inferior, en principio y en términos teóricos:... h) avocarse respecto de cuestiones propias del inferior".

En este sentido, el Ministerio de Salud, en ejercicio de dicha potestad jerárquica, primero concentró (avocó) la función relativa a la conformación de los certificados originariamente atribuida a los directores hospitalarios en el marco del artículo 6° para luego, conforme lo autorizado por los artículos 4° y 8° de la Ley A N° 2938 de Río Negro y la reglamentación dictada, disponer la delegación de firma en favor de la Unidad de Gestión FOS o quien la reemplace (Resol. 2025-5280-E-GDERNE.MS de fecha 19/08/2025 que en su artículo primero dispone "Artículo 1°.- Designar como Autoridad de la Unidad de Gestión FOS al Sr. TARABORRELLI Fernando José (DNI N° 17.989.781- Legajo N° 659587/1), personal de Planta Permanente de este Organismo, quien ejercerá las funciones propias del área y la suscripción certificados de deuda prevista en el artículo 6 de la Ley N° 5754, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto Reglamentario N° 98/25, la Resolución Ministerial N° RESOL-2025-2206-E-GDERNE-MS y su reglamentación anexa")

Indica el artículo 8° de la citada norma "El ejercicio de la competencia es delegable, conforme a las disposiciones de la presente salvo norma expresa en contrario. La delegación debe ser expresa, contener en el mismo acto, una clara y concreta enunciación de cuáles son las tareas, facultades y deberes que comprende, publicarse y notificarse en su caso. El delegado es personalmente responsable por el ejercicio de la competencia transferida, tanto frente al ente estatal, como a los administrados. Sus actos son siempre impugnables, conforme a las disposiciones de la presente, ante el delegante".

Al respecto Balbín en su Tratado de Derecho administrativo (Pág. 101 y sig) señala que "La ley dice que es posible traspasar competencias por el superior en el inferior cuando esté expresamente autorizado. Ahora bien, ¿el ordenamiento jurídico autoriza

expresamente la delegación en términos generales? Curiosamente sí; y es curioso porque el supuesto de excepción en razón de su amplio contenido es, entonces, el principio general. Es decir, trastrocamos las excepciones por el principio; en otras palabras, el traslado por delegación es el caso de excepción que sin embargo el propio Legislador transformó en principio. Más simple y sencillo, el ordenamiento jurídico permite que los órganos superiores deleguen en los inferiores sus competencias dictando el respectivo acto de traslado.” (Balbín, Carlos: Tratado de derecho administrativo. Tomo II. 1a. Ed., Buenos Aires, La Ley: 2011).

De este modo, dicha secuencia, avocación y posterior delegación, constituye una manifestación legítima del ejercicio de la potestad jerárquica, que no altera la titularidad de la competencia en cabeza del Ministerio de Salud como autoridad de aplicación, ni afecta la validez del certificado de deuda como título ejecutivo.

A mayor abundamiento y conforme acompaña la actora, constan Disposiciones expresas de cada director/a en las cuales reconoce y ratifica la competencia del Ministerio de Salud como autoridad de aplicación en los términos de la Ley N° 5754 de Río Negro y además se instrumenta en forma concreta la operatoria prevista reglamentariamente, disponiendo la delegación de la función de suscripción de los certificados de deuda en favor de la Unidad de Gestión F.O.S.

Expresa el artículo segundo de las disposiciones de cada director/a "La presente delegación se mantendrá vigente hasta tanto medie acto expreso de la Autoridad de Aplicación que la revoque o modifique", ello resulta plenamente coherente con el esquema normativo y con el principio de jerarquía administrativa, en tanto tales actos no implican una cesión autónoma de competencia por parte de los directores, sino la adecuación funcional a un diseño previamente establecido por la autoridad ministerial en ejercicio de sus potestades de dirección, avocación y posterior delegación, conforme a lo previsto en los artículos 4° y 8° de la Ley A N° 2938 de Río Negro.

En consecuencia, no se advierte adulteración del instrumento, defecto formal o estructural manifiesto o palmario que impida su ejecutividad, circunstancia que me impone rechazar el planteo de inhabilidad de título planteado por la demandada.

#### **4. Conclusión.**

En atención a las razones precedentemente invocadas corresponde no hacer lugar a la excepción esgrimida por la Obra Social de Empresarios, Profesionales y Monotributistas -OSDEPYM-, y confirmar la sentencia monitoria dictada el 12/12/2025.

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

Respecto a las costas del presente proceso, atento el modo en que se resuelve la cuestión, deben ser impuestas al demandado vencido (art. 62 del CPCC).

Por ello,

#### **RESUELVO:**

I.- Rechazar la excepción de inhabilidad de título interpuesta por la Obra Social de Empresarios, Profesionales y Monotributistas (CUIT 30-58666171-6), 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. Gastón Pérez Estevan y Sebastián Pedro Racca, en conjunto, en la suma de \$1.414.889,24 (11% + 40% MB \$9.187.592,45) y a los Dres. Rodrigo Esteban Scianca, Edgardo Nicolás Albrieu y Juan Matheo Amelung, en forma conjunta, en la suma de \$900.384,06 (7% + 40% MB \$9.187.592,45) -conf. arts. 8, 9, 10, 20, 41, 50 y cc LA-. Notifíquese a la Caja Forense 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