

VIEDMA, 27 de marzo de 2026.

AUTOS Y VISTOS: Los caratulados: “PROVINCIA DE RÍO NEGRO (MINISTERIO DE SALUD) C/ OSDE S/ EJECUCIÓN – EJECUCIÓN FISCAL” (Expte. N° VI-01530-C-2025), puestos a despacho para resolver; y

CONSIDERANDO:

I. Antecedentes.

1. Con fecha 16 de diciembre de 2025 la Provincia de Río Negro, por intermedio de la Fiscalía de Estado, promovió ejecución fiscal contra la Organización de Servicios Directos Empresarios (OSDE) por la suma de \$ 4.289.116,20, con más intereses y costas. Funda su petición en el Certificado de Deuda N° 135 emitido por el Ministerio de Salud de la Provincia de Río Negro en los términos del art. 6 de la Ley Provincial N° 5754, su Decreto Reglamentario N° 98/2025 y Resolución 2025-2206-R-GDERNEMS. Su origen lo tiene en prestaciones médico-asistenciales brindadas por establecimientos del sistema público de salud provincial a pacientes con cobertura a cargo de la obra social demandada.

2. En fecha 17/12/2025 se dictó sentencia monitoria mandando llevar adelante la ejecución por el capital reclamado, con más la suma presupuestada provisoriamente para intereses y costas, ordenando embargo sobre los saldos acreedores que la ejecutada tuviera o llegare a tener depositados en entidades financieras hasta cubrir el monto estimado de condena.

3. Dentro del plazo legal la demandada comparece y opone excepción de incompetencia del tribunal, solicitando la remisión de las actuaciones al fuero federal con fundamento en lo dispuesto por el art. 38 de la Ley 23.661, por tratarse de una obra social comprendida en el régimen del Sistema Nacional del Seguro de Salud.

Alega asimismo que los reclamos por prestaciones hospitalarias efectuadas por hospitales públicos a beneficiarios de agentes del seguro de salud se encuentran regulados por el art. 20 de la Ley 26.682 y por la normativa dictada por la Superintendencia de Servicios de Salud, particularmente la Resolución SSS N° 584/2021, que a su entender, excluiría la aplicación del régimen previsto en la Ley Provincial N° 5754 y tornaría competente a la jurisdicción federal.

En subsidio opone excepción de pago documentado parcial, acompañando constancias de transferencia bancaria que, según afirma, corresponderían al pago de una de las facturas incluidas en el certificado de deuda ejecutado.

Asimismo, deduce excepción de inhabilidad de título respecto del Certificado de Deuda

N° 135, sosteniendo que sería inválido por cuanto las facturas que lo integran no habrían sido notificadas a la obra social conforme el procedimiento previsto en la Ley 5754 y su reglamentación, lo que impediría considerar exigible el crédito allí consignado.

4. Corrido el traslado correspondiente, la Provincia de Río Negro comparece y contesta las excepciones interpuestas solicitando su íntegro rechazo.

5. Encontrándose firme la providencia que llama autos para resolver, corresponde emitir pronunciamiento.

II. Análisis y solución del caso.

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.

1. Excepción de Incompetencia

Sustancialmente la demandada sostiene que la competencia para entender en autos correspondería al fuero federal en virtud de lo dispuesto por el art. 38 de la Ley 23.661, por tratarse de una obra social comprendida dentro del Sistema Nacional del Seguro de Salud. Agrega que el propio sistema prevé el mecanismo específico para el recupero intentado, el que es regulado en el art. 20 de la Ley 26.682 y normativa dictada por la Superintendencia de Servicios de Salud, particularmente la Resolución SSS N° 584/2021, lo que excluiría la aplicación del régimen previsto en la Ley Provincial N° 5754 y tornaría competente a la jurisdicción federal.

En primer término, respecto de la excepción de incompetencia, tengo presente que la pretensión ejecutiva encuentra su fuente inmediata en el certificado de deuda N° 135 emitido por el Ministerio de Salud en el marco de la Ley Provincial N° 5754, su Decreto Reglamentario N° 98/2025 y Resolución 2025-2206-RGDERNE- MS.

Que por el mismo se pretende el recupero de gastos hospitalarios del sistema público provincial y establece expresamente el procedimiento de certificación de deuda y su ejecución judicial, el cual se complementa con la Ley 2.686 (Código Fiscal) el proceso de ejecución Fiscal (Ley 5106, art. 31 y sig.) y supletoriamente con el C.P.C.C.

Es decir, el objeto del proceso se limita al cobro coactivo de un crédito de derecho público local derivado de prestaciones brindadas por efectores provinciales y certificadas conforme normativa provincial, en definitiva, la resolución del litigio

depende de la interpretación y aplicación de normas de derecho público local, aun cuando se encuentren involucrados intereses de relevancia federal.

Se advierte así, que no se encuentra en debate la interpretación ni aplicación de las Leyes 23.660, 23.661 o 26.682, sus reglamentos, disposiciones o decisiones vinculadas al sistema de salud reglados por dichas leyes a los efectos su declaración. Todo ello en los términos del fallo "IRIARTE" del STJ (Se, 146/21 de fecha 28/10/2021), doctrina legal que resultaría de aplicación obligatoria conforme el artículo 42 de la Ley 5731.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que la competencia federal prevista en el art. 38 de la Ley 23.661 no opera automáticamente por la sola condición subjetiva de obra social, sino únicamente cuando el litigio involucra cuestiones que puedan afectar la instrumentación o planificación del sistema nacional (Fallos 304:1222; 327:3875) y que en ausencia de tal afectación, la competencia se asigna conforme las reglas procesales ordinarias.

Asimismo sostiene que el debido resguardo del sistema federal y de las autonomías provinciales impone que sean, en primer término, los tribunales locales quienes intervengan en aquellas controversias que versan esencialmente sobre materias regidas por el derecho provincial. En tal sentido, corresponde que en el ámbito de la jurisdicción provincial se examine y resuelva, de manera previa, la eventual contradicción entre los actos de las autoridades locales y sus propias normas. Ello, sin perjuicio de que las cuestiones de índole federal que pudieran encontrarse involucradas reciban adecuada tutela a través del recurso extraordinario contemplado en el art. 14 de la ley 48 (CSJN, Fallos 314:620; 318:2534; 325:3070).

Este criterio ha sido asimismo receptado en el ámbito provincial por el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro, en la causa "Municipalidad de San Carlos de Bariloche c/ Aeropuertos Argentina 2000 S.A. s/ Ejecución Fiscal" (STJRNS1 Se. 56/25), donde se reafirmó la competencia primaria de los tribunales locales para conocer en cuestiones regidas por el derecho público provincial, en armonía con los principios estructurales del federalismo.

Además, resulta coincidente con lo sostenido por la CSJN, en tanto ha señalado que: "... los procesos en los que por vía de la acción ejecutiva se persigue el cobro de contribuciones de mejoras provinciales o municipales, son de la competencia de los tribunales locales, con prescindencia del domicilio del deudor, lo que no es sino la consecuencia del ordenamiento constitucional que veda a los tribunales nacionales la aplicación e interpretación del derecho público local de las provincias como modo de

preservar su autonomía, salvo en el caso de violación de la Ley Fundamental” (CSJN, Fallos 314:1314, en autos “Constructora Lihué S.A.C.C.I.F.c/ Pinamar S.A.F.A.I.C. e I. s/ Ejecutivo”).

En consecuencia, no existiendo materia federal comprometida, corresponde rechazar la excepción de incompetencia.

Para finalizar, corresponde destacar que el régimen invocado por la demandada, fundado en la existencia de la Resolución 584/2021 de la Superintendencia de Servicios de Salud, ha visto sustancialmente alterada su operatividad a partir de las reformas introducidas en el sistema de salud por el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023 y la normativa reglamentaria dictada en su consecuencia, particularmente el Decreto 172/2024, que dispuso la derogación del Decreto 343/2023 y, con ello, la eliminación del sistema federal de registración y recupero de prestaciones que había sido diseñado para articular la facturación entre efectores públicos y agentes del seguro de salud. En este nuevo contexto regulatorio, el recupero de las prestaciones brindadas por establecimientos del subsistema público queda remitido a los convenios que puedan celebrarse entre dichos efectores y los agentes del seguro comprendidos en las Ley 23.660 y Ley 23.661, lo que evidencia que el esquema centralizado invocado por la actora ha perdido virtualidad operativa en el ordenamiento vigente.

2. Excepción de Inhabilidad de Título.

La ejecutada sostiene la inhabilidad de título del certificado de deuda N° 135 a partir de la ausencia de notificación de las facturas, de lo cual deriva la ausencia del vencimiento del plazo que habilitaría emisión del certificado, conforme lo previsto en la Ley 5754 y su reglamentación, lo que impediría considerar exigible el crédito allí consignado.

Sobre el particular corresponde recordar que la ejecución fiscal se caracteriza por su cognición limitada. La excepción de inhabilidad de título procede únicamente cuando se cuestiona la idoneidad formal del instrumento base de la ejecución, esto es, cuando el título no se encuentra previsto legalmente, carece de requisitos extrínsecos esenciales o no refleja una deuda líquida y exigible.

La defensa articulada por la ejecutada no ataca defectos formales del Certificado de Deuda N° 135, sino que se dirige contra la causa de la obligación al ingresar en el análisis del iter causal y del procedimiento administrativo antecedente, materia que excede el acotado marco cognoscitivo del proceso ejecutivo.

La posibilidad excepcional de examinar la inexistencia de deuda solo resulta aplicable cuando la inexistencia surge de modo palmario y evidente, sin necesidad de actividad probatoria compleja, circunstancia que no es el supuesto de autos.

Por el contrario, la propia ejecutada reconoce la existencia de facturas, detalla débitos parciales y admite que algunas se encontraban en proceso de pago al momento de la notificación, lo que evidencia que la controversia versa sobre el alcance y cuantificación del crédito, no sobre su inexistencia absoluta.

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.

Para ello tengo presente que 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 cuando 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 ejecutorio, 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" (Tebas S.A. s/prohibición de innovar", Fallos, 312:1010)

En tal sentido los cuestionamientos relativos a la existencia de notificaciones

administrativas nos remiten al procedimiento formativo del acto y, por ende, a la causa de la obligación. Tales extremos exceden el marco cognoscitivo del juicio ejecutivo.

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, relacionado a la notificación de las facturas y no al Certificado de Deuda que en definitiva se ejecuta.

Avanzar como pretende la demandada 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, circunstancia que me impone rechazar el planteo de inhabilidad de título planteado.

3. Excepción de pago parcial.

Cabe 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 jurisp. 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 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.

De la documentación acompañada por la demandada surge comprobante de transferencia bancaria de fecha 05/09/2025 por la suma de \$108.213,11 y detalle de pago de fecha 06/09/2025 y planilla de liquidación de fecha 09/02/2026, ambas de OSDE, por el mismo monto.

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).

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 Organización de Servicios Directos Empresarios (OSDE) y confirmar la sentencia monitoria dictada el 17/12/2025, con costas a la ejecutada por resultar sustancialmente vencida.

Por ello,

RESUELVO:

I.- Rechazar las excepciones de incompetencia, inhabilidad de título y pago parcial interpuestas por Organización de Servicios Directos Empresarios OSDE (CUIT 30-54674125-3) y en consecuencia confirmar la sentencia monitoria dictada en fecha 17/12/2025.

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 17/12/2025 y readecuar la regulación de honorarios en forma definitiva para los Dres. Luciano Minetti Kern y María Valeria Coronel, en forma conjunta, en la suma equivalente a \$763.175 (7 JUS + 40%) y a los Dres. Máximo Julio Fonrouge y Sebastián Gustavo Dinamarca, en conjunto, en la suma equivalente a \$545.125 (5 JUS + 40%) -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