



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 7

**EXPTE. CAF N° 43088/2022 "EN - DNM c/ ZHANG, CHENGCHENG s  
/PROCESO DE EJECUCION"**

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.

**VISTOS Y CONSIDERANDO:**

I.- A fojas 4/6, la Dirección Nacional de Migraciones promueve proceso de ejecución contra Chengcheng ZHANG (DNI N° 95.413.005), por la suma de \$843.750, con más los intereses resarcitorios y punitivos, y costas hasta su efectivo pago.

A tales efectos, señala que el monto reclamado se funda en la multa impuesta en el Expediente Administrativo N° EX-2019-97874446 -APN- DCP#DNM y que al encontrarse impaga, se consignó el Certificado de Deuda N° IF-2022-44951897-APN-DGTJ#DNM (06/05/22).

II.- A fojas 20/22, se presenta la ejecutada y opone al progreso de la ejecución la excepción de incompetencia, de conformidad con el artículo 5, inciso 7°, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

En tal sentido, apunta que la acción debería tramitar por ante el juez federal que corresponde a su domicilio, puesto que allí se encuentra la actividad sometida a inspección, siendo el lugar de pago, en caso de existir una deuda.

Por otra parte, opone la excepción de inhabilidad de título por considerar que no se adjuntó al mandamiento de intimación de pago copia del instrumento legal que acredite que el certificado de deuda sea emanado por el funcionario autorizado por la Dirección Nacional de Migraciones.



En tal sentido, pormenoriza que no se encuentra certificada debidamente la firma de quien suscribe el certificado de deuda, como así tampoco consta que el firmante de la citada pieza sea la persona autorizada para realizarlo.

Luego, afirma que desde la presunta notificación de la multa hasta la confección del certificado de deuda transcurrieron los dos años previstos en el artículo 96 de la Ley N° 25.871. Por lo tanto, opone la excepción de prescripción.

Finalmente, plantea la nulidad de la ejecución por incumplimiento de las normas fijadas para la preparación de las vías ejecutivas. Para ello, resalta que no fue notificada de la resolución administrativa y que, por lo tanto, se menoscabó su derecho de defensa.

III.- Corrido el pertinente traslado, a fojas 29/32, la actora solicita que se desestimen las excepciones opuestas por la demandada y se dicte sentencia haciendo lugar a la acción.

Respecto a la excepción de incompetencia formulada, indica que el artículo 5, inciso 7°, del Código Civil y Comercial de la Nación, fija que la competencia puede ser determinada a elección de la actora y que, por ende, la defensa entablada por Chengcheng ZHANG carece de asidero.

En cuanto a la inhabilidad de título, expone que no es obligación del organismo migratorio acompañar en autos las disposiciones de nombramiento de los funcionarios, ya que ellas son publicadas en boletín oficial. De igual modo, hace hincapié que del propio título ejecutivo surge la competencia del Sr. ROMITI para suscribir el certificado de deuda.

En relación a la excepción de prescripción deducida, advierte que la infracción ocurrió el 30/10/19 y en ese mismo año se iniciaron las actuaciones administrativas (EX-2019-97874446-APN-DCP#DNM) que tuvieron diversos impulsos que interrumpieron el plazo de prescripción. Acto seguido, sostiene que el demandado fue notificado el 03/12/21 de la disposición que lo





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 7

sanciona sin que haya presentado recurso alguno, por lo que se emitió el certificado de deuda que aquí se ejecuta.

Por todo ello, asevera que desde la constatación de la infracción impulsó el proceso sancionatorio y en cada proceso se interrumpió la prescripción y que, de esta manera no se encuentra prescrito el cobro de la sanción. Además, postula que para el tratamiento de la defensa incoada no puede dejar de considerarse la suspensión de plazos con motivo de la emergencia sanitaria de COVID-19.

Finalmente, en lo que atañe a la nulidad del proceso, apunta que se dejó copia del acta labrada y que con posterioridad se notificó el inicio de las actuaciones administrativas (09/03/20) y de la confección de la disposición que impone la sanción con multa (03/12/21). En dicho marco, alega que agotada la vía administrativa al haber vencido el plazo de interposición de recursos, procedió a emitir el certificado de deuda e iniciar la presente. Por todo ello, y sustentándose en que en el proceso ejecutivo no deben tratarse cuestiones de fondo sino el estudio de requisitos formales del certificado de deuda, concluye que se encuentra cumplida la etapa previa y habilitada la vía ejecutiva .

**IV.-** A fojas 35, el Tribunal ordena la remisión de la causa al Sr. Fiscal Federal, para que se expida sobre las defensas opuestas por la ejecutada.

A fojas 36, el Ministerio Público Fiscal estima que previo a toda consideración resultaba necesario contar con las actuaciones administrativas del caso a efectos de emitir su opinión.

**V.-** A fojas 75, se ordena, nuevamente, la remisión de la causa a la Fiscalía en lo Civil y Comercial y Contencioso Administrativo Federal N° 8, con las actuaciones requeridas.

En tal contexto, a fojas 76/79, el Sr. Fiscal postula que resulta competencia de este Juzgado entender en autos por



aplicación del artículo 5, inciso 7°, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, ya que el lugar de pago de la multa impuesta fue previsto en la Ciudad de Buenos Aires.

En relación a la excepción de inhabilidad de título articulada opina que debe ser rechazado, en tanto el certificado de deuda cumple con los requisitos del artículo 544, inciso 4°, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, puesto que se consignó el lugar, fecha, firma del funcionario competente, indicación concreta del deudor, importe y concepto del documento.

En torno a la excepción de prescripción, concluye que resulta de aplicable la norma que prevé el plazo bienal (cfr. art. 96 de la Ley N° 25.871). Señala que, teniendo en cuenta el lapso que transcurrió desde el 03/12/21, fecha de notificación de la resolución que impuso la multa, hasta el 06/05/22, día que en que se emitió el certificado de deuda -que actúa como causal interruptiva-, no transcurrió el plazo de dos años exigidos por la citada norma y que el organismo migratorio se encuentra facultado para ejercer el cobro judicial de la multa aplicada.

**VI.-** En primer término, cuadra destacar que en el Expediente Administrativo N° EX-2019-97874446-APN-DCP#DNM, por Disposición N° DI-2020-1212-APN-DGTJ#DNM (15/09/20), el Director General de la Dirección General Técnica Jurídica de la Dirección Nacional de Migraciones impuso a Chengcheng ZHANG (DNI N° 95.413.005) una multa de PESOS OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA (\$ 843.750), por violación al artículo 55, 2° párrafo, de la Ley N° 25.871, la cual fue notificada el día 03/12/21. Asimismo, le hizo saber debería “pagarse mediante Boleta Electrónica de Pago generada en la Dirección Nacional de Migraciones (Hipólito Yrigoyen N° 952, PB, Ciudad Autónoma de Buenos Aires), y acreditar el pago dentro de ese plazo en el expediente de referencia en la Oficina de esta autoridad notificante (art. 91 de la Ley 25871). Caso contrario procederá la iniciación del juicio por ejecución fiscal” (v. PV-2020-61743486-APN-DAJ#DNM).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 7

Por otra parte, conviene destacar que, una vez firme la citada Disposición y vencido el plazo para depositar el importe de la multa impuesta, se confeccionó el certificado de deuda N° IF-2022-44951897-APN-DGTJ#DNM y, posteriormente, se inició la presente ejecución.

**VII.-** Aclarado lo precedente, cabe expedirse respecto de la nulidad formulada por el actor, dado que de ser procedente torna insustancial el tratamiento de las restantes defensas.

**VII.1.-** A tales efectos, conviene resaltar que "[e]l ejecutado podrá solicitar, dentro del plazo fijado en el artículo 542, por vía de excepción o de incidente, que se declare la nulidad de la ejecución" (conf. art. 545 del CPCCN).

Así pues, la citada norma prevé la nulidad como excepción o de incidente.

Para poder oponerse la nulidad como excepción, la intimación de pago tiene que haberse realizado correctamente. Como la intimación de pago importa la citación para oponer excepciones (conf. art. 542 del CPCCN), es respondiendo a esta última que el ejecutado se presenta y opone la excepción de nulidad, atacando los procedimientos anteriores (conf. Arazi, Roland y Rojas, Jorge A., "Código Procesal Civil y Comercial de la Nación comentado y anotado", Rubinzal - Culzoni, t. II, págs. 102/103).

En este caso, la excepción debe fundarse en el supuesto previsto en el artículo 545, inciso 2°, del código de rito. Esto conlleva a que en el mismo acto quien excepciona tiene que desconocer la obligación, negar la autenticidad de la firma, el carácter de locatario o el cumplimiento de la condición o de la prestación, según el caso (conf. art. 172 del CPCCN).

Por otra parte, el artículo comentado contempla la nulidad como incidente, para el caso en que la intimación de pago no se hubiese hecho legalmente (conf. Art 545, inc. 1° del CPCCN); pero por aplicación de los principios generales en materia de nulidades (conf arts.



169 y ss. del CPCCN), en el cual se puede plantear un incidente de nulidad frente a un vicio de procedimiento posterior a la intimación de pago, siempre que el acto no haya sido consentido y haya un perjuicio cierto y efectivo que reparar.

En el caso previsto en el inciso 1° del código citado, cuando se pide la nulidad de la intimación de pago, el ejecutado tiene que demostrar su interés, depositando la suma fijada en el mandamiento u oponiendo excepciones. El incumplimiento de estos requisitos torna inadmisibles el planteamiento de nulidad y ellos son exigibles aunque se hubiese pronunciado sentencia (conf. Arazi, Roland y Rojas, Jorge A., "Código Procesal Civil" op. cit. pág. 104).

**VII.2.-** Sobre tales bases y en función del estado de la presente causa y los extremos utilizados por el ejecutado, se desprende que la nulidad opuesta debe ser tratada en los términos del artículo 545, inciso 2°, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

En esa línea, en relación con la nulidad por falta de comunicación de la resolución administrativa y el menoscabo del derecho de defensa del ejecutado, es dable advertir que conforme surge del expediente administrativo fue notificado en el mismo domicilio donde se labró el acta de inspección migratoria (v. fs. 38/73, específicamente Acta N° 21791, Informe N° IF-2020-49923519-APN-DAL#DNM, Providencias Nros. PV-2019-97874454-APN-DCP#DNM y 2020-61743486).

Por otro lado, de las constancias de la causa se advierte que el demandado fue notificado, correctamente, de la Disposición DNM DI-2020-1212-APN-DGTJ#DNM en el mismo domicilio del mandamiento de la presente ejecución (v. cédula de notificación confeccionada en la providencia N° PV-2020-61743486-APN-DAJ#DNM del Expediente Administrativo N° EX-2019-97874446-APN-DCP#DNM y mandamiento aprobado a fojas 15), circunstancia que obsta al progreso de la defensa en cuestión.

Por ello y toda vez que la demandada fue notificada en debida forma y que se encontraba facultado para ejercer su derecho a defensa en sede administrativa, corresponde rechazar el planteo.





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 7

**VIII.-** Bajo tales premisas, corresponde tratar la excepción de incompetencia.

**VIII.1.-** Ahora bien, para dilucidar estas cuestiones, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha precisado que corresponde estar, en primer término, a los hechos que se relatan en el escrito de demanda y después, y solo en la medida en que se adecue a ellos, al derecho que se invoca en fundamento de la pretensión, así como también a la naturaleza jurídica de la relación existente entre las partes (Fallos: 328:73; 329:5514; 335:374; 340:136, 400, 431 y 853; Juzgado N° 10 del fuero, *in re*: "[Colegio Publico de Abogados de la Capital Federal c/ Zapponi Raul s/ Proceso de Ejecución](#)", del 30/12/21).

**VIII.2.-** Así las cosas, y sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 4° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, como principio, el artículo 5°, inciso 7°, del citado cuerpo legal dispone que será juez competente en las acciones por cobro de impuestos, tasas o multas y salvo disposición en contrario, el del lugar del bien o actividad gravados y sometidos a inspección, inscripción o fiscalización, el del lugar en que deban pagarse o el del domicilio del deudor, a elección del actor.

En tales condiciones, en uso de las facultades que le otorga el mencionado precepto legal, la parte actora tiene la posibilidad de elegir dónde tramitará la causa y esa elección, tal como surge de la demanda, fue que la causa tramitará ante el Juez con jurisdicción en el lugar de pago de la obligación (Fallos: 310:1495; 329:4194), que el mismo donde se encuentra la Sede Central de la Dirección Nacional de Migraciones (sita en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; confr. Sala II, *in rebus*: "DNM c/ Huiying Xie s/ Proceso de Ejecución", del 22/02/18, EN DNM c/ Wang Huanhuan s/ Proceso de Ejecución", del 25/11/22; Sala IV *in rebus*: "EN-DNM c/ Rojas San Martín, María Magdalena s/ Proceso de Ejecución", del 06/07/17; "DNM c/ Guohang, Chen s/ Proceso de Ejecución", del 7/02/17 y Sala V, *in re*: "DNM c/ Aruquipa Quispe, María del Carmen y Otro s/ Proceso de Ejecución", del 11/04/17).



**VIII.3.-** Por lo expuesto y de conformidad con lo dictaminado por el Fiscal Federal, corresponde rechazar la excepción de incompetencia.

**IX.-** Zanjada la competencia de este Tribunal, corresponde analizar la excepción de inhabilidad de título interpuesta por la demanda.

**IX.1.-** Para ello, debe recordarse que toda ejecución implica la realización de un derecho previamente declarado en un acto que, a su vez, ha de tener una constancia formal inequívoca y una certeza de contenido y de destinatario que dispense la necesidad de una previa interpretación de su alcance y de su extensión y que permita pasar a su realización inmediata como título ejecutivo hábil.

De modo que, por regla, en el marco de la ejecución no se pueden ventilar cuestiones concernientes a la validez material del acto; el cual -en todo caso- debe ser atacado mediante las vías administrativas o judiciales pertinentes (confr. Sala III *in rebus*: "CNC Resol 766/05 (Expte 9667/03) c/ Empresa de Ómnibus Centenario SRL s/ proceso de ejecución", del 8/4/09; "CNC Resol 109/00 y 830/01 c/ TELECOM PERSONAL SA s/ proceso de ejecución", del 22/5/12, entre otros).

De tal manera, el certificado de deuda es título ejecutivo suficiente cuando reúne los requisitos extrínsecos que lo habiliten como tal, vale decir, cuando contenga la indicación del lugar, fecha, firma del funcionario competente, identificación concreta del deudor, importe y concepto del documento.

**IX.2.-** Por otro lado, hay que destacar que el artículo 12 de la Ley N° 19.549, establece que el acto administrativo tiene fuerza "ejecutoria" y faculta a la Administración a ponerlo en práctica por sus propios medios, a menos que la ley o la naturaleza del acto exigieren la intervención judicial, no le otorgan a aquél la calidad de un título "ejecutivo" en cuya virtud resulte posible promover un juicio ejecutivo o una ejecución y postergar la revisión judicial de la validez del acto y el







Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 7

debate sobre la causa de la obligación cuya existencia se declara en él a un juicio ordinario posterior. Como se ha expresado, “decir que una decisión es ejecutoria, no significa afirmar que proceda la ejecución forzosa” y, además, la intervención judicial no se limita a la mera comprobación de que están cumplidas las formalidades externas de validez del acto en cuestión (conf. Agustín GORDILLO: “Tratado de Derecho Administrativo”, Fundación de Derecho administrativo, 5° Edición Págs. V-25 a V-30).

Por otra parte, el certificado de deuda que sirve de base a la presente ejecución constituyen título tal como se encuentra expresamente enumerado por el artículo 523, inciso 1° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Repárese que el Certificado de Deuda N° IF-2022-44951897-APN-DGTJ#DNM, se expidió por un funcionario público (designado de conformidad con la Decisión Administrativa de la JGM N° 169/20), en orden las facultades conferidas por la Disposición DNM N° 1290/16 a la Dirección General Técnica Jurídica de la Dirección Nacional de Migraciones, que participa, por tanto, de la naturaleza de los instrumentos públicos (conf. art. 289, inc. b), del Código Civil y Comercial de la Nación Argentina).

**IX.3.-** En esos términos, corresponde advertir que el instrumento referido emitido por el organismo actor presenta todos los requisitos que lo habilitan como título ejecutivo. En particular, el lugar y fecha de su dictado, la identificación del deudor, domicilio constituido por el sancionado, está firmado por autoridad competente, el monto de la deuda y la causa de la obligación; como así también la mención de la Disposición N° DI-2020-1212-APN-DGTJ#DNM que le da sustento.

**IX.4.-** Por lo expuesto, corresponde también rechazar la excepción de inhabilidad de título interpuesta por la parte demandada (conf. este Juzgado, *in re*: "[EN DNM c/ Weijie Weng s/ Proceso de Ejecución](#)", del 27/12/22).



**X.-** Ahora bien, corresponde analizar la excepción de prescripción interpuesta por la demanda.

**X.1.-** Para ello, debe recordarse que la Ley N° 25.871, en su artículo 93 establece “[c]uando las multas impuestas de acuerdo con la presente ley no hubiesen sido satisfechas temporáneamente, la Dirección Nacional de Migraciones, perseguirá su cobro judicial, por vía de ejecución fiscal, dentro del término de sesenta (60) días de haber quedado firmes”.

Por su parte, el artículo 96 prevé que “[l]as infracciones reprimidas con multas, prescribirán a los dos (2) años”.

En concordancia, el artículo 97 del mismo plexo normativo dispone la prescripción se interrumpirá por la comisión de una nueva infracción o por la secuela del procedimiento administrativo o judicial. Es importante precisar que el Decreto N° 616/2010 del Poder Ejecutivo Nacional, que reglamentó la ley de referencia, no formuló precisión alguna respecto de tal disposición.

En lo atinente a esta última norma, se ha interpretado que el certificado de deuda expedido a fin de iniciar la acción ejecutiva “constituye, (...), ´secuela del procedimiento administrativo´, y que en ese carácter interrumpe la prescripción, ya que se trata de un acto administrativo con entidad suficiente para dar inequívoco impulso al procedimiento en tanto demuestra la voluntad del demandante de ejercer el cobro compulsivo de la multa” (cfr. Sala I, *in re*: “EN-DNM c/ Mahoba Oran Fasa s/ ejecución fiscal del 03/11/05).

**X.2.-** En función de ello, se advierte que del 03/12/21, fecha en que se notificó la Disposición DNM DI-2020-1212-APN-DGTJ#DNM -que impuso las multas que aquí se pretenden ejecutar- al 06/05/22, fecha en que se emitió el certificado de deuda N° IF-2022-44951897-APN-DGTJ#DNM -que interrumpió el curso de la prescripción-, no transcurrió el plazo referido en la norma.

Por tales motivos, corresponde rechazar la defensa del demandado en este punto (conf. este Juzgado, *in re*: "[EN DNM c/ Weijie Weng s/ Proceso de Ejecución](#)", del 27/12/22).





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 7

**X.-** Por último, corresponde fijar los honorarios de la Dra. María Silvia CAMINOS en la suma de 2,97 UMAs, equivalente a la fecha de la presente a \$75.357,81; de la Dra. Licia Soledad HAUSCARRIAGUE en la suma de 1,13 UMAs, equivalente a la fecha de la presente a \$28.671,49 y de la Dra. Andrea Soledad GALVAN en la suma de 1,76 UMAs, equivalente a la fecha de la presente a \$44.656,48, por las primeras etapas del juicio cumplidas (conf. arts. 16, 21, 22, 29 inc. f, 41 y ccds. de la Ley N° 27.423 - Dto. 1077/17, Resolución SGA 2722 /23 CSJN).

Cabe dejar aclarado, que en el importe establecido precedentemente no se encuentra incluida suma alguna en concepto de Impuesto al Valor Agregado, por lo que -frente a la acreditación de la condición de responsable inscripto en dicho tributo que oportunamente realice el beneficiario-, la obligada respecto de dichos emolumentos deberá depositar el importe correspondiente a dicho tributo, junto con el monto del pago.

Por todo lo expuesto y de conformidad con el Sr. Fiscal Federal, **SE RESUELVE:** **1)** Rechazar las excepciones de incompetencia, de inhabilidad de título y el planteo de la nulidad del proceso opuesto; **2)** Mandar a llevar adelante la ejecución contra Chengcheng ZHANG (DNI N° 95.413.005), por la suma de \$843.750, con más los intereses resarcitorios y punitivos, y costas hasta su efectivo pago; **3)** Imponer las costas del proceso a la demandada; **4)** Regular los honorarios de la Dra. María Silvia CAMINOS en la suma de 2,97 UMAs, equivalente a la fecha de la presente a \$75.357,81; de la Dra. Licia Soledad HAUSCARRIAGUE en la suma de 1,13 UMAs, equivalente a la fecha de la presente a \$28.671,49 y de la Dra. Andrea Soledad GALVAN en la suma de 1,76 UMAs, equivalente a la fecha de la presente a \$44.656,48, por las primeras etapas del juicio cumplidas (conf. arts. 16, 21, 22, 29 inc. f, 41 y ccds. de la Ley N° 27.423 - Dto. 1077/17, Resolución SGA 2722/23 CSJN).



Regístrese, notifíquese -y al Ministerio Público en su  
público despacho-.

**Walter LARA CORREA**

**Juez Federal (PRS)**



#36828441#388523577#20231031155326250