



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 7

**EXPTE. CAF. N° 18.954/2023 "ENRE c/ EDESUR SA - RES 657/22 s  
/PROCESO DE EJECUCION"**

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.

**VISTOS Y CONSIDERANDO:**

I.- A fojas 14/16, el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (en adelante, ENRE) promueve proceso de ejecución contra Empresa Distribuidora de Energía Sur SA (en adelante, Edesur), por la suma de \$209.388.473,00, consignada en el certificado de deuda N° CE-2023-42704646-APN-ENRE#MEC.

Señala que el certificado fue emitido -en los términos de la Ley N° 25.506 (arts. 3° a 11°)-, en el marco del expediente electrónico N° EX2019-112506644- -APN-SD#ENRE y cuyo importe resulta exigible desde el 02/01/23.

Entiende que desde esa fecha se deben computar los intereses a la tasa activa del BANCO NACIÓN ARGENTINA para documentos comerciales a 30 días (conforme lo dispuesto en el artículo 4° de la RESOL-2022-657-APN-ENRE#MEC).

II.- A fojas 38/50 se presenta la ejecutada y opone, la excepción de inhabilidad de título por considerar que no existe deuda líquida y exigible, sino una eventual multa controvertida que debería ser dejada sin efecto.

Añade que la resolución que se pretende ejecutar en autos fue recurrida administrativamente por su parte con fecha 23/12/22, razón por la cual, no encontrándose firme y consentida, la misma no puede ser ejecutada en virtud del principio de inocencia.

Agrega que no es aceptable que la mera declaración del funcionario público contenida en un acto administrativo, torne procedente su ejecución sin que una ley o un reglamento válidamente dictado con base en ella la establezcan.



Sostiene que el hecho que el acto administrativo tenga fuerza “ejecutoria “, no significa que proceda la “ejecución forzosa”.

Añade que, si bien existe un procedimiento de aplicación de sanciones realizado en base a descargos, resoluciones condenatorias, y eventuales recursos administrativos, no se desprende de ninguna normativa reglamentaria que la multa aun no firme habilite a expedir un título ejecutivo y proceder a ejecutar la multa.

Entiende que no existe una estipulación contractual expresa, por la cual, sin firmeza de la sanción, quede expedito el cobro ejecutivo.

Asimismo, esgrime que si la Ley N° 24.065 y su reglamentación no autorizan expresamente al ENRE a emitir certificados de deuda para el cobro de las multas que se le impongan a las empresas generadoras, transportadoras y/o distribuidoras de energía por incumplimientos contractuales.

Expresa que un título ejecutivo no se basta a sí mismo, por lo que resulta improcedente la reclamación de dichas deudas por la vía excepcional de la acción ejecutiva, la cual se encuentra severamente limitado el derecho de defensa del ejecutado.

De igual manera, interpone la excepción de espera documentada, fundándose en que mediante la Ley N° 27.541 se declaró la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, y se delegaron en el Poder Ejecutivo Nacional las facultades necesarias para implementar las políticas indispensables para instrumentar los objetivos de la citada legislación hasta el 31/12/20, conforme a los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional.

Por ello, expresa que: a) la multa ha quedado comprendida dentro del proceso de renegociación convocado en virtud del Art. 1° del Decreto PEN N° 1020/20; (b) las potestades e incumbencias del ENRE, el cual tiene un marco de derechos específicos previstos por la Ley N° 24.065, se encuentran transitoriamente afectadas en cuanto a su ejercicio por lo dispuesto en el decreto antes mencionado;





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 7

(c) de ese modo, el Contrato de Concesión, oportunamente aprobado por la Resolución ENRE N° 64/17, está en una etapa de reformulación, de negociación; (d) la recomposición del contrato lleva implícita el análisis de las erogaciones y prestaciones de la Distribuidora, y consecuentemente comprende las multas, más allá de las potestades de control del ENRE.

Asimismo, interpone excepción de prescripción de la penalidad en razón de que la acción para sancionarla por un reclamo de un usuario de enero, febrero y marzo de 2020, prescribió en diciembre de 2022.

**III.-** Corrido el pertinente traslado, a fojas 52/76, la actora solicita se rechace la excepción de inhabilidad de título planteada en virtud de lo enunciado por el artículo 544, inciso 4°, del código de rito, ya que esta defensa sólo puede limitarse al examen de las formas extrínsecas del documento en la ejecución, sin que pueda discutirse la legitimidad de la causa.

Por otra parte, en cuanto a la excepción de espera, manifiesta que no surge de los términos de la Ley N° 27.541, ni del Decreto N° 1020/2020, ni de ninguna norma elemento alguno que permita siquiera inferir una presunta voluntad del Estado Nacional o del ENRE, de renunciar temporalmente al cobro de las multas objeto del presente pleito, ninguna referencia se hace en la normativa citada que permita arribar a la conclusión a la que erróneamente llega EDESUR SA.

En relación a la excepción de prescripción manifiesta que el plazo de prescripción que debe computarse es el quinquenal previsto en el artículo 2560 del código de rito y subsidiariamente el término de prescripción previsto en la ley de defensa al consumidor de tres años.

**IV.-** A fojas 118, el Tribunal ordena la remisión de la causa al Sr. Fiscal Federal, para que se expida sobre las defensas opuestas por la firma ejecutada.



A fojas 119/124, el Ministerio Público Fiscal opina que la excepción de inhabilidad de título articulada debe ser rechazado, en tanto la jurisprudencia tiene dicho que resulta aplicable el procedimiento que disponen los artículos 604 y 605 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación al proceso de ejecución promovido por el ENRE por cobro de una multa impuesta a una empresa distribuidora de electricidad.

De igual manera, agrega que la defensa debe ser desestimada de conformidad con el artículo 12 de la Ley N° 19.549.

Con relación a la excepción de espera documentada, entiende que resulta de aplicación las pautas fijadas el 18/03/22 por la Excelentísima Sala II de la Cámara del Fuero en la causa "ENRE c/ Edesur SA s/ proceso de ejecución".

Por último, manifiesta que no procede la excepción de prescripción, toda vez que la misma refiere a la potestad sancionatoria estatal y no la del cobro judicial.

**V.-** Bajo estos parámetros, corresponde analizar la excepción de inhabilidad de título interpuesta por la demanda.

**V.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).





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 7

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.

**V.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 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).

Al respecto, cabe agregar que el artículo 523, inciso 1°, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, cuando establece que el instrumento público presentado en forma trae aparejada la ejecución, en la misma forma que el instrumento privado suscripto por el obligado, se refiere al “instrumento público que esté firmado por los interesados que aparezcan como parte en él”, es decir, por él o los obligados al pago (conf. arts. 987 y 988 del Cód. Civ.).

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 CPCCN, toda vez que es un documento expedido por un funcionario público, el interventor del ENRE -designado mediante el Decreto N° 277/2020-, 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).



Conforme señala Norberto José Novellino, resultan instrumentos públicos “las actuaciones administrativas; pero para constituirse en títulos ejecutivos deben acreditar una deuda de dinero exigible y líquida o fácilmente liquidable (“Ejecución de títulos ejecutivos y ejecuciones especiales”, Ed. La Rocca, Buenos Aires, 1993, págs. 52 y 53), tal como acontece con los instrumentos que lucen agregados en autos (conf. Sala II, in re, “E.N.R.E.- Resol 609/09 c/ EDESUR S.A. s/ Proceso de Ejecución”, Expte. N°7.701/2010, del 07/12/2010 y Sala IV, in re, “ENRE-Resol 178/02 c/ Empresa Distribuidora La Plata s/ Proceso de Ejecución”, Expte. N°46.658/03, del 3/2/05).

En este orden de ideas, si bien el artículo 604 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación autoriza el procedimiento de ejecución, también exige que “la forma del título y su fuerza ejecutiva serán las determinadas por la legislación”.

Es que el título ejecutivo constituye y consagra un privilegio, el de proceder a la ejecución directa sin discutir previamente la validez del acto que declara la existencia de una obligación y, por ello, como regla no es aceptable que la mera declaración del funcionario público, contenida en un acto administrativo, de que un particular mantiene una deuda líquida y exigible, traiga aparejada la vía ejecutiva sin que la ley o un reglamento válidamente dictado con base en ella la establezcan.

En consecuencia, como regla, es necesario que la ley atribuya al acto administrativo constitutivo del título en que se funda la ejecución la calidad de título ejecutivo.

**V.3.-** En esos términos, corresponde advertir que el Certificado de Deuda N° CE-2023-42704646-APN-ENRE#MEC emitido por el organismo actor presenta todos los requisitos que la habilitan como título ejecutivo.

Del referido títulos ejecutable surge claramente el lugar y fecha de su dictado, la identificación del deudor, domicilio constituido por el sancionado, firmado por autoridad competente, el monto de la deuda y la causa de la obligación.





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 7

Ello es así, ya que de la compulsión de las constancias de autos surge que en el expediente administrativo N° EX2019-112506644- -APN-SD#ENRE la multa, cuyo pago se pretende ejecutar en autos, se verifica mediante la Resolución N° RESOL-2022-657-APN-ENRE#MEC.

Así las cosas, el certificado de deuda que sirve de base a la presente ejecución (CE-2023-42704646-APN-ENRE#MEC) constituye título tal como se encuentra expresamente enumerado por el artículo 523, inciso 1º, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, puesto que reúne los elementos que hacen a la viabilidad de la presente ejecución.

**V.4.-** Por lo expuesto, la excepción de inhabilidad de título interpuesta por la parte demandada no puede prosperar en cuanto la vía ejecutiva se encuentra amparada en la norma contenida en el artículo 604 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

**VI.-** Resuelto lo anterior, corresponde dar tratamiento a la excepción de espera documentada.

**VI.1.-** Al respecto, es preciso recordar que “la espera es el nuevo plazo que, en forma convencional o emanada de la sola voluntad del acreedor, es acordado al deudor para el cumplimiento de la obligación, sin que pueda exigirse el cumplimiento de esta antes del vencimiento del mismo” (conf. Falcón, Enrique M., “Tratado de Derecho Procesal Civil y Comercial”, Tomo V, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2006, pág. 506). Así pues, “para que se configure la excepción de espera, el documento por el cual se instrumenta la espera debe emanar del acreedor en favor del deudor y desprenderse de él -indubitablemente- que se ha otorgado un nuevo plazo para el cumplimiento de la obligación, ya sea a requerimiento del obligado, por convenio de las partes, por voluntad unilateral del ejecutante, o cuando en materia tributaria se establecen prórrogas para satisfacer las deudas fiscales a través de disposiciones legales o reglamentarias” (Fallos 329:5343, énfasis agregado).



**VI.2.-** Aclarado ello, no puede soslayarse que EDESUR no presentó documentación alguna que explicitase el otorgamiento de un nuevo plazo para el cumplimiento de la multa o la suspensión de su exigibilidad, circunstancia que sella la suerte adversa del agravio impetrado.

En función de ello, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 507, último párrafo, del CPCC que establece que si “no se acompañasen los documentos el juez rechazará la excepción”.

A ello cabe agregar que, de la Ley N° 27.541 y del Decreto N° 1020/2020, no surge que el Estado Nacional o el ENRE hayan renunciado temporalmente al cobro de las multas.

**VII.-** En cuanto a la excepción de prescripción, resulta necesario aclarar que, en tal materia se debe diferenciar la prescripción de la acción punitiva (que representa la potestad de la Administración de imponer una sanción), de la prescripción de la acción para cobrar las multas aplicadas (es decir, la relacionada con la extinción por el paso del tiempo de la posibilidad de ejecutar dicha sanción).

En los procesos de ejecución, como es el presente, la única prescripción que puede oponerse como excepción es la segunda de las mencionadas, en tanto el análisis de los extremos de admisibilidad de la primera, implica adentrarse en el estudio de la causa de la obligación y en circunstancias propias del trámite administrativo, concernientes al procedimiento de aplicación de las multas, que es propio de dicha instancia y eventualmente de la etapa judicial revisora de su imposición (conf. Sala II, *in rebus*: “CNC-Resol 863/10 (Expte. 8.275 /09) c/Telecom Argentina SA s/Proceso de Ejecución”, causa n° 39.959 /11, del 28/8/2012; “ENACOM c/Telecentro S.A. s/Proceso de Ejecución”, causa n° 75.118/16, del 31/8/2017; causas n° 64.096/15 y n° 54.750/16 caratuladas “ENACOM c/ Telefónica de Argentina SA s/Proceso de Ejecución”, del 28/11/2017 y del 15/8/2017, respectivamente; “AFTIC c /Telefónica de Argentina SA s/proceso de ejecución”, causa n° 64.831/15 del 09/4/2019; entre muchos otros).







Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 7

En tal orden de ideas, más allá de lo sostenido en autos, compete al Tribunal definir cuál es la norma que resulta aplicable a los efectos de establecer si la presente acción se encuentra prescripta.

Ello es así, por cuanto si bien el Juez no puede declarar de oficio la prescripción, una vez opuesta ella como defensa, a él le corresponde determinar cuál es la naturaleza de la relación jurídica y cuál es el plazo aplicable, aún frente al error en que hubieran incurrido las partes. Es que, no se trata de sustituir los hechos, ni de apartarse de los términos de la litis, sino de decidir cuál es la norma aplicable, facultad que es irrenunciable para el juzgador (conf. Sala I, *in re*: “Lagraña, Raúl Marcelo c/M. del Interior -Pol. Fed. –Caja de Ret. Jub. y Pen. Pol. Fed. s /retiro militar y fuerzas de seguridad”, del 04/07/95; en igual sentido, Sala II, *in rebus*: “ENACOM c/Telecentro SA s/proceso de ejecución”, expte. n° 75.118/16, del 31/8/17 y “EN -M° Economía y FP c/WALT MART ARGENTINA SRL s/Proceso de Ejecución”, expte. n° 77.123/15, del 14 /11/17).

Al respecto, cabe tener en cuenta que la Sala V del Fuero, en los autos “Centrales Térmicas del Noroeste S.A. c/ Resolución AAANR 214/09 - ENRE (Expte. N° 27.399)”, Expediente N° 26.964/2009, de fecha 28/12/20, ha dicho “que en cuanto al planteo de la apelante relativo a la prescripción de la sanción, corresponde advertir que no tiene fundamento, por cuanto no sólo no se desprende del marco regulatorio de la electricidad la aplicación supletoria del Código Penal, sino que éste se refiere a las normas del debido proceso (art. 81 de la Ley N° 24.065), que en esta materia está contemplado en la Ley de Procedimientos Administrativos y en el “Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 T.O. 1991”, de aplicación supletoria (conf. art. 16 del Reglamento para la Aplicación de Sanciones, Resolución ENRE N° 23 /94)”.

En tales condiciones, a falta de disposición expresa sobre la prescripción de la acción ejecutiva en la normativa que rige la materia, deben aplicarse subsidiariamente las normas relativas a la prescripción liberatoria, que nos brinda el derecho privado, y dentro de su ámbito corresponderá estar al término liberatorio que se ajuste a la



naturaleza y modalidad de la obligación cuyo cumplimiento da lugar a la presente ejecución, que -en este caso y como quedara dicho- se trata de una multa aplicada en concepto de suma única (criterio que, por lo demás, guarda sustancial coherencia con el dispositivo de orden general contenido en el art. 2560 del CCCN).

Concuerda con lo expuesto, que la multa que se pretende ejecutar fuera impuesta por el ente regulador en el marco de la ejecución de un contrato de concesión de servicio público y, por lo tanto, posee naturaleza administrativa, circunstancia que excluye la aplicación sin más de los principios propios del derecho penal (conf. Sala V, *in re*: “ENRE c/ EDESUR SA s/proceso de ejecución”, causa n° 83.648/15, del 09/08/2016).

Por otra parte, cabe decir que el certificado de deuda es un acto administrativo con entidad suficiente para dar inequívoco impulso al procedimiento, en tanto demuestra la voluntad de la actora de ejercer el cobro compulsivo de las multas y por ello, obra como causal interruptiva de la prescripción.

En tal orden de ideas, corresponde manifestar que, a los fines de establecer el cómputo del plazo de prescripción, deberá estarse a las previsiones contenidas en el artículo 2560 del Código Civil y Comercial de la Nación para los créditos exigibles luego del 01/08/15; y no al cuerpo normativo pretendido por la recurrente.

A mérito de todo lo expuesto, se advierte que el Certificado de Deuda N° CE-2023-42704646-APN-ENRE#MEC se emitió el 18/09/23, por ello cabe concluir que no procede la excepción de prescripción.

**VIII.-** Por último, corresponde, regular los honorarios solicitados. A tales efectos, cabe señalar que, mediante la regulación de los mismo se busca compensar de modo adecuado la tarea desplegada por los profesionales que se desempeñaron durante la sustanciación de la causa. Para ello, debe ponderarse la magnitud del trabajo realizado, el grado de responsabilidad asumido, en concordancia con la complejidad





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 7

de los intereses económicos en juego y la contribución que cada uno ha aportado para llegar a la solución definitiva del pleito.

Además, a fin de lograr una retribución equitativa y justa no resulta conveniente tan sólo la aplicación automática de porcentajes previstos en los aranceles, en la medida en que las cifras a las que se arriba pudieren conducir a una evidente e injustificada desproporción con la obra realizada, razón por la cual se impone la adecuada y prudente ponderación de la totalidad de los factores que conducen a la ajustada valoración de la tarea profesional.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que el valor del juicio no es la única base computable para las regulaciones de honorarios, las que deben ajustarse al mérito, naturaleza e importancia de la labor profesional (C.S. Fallos: 270:388; 296:124, entre muchos más), debiendo por lo demás asegurarse una suma que comporte una retribución mínima y digna de los trabajos profesionales realizados.

**VIII.1.-** Así, a la luz de los lineamientos expuestos y la jurisprudencia citada, del resultado obtenido y de la extensión, calidad y eficacia del trabajo profesional cumplido, resulta ajustado a derecho regularle a los Dres. Ruben Hernan VERÓN en la suma de 155 UMAs, equivalente a la fecha de la presente a \$2.997.390,00 y al Dr. Enrique Mario SOSA en la suma de 66,7 UMAs, equivalente a la fecha de la presente a \$1.290.000,00 que deberán ser abonados por la actora (conf. arts. 16, 21, 22, 29 inc. f, 41 y ccds. de la Ley N° 27.423 - Dto. 1077/17 y Ac. 19/23 de la 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 lo expuesto y de conformidad con lo dictaminado por el Sr. Fiscal Federal, **FALLO: 1)** Rechazar las excepciones de inhabilidad de título, de espera documentada y prescripción planteadas



por la demandada y en consecuencia, llevar adelante la ejecución fiscal promovida contra Edesur SA por la suma reclamada de PESOS DOSCIENTOS NUEVE MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y TRES (\$209.388.473,00), con más intereses y costas (conf. art. 558 del CPCCN), **2)** Regular los honorarios de los Dres. Ruben Hernan VERON en la suma de 155 UMAs, equivalente a la fecha de la presente a \$2.997.390,00, y al Dr. Enrique Mario SOSA en la suma de 66,7 UMAs, equivalente a la fecha de la presente a \$1.290.000,00 que deberán ser abonados por la demandada.

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

**Walter LARA CORREA**

**Juez Federal (PRS)**

