Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE EJECUCIONES FISCALES TRIBUTARIAS Nº 6

Buenos Aires, 2 de septiembre de 2026.

Y VISTOS:

Para dictar sentencia en esta causa caratulada "EN - M ECONOMIA (SEC DE INDUSTRIA Y DESARROLLO PRODUCTIVO) c/ UBA s/ PROCESO DE EJECUCION TRIBUTARIA", expediente N° 141/2025, de los que

RESULTA:

1) Que, se presentó el Estado Nacional – Ministerio de Economía (Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo) e inició el presente proceso ejecutivo, a fin de obtener el cobro de la suma de pesos treinta y dos mil ($ 32.000), con más sus intereses, en concepto de multa impuesta por aplicación del artículo 16 de la ley N° 26.993 y el artículo 16 del Anexo I del Decreto N° 202/15, reglamentario de la referida ley, conforme surge del certificado definitivo de imposición de multa N° IF-2021-124827608.

2) Librado el pertinente mandamiento de intimación de pago, a fs. 40/55, se presentó la parte demandada, por intermedio de su letrada apoderada, y opuso excepción de inhabilidad de título.

Manifestó que el título base de la presente ejecución emana de disposiciones o normativas que resultan inaplicables a la Universidad de Buenos Aires. Alegó que el artículo 5 inc c) de la ley 26859 exceptúa a las entidades descentralizadas del Estado Nacional de concurrir a las audiencias de mediación, por lo que el título que la actora pretende ejecutar, al referirse a una sanción impuesta por la inasistencia a una audiencia de mediación -conciliación, resulta inhábil.

Adujo que la ley 24.240 de Defensa del Consumidor es inaplicable a la Universidad de Buenos Aires y

#39654719#514468079#20260902105849793

pretender condenarla en base a dicha normativa constituye un apartamiento de lo dispuesto en la ley 26589, que vulnera el principio de legalidad.

Luego describió que la Universidad de Buenos Aires, como integrante del Sistema Educativo Nacional, no puede ser encuadrada en las categorías previstas por los arts. 2° y 3° de la ley 24.240, en tanto la calificación de "proveedor" supone la actuación profesional orientada a la producción, distribución o comercialización de bienes o servicios dentro de la lógica del mercado, circunstancia completamente ajena a la función universitaria estatal.

Realizó las negativas impuestas por la ley y declaró que *"(...) NO corresponde la aplicación de la multa impuesta mediante el procedimiento del Certificado de Imposición Nº IF-2021-124827608-APN-DSCPRC#MDP por no haber sido este notificado a la sede de la Universidad de Buenos Aires, siendo improcedente y totalmente arbitrario".* Al respecto cuestionó que la actora no agregara a su demanda los orígenes del certificado, de dónde proviene la imposición, si de una supuesta relación de consumo, como que tampoco acreditara quién recibió el informe supuestamente enviado por vía electrónica en fecha 04 de enero de 2022 y aseveró que no existen constancias administrativas en la Dirección de Mesa de Entradas, Salidas y Archivo de la Universidad del caso.

Planteó la inconstitucionalidad de la multa, por considerarla inviable, acusando que *"lesiona el derecho de propiedad de mi mandante y vulnera derechos constitucionales al ser mi parte un organismo descentralizado dela Administración Pública Nacional que está exenta de concurrir a los procedimientos de mediación conforme lo establecen las leyes 26589 (artículo 5 inc. c) y 26993 (artículo 73)".*

Recordó la inembargabilidad de los fondos públicos, de conformidad con el art. 19 de la ley 24.624, ofreció

#39654719#514468079#20260902105849793

prueba, solicitó la imposición de costas en el orden causado fundada en el decreto 1204/2001, citó jurisprudencia e hizo reserva del caso federal.

3) Que, a fs. 57/127, la parte actora acompañó copia del expediente administrativo y contestó el traslado solicitando su rechazo.

Manifestó que la excepción de inhabilidad de título es admitida por el artículo 544 del CPCCN, pero sólo en cuanto a los vicios extrínsecos que pueda presentar el título ejecutivo y señaló que la demandada intenta discutir la legitimidad de la causa, cuyo examen se encuentra vedado por la citada normativa.

Destacó que el trámite de las actuaciones sumariales respetó el procedimiento infraccional establecido en las leyes N° 24.240 (de Defensa del Consumidor) y ley N° 26.993 permitiendo un amplio ejercicio del derecho de defensa de la sumariada quien debió interponer los recursos pertinentes en la etapa administrativa a los fines de desvirtuar lo que ahora pretende, y que, si no lo ha hecho en el procedimiento administrativo EX-2021 -109483080- -APN-DGD#MDP fue por su solo desinterés.

Aseguró que *"(...) la vía administrativa se ha agotado, lo que torna totalmente válida, hoy firme y ejecutable, el CERTIFICADO DEFINITIVO DE IMPOSICIÓN DE MULTA (IF -2021- 124827608-APN-DSCPRC#MDP) que impuso la multa"*. Agregó que la multa fue debidamente notificada, ante tal disconformidad hoy manifestada mediante el escrito en conteste, debió interponer los recursos correspondientes en tiempo y forma, lo que nunca hizo, otorgando firmeza a la multa.

Acerca de la inconstitucionalidad de la multa también dijo que debía ser rechazada ya que la demandada no ha logrado demostrar de qué manera el acto atacado conculca de forma manifiesta, clara e ineludible sus garantías constitucionales.

Sostuvo que no es arbitraria la multa por ser consecuencia directa de un procedimiento administrativo donde se

#39654719#514468079#20260902105849793

aseguró el derecho de defensa de la infractora, y formuló una alegación genérica de lesión al derecho de propiedad, pero sin analizar en concreto cómo la multa afecta su patrimonio de manera confiscatoria o desproporcionada.

Concluyó que deviene manifiestamente improcedente, desajustado a derecho y carente de fundamento, el planteo de inconstitucionalidad de la multa impuesta en esta instancia judicial, máxime cuando la demandada, encontrándose debidamente notificada, no ha interpuesto recurso directo.

En cuanto a la naturaleza de la relación entre la Universidad y el denunciante en el expediente que derivara en la multa ejecutada, también fue rechazada alegando que *"(...) la oportunidad para discutir si la UBA es o no 'proveedora' en los términos de la Ley 24.240 era (...) en el procedimiento administrativo previo o, en su defecto, el recurso directo ante la Cámara de Apelaciones, instancias que la demandada dejó fenecer por su propio desinterés"*.

Respecto a la excepción de comparecencia fundada en el art. 5 inc. c) de la Ley 26.589, consideró que el art. 73 de la Ley 26.993 modificó la exclusión de la mediación judicial para el Estado, creando el sistema COPREC que es un procedimiento administrativo especial de orden público donde no rige la exclusión invocada por no tratarse de una mediación judicial, sino de una instancia de conciliación administrativa previa. A su vez, recordó que la demandada quedó sometida al no haber impugnado la competencia de la autoridad en el momento oportuno.

En cuanto a que "no existen constancias en su Mesa de Entradas física" calificó de anacrónico e irrelevante el planteo, alegando que en el marco de la modernización de la Administración Pública Nacional (Decreto 1063/2016 y cctes.) *"(...) las notificaciones se cursan a través de la plataforma de Trámites a Distancia (TAD) o al Domicilio Especial Electrónico constituido. La*

#39654719#514468079#20260902105849793

notificación efectuada el 04 de enero de 2022 goza de la presunción de autenticidad propia de los actos del Estado y es responsabilidad del administrado el diligente control de su casilla electrónica".

Rechazó también el planteo de inembargabilidad de fondos fundado en el art. 19 de la ley 24.624. En ese sentido, dijo que la demandada confunde entre el derecho al cobro con la medida cautelar, la procedencia de la ejecución con la modalidad de cumplimiento. Señaló que la inembargabilidad de los fondos públicos establecida en las leyes 24.624 y 25.344 no impide que se dicte sentencia de remate ni que se reconozca la validez del título ejecutivo, sino que establece es un procedimiento especial para el cobro de sentencias condenatorias contra el Estado, pero de ninguna manera exime a la UBA de su obligación de pago ni de la validez de la multa impuesta.

4°) Que corrido un nuevo traslado, a fs. 129/136, la demandada lo contestó rarificando su defensa.

Insistió en que la exclusión del procedimiento de mediación prejudicial obligatoria a las causas en que el Estado nacional, las provincias, los municipios o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o sus entidades descentralizadas sean parte, incorporada por la misma ley 26.993 que creó el COPREC, no puede ser desatendida al interpretar el alcance subjetivo del procedimiento especial ni conducir a la imposición automática de una sanción contra un ente público expresamente excluido de la mediación prejudicial obligatoria.

Concluyó que la interpretación armónica del régimen legal aplicable, en particular del art. 5° inc. c) de la ley 26.589 conforme el texto sustituido por el art. 73 de la ley 26.993, impide considerar obligatoria la comparecencia de la Universidad de Buenos Aires a la audiencia por la que se la sancionó y que, aun cuando se admitiera la interpretación que hace la actora, la ejecución tampoco podría prosperar porque no se configura una relación de consumo ni reviste la demandada el carácter de proveedor exigido por el art. 16 de la ley 26.993.

#39654719#514468079#20260902105849793

Y CONSIDERANDO:

I.- Antes que nada, cabe recordar que los jueces no están obligados a tratar cada uno de los argumentos de las partes, sino sólo aquellos que estimen conducentes para la solución del caso (CSJN "Borzi, Liliana Irene c/ Ministerio de Salud y Acción Social", del 11/10/2001 -Fallos: 324:3421- entre muchos otros).

II.- Sentado ello, ha de recordarse que el art. 544, inc. 4°), del código del rito, prevé la inhabilidad de título y la circunscribe al supuesto de vicios en sus formas extrínsecas, excluyendo del examen de los jueces cuestiones vinculadas a la causa de la obligación fiscal, lo que es consecuencia de la naturaleza especial que revisten este tipo de procesos, de cognición restringida, en los que el análisis de aquellas cuestiones se difiere al posterior juicio de conocimiento (confr. CContAdmFed, Sala II, "Fisco Nacional (DGI) c/ Gustavo A. Brunet S.A.", del 1/9/1988).

Sin embargo dicha doctrina no puede exagerarse hasta el extremo de admitir una condena por deuda inexistente, cuando esto resulte manifiesto de autos (C.S.J.N., "Fisco Nacional c/ municipalidad de Resistencia s/ ejecución fiscal", del 4/5/1995; entre otros), en forma de conferir seriedad a la impugnación que con esa base se hubiese intentado (Fallos: 298:626), o cuando se halle en tela de juicio alguno de los presupuestos esenciales de la vía ejecutiva -como es la exigibilidad de la deuda- (Fallos: 295:338 y en el mismo sentido, CContAdmFed, Sala I, " Fisco Nacional (D.G.I.) c/ Heller Ind. y Com. S.A.", del 6/11/1979), y ello no presuponga el examen de otras cuestiones cuya acreditación exceda el limitado ámbito de estos procesos (Fallos: 312:178; C.S.J.N., "Municipalidad de Daireaux c/ Pequeña Obra de la Divina Providencia", del 6/6/1995).

III.- De las actuaciones administrativas acompañadas a la causa a fs. 57/111, se desprende que la Universidad de Buenos Aires fue citada en el domicilio cito en la calle Viamonte 444 de CABA, el día 16 de agosto de 2018, a la audiencia celebrada el 27 de agosto de 2018. A su vez, el certificado de imposición de

#39654719#514468079#20260902105849793

multa fue notificado a la CUIT de la citada el 4 de enero de 2021 a través de la plataforma de “TAD” (trámites a distancia).

Estas notificaciones, corroboran que la requerida no ha sido privada de su derecho de defensa, y que lo pudo haber ejercido en el momento oportuno, por lo que ha de considerarse que ha dejado consentir tácitamente la sanción, resultando jurídicamente improcedente reeditar las defensas de fondo que voluntariamente omitió.

Aunque una consolidada jurisprudencia prescribe que en los juicios de ejecución fiscal es posible declarar la ilegalidad del reclamo cuando se verifique una casual de manifiesta ilegalidad, su excepcionalidad resulta más sensible cuando para el análisis se debería traspasar los límites de la cosa juzgada administrativa, por entenderse que la sancionada renunció conscientemente a la discusión del conflicto.

IV.- Por otro lado, no se aprecia con una claridad suficientemente diáfana que la Universidad de Buenos Aires se encontrara exenta de concurrir a la audiencia por cuya inasistencia fue multada.

Esa sanción fue impuesta en los términos del artículo 16 de la ley 26.993, norma en la cual se dispone que el proveedor o prestador debidamente citado que no compareciera a una audiencia convocada en los términos de la ley, sin justificarlo, se le aplicará una multa equivalente al valor de un (1) Salario Mínimo, Vital y Móvil.

La audiencia, a cuya celebración no habría concurrido la sancionada, corresponde al procedimiento de conciliación previa en materia de relaciones de consumo y que se rige por las normas de la ley 26.993 citada, en cuyo articulado no se aprecia norma alguna que excluya de su obligatoriedad a los entes públicos.

En esa ley expresamente se prevé que las relaciones de consumo sometidas a dicho procedimiento son las

#39654719#514468079#20260902105849793

regidas por la ley 24.240, donde se contempla expresamente que los proveedores y los prestadores se servicios que quedan sometidos a las normas de la ley pueden ser tanto personas de carácter privada como de naturaleza pública, como es el caso de autos.

Teniendo en cuenta los alcances normativos descriptos, los cuestionamientos de la demandada no se aprecian oportunos, concretos y completos en vistas a demostrar la improcedencia sustancial de la multa, extremo que impide considerar al "certificado definitivo de imposición de multa" como un instrumento que contenga una deuda manifiestamente inexistente o inexigible que haga procedente la excepción de inhabilidad de título.

Por otro lado, no se condice con la realidad la afirmación de la demandada al señalar que la Universidad no realiza intercambios onerosos de bienes o servicios, cuando es de conocimiento público que brinda una amplia oferta de servicios educativos, especialmente del ámbito de posgrados, que no son gratuitos, y que sería el marco dentro del cual se originó la denuncia en cuyo procedimiento se generó la multa en reclamo.

También se observa que la demandada centra su defensa en que los organismos estatales están exentos de participar en los procedimientos de mediación previa obligatoria previstos en la ley 26.589, sin reparar puntualmente en que la causa de la multa no se refiere a su falta de comparecencia a una audiencia regida por dicha ley.

V.- En cuanto a la habilidad extrínseca del título, cabe recordar que, un certificado de deuda será un título ejecutivo en la medida en que instrumente una deuda líquida, y siempre y cuando del documento surja, en forma clara y precisa, los requisitos extrínsecos que lo habilitan como tal, es decir, lugar, fecha, firma del funcionario competente, indicación concreta del deudor, importe y concepto del documento (conf. Cám. Cont. Adm. Fed., Sala III, "Fisco Nacional c/ Von Petery, José", del 25 de noviembre de 1982; y Sala IV, "COMFER c/ Garzonio Héctor Oscar s/ ejecución fiscal" del 10 de octubre de 1996. En sentido similar

#39654719#514468079#20260902105849793

opinan los doctores Giuliani Fonrouge, Gomes de Sousa y Valdés Costa según lo expresaran en el artículo 186 del "Modelo de Código Tributario para América Latina").

Además, dichos recaudos deben analizarse en forma restrictiva, y su ausencia o deficiente mención en la certificación de deuda sólo invalidará el título en la medida en que no permita identificar con claridad las circunstancias justificativas del reclamo ejecutivo (conf. Giuliani Fonrouge y Navarrine, "Procedimiento Tributario", 5° edición, pág. 483).

Aclarado ello, entiendo que el certificado de deuda presentado en el juicio reúne todos los elementos necesarios para ser considerado título ejecutivo suficientemente apto para llevar adelante la presente ejecución, puesto que de su sola lectura la demandada podía conocer el origen y contenido de la deuda, sin que se aprecie vicio alguno en su contenido que pudiera colocar a la deudora en estado de indefensión.

Por todo ello se rechaza la inhabilidad de título opuesta por la demandada.

VI.- Por lo demás, el principio de la inembargabilidad de los fondos públicos (invocado por la demandada como impedimento en esta ejecución) no importa que el Estado Nacional se encuentre fuera del orden jurídico, sino que se engarza en él, y debe ser evaluado dentro del régimen que regula el cumplimiento de las sentencias por parte del Estado.

Ello es así, pues como dijo el más Alto Tribunal de Justicia, el art. 19 de la ley 24.624 debe ser interpretado de modo tal que armonice con los principios y garantías consagrados por la Constitución Nacional y con el resto del ordenamiento jurídico, no siendo óbice para iniciar juicios contra organismos del Estado ni para ejecutar las sentencias dictadas contra ellos y que se encuentren en las condiciones descriptas en el art. 22 de la ley 23.982 o que encuadren en la hipótesis del art. 20, primera parte, de la ley 24.624. Pues el propósito de dicha norma consiste en

#39654719#514468079#20260902105849793

evitar que la administración pueda verse situada, por imperio de un mandato judicial perentorio, en el trance de no poder satisfacer el requerimiento por no tener los fondos previstos en el presupuesto (conf. C.S.J.N. “Giovagnoli, César Augusto c/ Caja Nacional de Ahorro y Seguro s/ cobro de seguro”, del 16 de Septiembre de 1999).

VII.- Por último, no resulta de aplicación al caso lo dispuesto en el artículo 1 del decreto 1204/01 según el cual: “en las actuaciones judiciales en que sean partes contrarias el Estado Nacional y las Provincias; o que se susciten entre dos o más Provincias; o entre el Estado Nacional o una o más Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; las costas serán siempre impuestas en el orden causado”.

Ello es así, ya que como tiene reiteradamente expuesto la Corte Suprema, esa norma no regula los juicios en los que una de las partes es un ente autárquico (conf. CSJN, “Administración de Parques Nacionales c/ Neuquén, Provincia del s/ sumario”, del 14/9/04, entre otros), al que no corresponder identificar, en los términos de ese texto normativo, a tales organismos con el Estado Nacional (CSJN, “Río Negro, Provincia de c/ Administración Federal de Ingresos Públicos s/ impugnación de deuda”, del 23/08/2005 -Fallos: 328:3175-; y “Buenos Aires, Provincia de c/ D.G.I. s/ impugnación acto administrativo”, del 9/10/07 -Fallos: 330:4368-, entre otros).

El sentido estricto en que la Corte ha interpretado el concepto de Estado Nacional dentro del decreto 1204/2001 impide tener por incluidas en dicha norma a las universidades nacionales, habida cuenta que ellas gozan de autonomía académica e institucional y autarquía económico -financiera con respecto al Estado (conf. art. 19, 3° párr. de la Constitucional Nacional y ley 24521) .

En tales términos, no encuentro motivo alguno para apartarme del principio general en la materia, por lo que corresponde imponer las costas a la parte demandada, vencida en juicio (arts. 68 y 558 del CPCCN)

#39654719#514468079#20260902105849793

Por lo expuesto,

FALLO:

1°) Rechazar la excepción de inhabilidad de título opuesta por la Universidad de Buenos Aires y, en consecuencia, mandar llevar adelante la ejecución hasta hacerse íntegro pago a la actora de la suma de pesos treinta y dos mil ($ 32.000), con más los intereses calculados conforme la tasa pasiva promedio que mensualmente publica el Banco Central de la República Argentina, desde la fecha de la exigibilidad de la deuda de cada multa (conf. art. 768, inc. C, del Código Civil y Comercial de la Nación).

2°) Imponer las costas a la parte demandada (conf. Considerando VII).

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, archívese.

GUILLERMO MARIO GALLI

JUEZ

Protocolizado en el Registro Único de Sentencias (Ac. 6/14)

del Juzgado de Ejecuciones Fiscales Tributarias N° 6. Conste.

Signature Not Verified
Digitally signed by GUILLERMO GALLI
Date: 2026.09.02 11:02:47 ART

#39654719#514468079#20260902105849793