

Expediente: **438/05**

Carátula: **TODO CONSTRUCCIONES S.R.L. C/ INSTITUTO PROVINCIAL DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO S/ NULIDAD / REVOCACION**

Unidad Judicial: **EXCMA. CÁMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SALA II**

Tipo Actuación: **SENTENCIAS INTERLOCUTORIAS**

Fecha Depósito: **20/02/2026 - 00:00**

Notificación depositada en el/los domicilio/s digital/es:

20255428005 - ELIAS DE LUCENA, MARIA LUISA-PERITO AGRIMENSOR

90000000000 - NUEVO MOLINO S.R.L., -CESIONARIO

27100171525 - TODO CONSTRUCCIONES S.R.L., -ACTOR

20264540233 - INSTITUTO PROVINCIAL DE LA VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO, -DEMANDADO

20255428005 - MULER, GERMAN ESTEBAN-POR DERECHO PROPIO

JUICIO:TODO CONSTRUCCIONES S.R.L. c/ INSTITUTO PROVINCIAL DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO s/ NULIDAD / REVOCACION.- EXPTE:438/05.-

PODER JUDICIAL DE TUCUMÁN

CENTRO JUDICIAL CAPITAL

Excma. Cámara Contencioso Administrativo - Sala II

ACTUACIONES N°: 438/05

H105021685509

H105021685509

S.M. DE TUCUMÁN, FEBRERO DE 2025

VISTO: viene la causa para resolver el proceso ejecutivo monitorio iniciado por el letrado Germán Muler, como así también el planteo de inconstitucionalidad de la Ley N° 8851 y su Decreto Reglamentario; y

CONSIDERANDO:

I.- El letrado Muler, por derecho propio, en su presentación del 15/04/2025 solicita la apertura del proceso ejecutivo monitorio en contra del IPVDU, conforme lo establece el art. 574 y ss. del CPCC, a la vez que plantea la inconstitucionalidad del régimen de inembargabilidad y de pago establecido por la Ley Provincial N° 8851 y su Decreto Reglamentario N° 1583/1 (FE).

Funda la presente ejecución en la Sentencia n° 909, del 20/09/2024, a través de la cual el Tribunal reguló sus honorarios profesionales al letrado Muler en la suma de \$527.000 como apoderado de la perito agrimensora María Luisa Elías de Azucena en el proceso de ejecución de honorarios seguido por la especialista contra el IPVDU y en la suma de \$93.000 por su actuación, en igual carácter, en el incidente de inconstitucionalidad de la Ley 8.851 (sentencia N°710/2023) con costas al ejecutado IPVDU.

El núcleo del planteo se dirige contra la Ley N° 8851, su Decreto Reglamentario 1538/1-FE. Hace hincapié en la especial relevancia que adquiere el carácter alimentario de los honorarios profesionales y que la Ley N° 8851 somete las deudas del Estado a una pauta que atiende

estrictamente a la antigüedad de la planilla firme para ordenar temporalmente el pago. Así, arguye que ésta normativa no ofrece un tratamiento diferenciado para deudas que poseen la naturaleza alimentaria, resultando en que obligaciones sin despacho preferente puedan ser satisfechas primero y que la prolongación de la espera presupuestaria impuesta a un crédito alimentario mediante una "cerril clausura indiferenciada" resulta lesiva y violatoria del derecho a la tutela judicial efectiva y a la igualdad ante la ley (Arts. 16, 18, 75 inc. 22 de la CN). Indica que la Ley N° 8851 es vista como un intento de postergar irrazonable y constantemente el cumplimiento de obligaciones, especialmente las alimentarias. Infiere que si la aplicación de la inembargabilidad no es una restricción razonable y limitada en el tiempo, se traduce en una mutación de la sustancia o esencia de los derechos adquiridos y vulnera la garantía de inviolabilidad de la propiedad (Art. 17 C.N.).

Señala que la Ley N° 8851 y sus predecesoras (como la Ley N° 8228 y N° 9068) han convertido la supuesta emergencia en una "casi ya perpetuidad," haciendo caso omiso a la condición de "temporalidad y razonabilidad" que deben tener las leyes de emergencia. Denuncia que el mecanismo de pago (registro de acreedores y propuestas de pago), al no determinar con precisión la fecha de cumplimiento, introduce una condición puramente potestativa que deja librado a la sola voluntad de la Provincia deudora el cumplimiento de las sentencias judiciales. Entiende que esto convierte las sentencias firmes en una simple "autorización para registrarse como acreedor", permitiendo a la Administración convertirse en el exclusivo "juez" de la oportunidad de cumplimiento, avasallando el art. 18 de la Constitución Nacional.

Mediante providencia de fecha 22/04/2025 se ordenó correr traslado del planteo de inconstitucionalidad a la parte ejecutada por el término de cinco días, y por proveído del 22/08/2025 se tuvo por iniciado el proceso monitorio por parte del letrado Muler.

En fecha 13/06/2025 se tuvo por incontestado el traslado sobre la inconstitucionalidad de la Ley n° 8.851 conferido al IPVDU y se corrió vista a la Sra. Fiscal de Cámara para que dictamine sobre el mismo, quien emitió su dictamen en fecha 26/05/2025.

Finalmente, por decreto del 28/08/2025 se ordenó el pase a conocimiento y resolución del Tribunal el proceso monitorio y planteo de inconstitucionalidad.

II.- Antecedentes del caso.

De las constancias del expediente surge que, por Sentencia n° 909, del 20/09/2024, éste Tribunal reguló honorarios profesionales al letrado Muler en la suma de \$527.000 como apoderado de la perito agrimensora María Luisa Elías de Azucena en el proceso de ejecución de honorarios seguido por la especialista contra el IPVDU y en la suma de \$93.000 por su actuación, en igual carácter, en el incidente de inconstitucionalidad de la Ley 8.851 (sentencia N°710/2023) con costas al ejecutado IPVDU.

De allí, una vez que adquirió firmeza la sentencia regulatoria de honorarios, como bien indica en su escrito del 15/04/2025, solicitó la apertura del proceso ejecutivo monitorio en contra del IPVDU, de conformidad con lo dispuesto por el art. 574 del CPCC. Además, con el afán de hacer efectiva su acreencia, planteó la inconstitucionalidad del régimen de inembargabilidad y de pago establecido por la Ley N° 8851 y su Decreto Reglamentario N° 1583/1 (FE) del 23/05/2016.

III.- Inconstitucionalidad de la Ley N° 8851.

Introduciéndonos en lo concerniente a la pretendida declaración de inconstitucionalidad de la Ley N° 8851 (B.O. 29/03/2016), resulta menester señalar que las circunstancias que se presentan en este

caso guardan similitud con las que tuvo en cuenta la Corte Suprema de Justicia de la Provincia en la causa “Álvarez”, en el sentido de que se trata de honorarios regulados, cuya ejecución se propone con posterioridad a la entrada en vigencia de la citada normativa, por lo que corresponde hacer lugar al planteo sub examine por idénticas razones a las que allí se expusieron y que a continuación se reproducen.

En el citado precedente, el Alto Tribunal local sostuvo que: [...] se infiere prístinamente que el crédito por la suma dineraria en concepto de honorarios mencionada, por el que se impetra la declaración de inconstitucionalidad en análisis, inviste incuestionablemente, en la especie, naturaleza alimentaria. Siendo ello así, entonces, surge manifiesta la irrazonabilidad de la última parte del art. 4 de la Ley N° 8851 (y consecuentemente del art. 2 de su Decreto Reglamentario), en cuanto estatuye un sistema rígido, que no contempla en su letra ninguna situación especial o de excepción, en la medida que se circunscribe a fijar, como criterio dirimente para establecer la prioridad temporal de pago de las acreencias contra el estado, el ‘estricto orden de antigüedad, conforme la fecha de notificación judicial de la planilla firme y definitiva (art. 4, último párrafo, Ley N° 8851) [...]

[...] Es que, si el crédito por honorarios profesionales de la letrada Carolina Prieto, por el monto indicado, es de naturaleza alimentaria, va de suyo que la fecha de su cobro no puede quedar sujeta a una pauta que sólo se atiene estrictamente a la antigüedad de la planilla firme, sin tomar en consideración una situación especial como la naturaleza alimentaria de su acreencia. De allí que la ausencia de un tratamiento diferenciado al que la Ley y su Decreto Reglamentario someten a las deudas del estado, sin aprehender una circunstancia atendible como la de marras, conduce indefectiblemente al resultado disvalioso de que, en la práctica, se vean satisfechas primeramente obligaciones que no participan de las condiciones necesarias para merecer un despacho preferente, en desmedro de otras -como la que nos ocupa-, que sí ostentan tales características [...]

[...] Por lo tanto, ante la omisión de previsión en la legislación en examen de una excepción al principio general establecido en aquella para ordenar temporalmente el pago de las deudas, que tome en consideración la naturaleza alimentaria del crédito impago, no existe otro camino que declarar, para el caso, la inconstitucionalidad del último párrafo del art. 4 de la Ley N° 8851 (“Los recursos asignados anualmente por el Poder Legislativo de la Provincia se afectarán al cumplimiento de las condenas siguiendo un estricto orden de antigüedad, conforme la fecha de notificación judicial de la planilla firme y definitiva”), del art. 2 del Decreto N° 1583/1 (FE) del 23/5/2016, y del art. 2 de la precitada Ley N° 8851 (en cuanto consagra la inembargabilidad de los fondos, valores y demás medios de financiamiento afectados a la ejecución presupuestaria del sector público) [...] (CSJT, Sentencia N° 1680, 31/10/2017, “Álvarez, Jorge Benito y otros s/ prescripción adquisitiva”).

La doctrina sentada en el caso “Álvarez” fue reiterada por el Supremo Tribunal local en Sentencia N° 1913 del 05/12/2017 dictada en la causa “Días, Estela Eugenia c/ Provincia de Tucumán s/ daños y perjuicios”, que también versaba sobre honorarios regulados, cuya ejecución se ordenó con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley N° 8851.

En este sentido, el más Alto Tribunal Local ha indicado –en diversos precedentes– que debe atenderse a las peculiares circunstancias de cada caso (vgr. la avanzada edad del acreedor, la naturaleza alimentaria del crédito, la prolongada inacción del Estado, etc.), ponderando, a la luz de dichas circunstancias, si la aplicación de la normativa de inembargabilidad supone –en el caso– una restricción razonable y limitada en el tiempo o si se traduce en una verdadera mutación de la sustancia o esencia de los derechos adquiridos de un ciudadano, en franca vulneración de la garantía de inviolabilidad de la propiedad, declarando en este último caso la inconstitucionalidad de la norma en cuestión (ver, por ejemplo: CSJT, Sala Laboral y Contencioso Administrativo, Sentencia N° 1155 (bis), 19/12/2012, “Sucesión Garzia Enrique c. Provincia de Tucumán”; CSJT, Sala Laboral

y Contencioso Administrativo, Sentencia N° 361, 21/05/2012, “García Mauricio Anacleto y otros c. Instituto de Previsión y Seguridad Social de Tucumán”; CSJT, Sala Laboral y Contencioso Administrativo, Sentencia N° 386, 04/05/2009, “José Alfredo Romano (h) Construcciones c. Superior Gobierno de la Provincia de Tucumán”; et al.).

Por lo expuesto, siendo irrazonable y contrario a las garantías constitucionales de los arts. 16 (igualdad ante la ley) y 17 (derecho de propiedad) de la Constitución Nacional, seguir un “estricto orden de antigüedad” cuando se trata de honorarios profesionales, de carácter alimentario, corresponde hacer lugar al planteo efectuado en fecha 15/04/2025, por derecho propio, por el letrado Germán Esteban Muler y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad para el caso del régimen de inembargabilidad establecido por la Ley Provincial N° 8851 y su Decreto Reglamentario n° 1583/1 (FE) del 23/5/2016.

IV.- Proceso monitorio.

Encontrándose promovido el proceso ejecutivo monitorio en los términos del art. 574 del CPCC vigente, cabe a continuación considerar su procedencia.

El art. 81 del CPA establece, en lo pertinente, que en el caso de sentencias de este fuero en lo contencioso administrativo que condenen al pago de sumas de dinero se aplicarán las normas previstas en el Código Procesal Civil y Comercial para los procesos ejecutivos, lo que reconduce al Libro Cuarto (Procesos de Ejecución), Título I (Juicio Ejecutivo) de aquel ordenamiento.

Conforme a ello, la Ley N° 9712 dispuso que la entrada en vigencia del proceso monitorio sea a partir del 01/11/2024. En este sentido, el art. 574 del CPCC reza: “Sentencia monitoria ejecutiva. Solicitada la apertura del proceso ejecutivo monitorio, el juez examinará el instrumento con que se deduce la ejecución, y si hallare que es de los comprendidos en los Artículos 567 y 568, o en otra disposición legal, y que se encuentran cumplidos los presupuestos procesales, dictará sentencia monitoria mandando llevar adelante la ejecución por la suma de dinero reclamada, con más la cantidad que se estime provisoriamente para responder a intereses y costas. La sentencia monitoria ordenará asimismo el embargo de bienes del demandado y el importe a depositar dentro del quinto día para suspender la ejecución de la sentencia referida. La sentencia monitoria ejecutiva se notificará por cédula, y en el mismo acto se citará al demandado a que deduzca las excepciones legítimas que tuviere conforme lo dispuesto en el Artículo 588”.

Así, encontrándose el título base de la presente acción comprendido en los supuestos previstos por el art. 567 inc. 1) del CPCyC, estando reunidos los requisitos formales de admisibilidad y, habiéndose declarado la inconstitucionalidad para el caso del régimen de inembargabilidad establecido por la Ley Provincial N° 8851 y su Decreto Reglamentario n° 1583/1 (FE) del 23/5/2016, para el presente caso, corresponde dictar sentencia monitoria ejecutiva en contra del IPVDU por la suma de \$620.000, con más \$62.000 (10%, Ley N° 6059), y la suma de \$62.000 que se calcula provisoriamente para responder por acrecidas. Los intereses serán calculados conforme a la tasa activa promedio que publica el Banco de la Nación Argentina para sus operaciones ordinarias de documentos, desde la fecha de la mora hasta el día en que se encuentre a disposición del acreedor el importe reclamado.

Es importante destacar que el IPVDU tiene la posibilidad, dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la presente resolución monitoria, de depositar el importe reclamado o de oponerse a la ejecución seguida en su contra, mediante la articulación de las defensas legítimas que estime procedentes, ofreciendo las pruebas de que intente valerse a tal fin. Cabe resaltar que en caso de no hacerlo, la presente sentencia monitoria quedará firme y se procederá a su cumplimiento,

disponiéndose las medidas pertinentes a tal objeto (cfr. arts. 574 y 587 CPCC).

Por último, cabe agregar que una vez transcurrido el plazo de cinco (5) días sin que el IPVDU oponga excepción legítima alguna (cfr.: artículo 574 del CPCC), por Presidencia de esta Sala se proveerá lo atinente al pedido de embargo formulado por el letrado ejecutante.

V.- Costas.

Las costas del incidente de inconstitucionalidad de la Ley n° 8.851, como así también las generadas por el proceso ejecutivo monitorio, serán soportadas por el IPVDU, en atención al vencimiento objetivo de su posición (cfr.: arts. 61 y 584 del CPCC, de aplicación al fuero por remisión del artículo 89 del CPA). Honorarios, oportunamente.

LA SRA. VOCAL DRA. EBE LÓPEZ PIOSSEK, dijo:

I.- Comparto lo expuesto en los considerandos I a III inclusive del voto preopinante, pero no lo expuesto en el punto IV que habilita la vía de ejecución monitoria.

El artículo 81 del CPA prescribe: "... En el caso de sentencias que condenen al pago de sumas de dinero se aplicarán -en lo pertinente- las normas previstas en el Código Procesal Civil y Comercial (Ley N° 9531) para los procesos ejecutivos, sin perjuicio de lo dispuesto -en su caso y en relación al Estado- en la Ley N° 8851".

En efecto, el art. 81 CPA modificado por Ley 9608, cuando dice "sentencias que condenen al pago de sumas de dinero" se refiere a las sentencias definitivas; ello así porque está incluido en el título VI sobre el modo de cumplimiento de las sentencias de fondo.

A su vez, el artículo 24 de la Ley N° 5.480 prevé la vía de ejecución de sentencia para ejercer la acción de cobro de honorarios, cuando no fueron abonados en el plazo estipulado por el artículo 23 de la misma norma (10 días).

Es decir, las sentencias de honorarios tienen su ley especial sobre modo de cumplimiento (art. 24 Ley 5480), que remite al proceso de ejecución de sentencia.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, del juego de las Sentencias N° 710/23 (de imposición de costas por el incidente de inconstitucionalidad de la perito Elías de Azucena) y N° 909/25 (regulación de honorarios), resulta que el letrado ejecutante promueve acción de cobro de honorarios, supuesto que torna aplicable la normativa prevista en el CPCyC para los procesos ejecutivos.

En este sentido, el artículo 601 del CPCyC establece: "Las sentencias definitivas que se dicten en cualquier tipo de proceso, una vez firmes tendrán los efectos de la sentencia de remate vencido el plazo fijado para su cumplimiento".

De allí que el auto regulatorio dispuesto en autos tiene los efectos de la sentencia de trance y remate, estando vencido el plazo fijado para su cumplimiento (10 días desde que quedó firme la regulación), por lo que no corresponde el trámite del proceso especial monitorio requerido por los ejecutantes.

En virtud de lo expuesto, cabe rechazar la vía del proceso ejecutivo monitorio instada por el letrado Germán Esteban Muler, por derecho propio, teniendo la Resolución N° 909 del 20/09/2024 los efectos de la sentencia de remate.

En idéntico sentido me pronuncié en mi voto en disidencia emitido en la causa “Reinaga, Julia Alejandra vs. Provincia de Tucumán s/ Daños y Perjuicios” Expte. n° 521/20, tramitada por ante esta Sala II.

II.- Las costas del incidente de inconstitucionalidad de la Ley N° 8.851, se imponen al IPVDU vencido, atento al principio objetivo de la derrota (cfr. art. 61 del CPCyC -texto conforme Ley N° 9531- de aplicación en este caso por directiva de los arts. 31 CPC y 89 CPA).

En relación al proceso de ejecución las costas se imponen por su orden atento al resultado al que se arriba.

EL SR. VOCAL DR. SERGIO GANDUR, DIJO:

Estoy de acuerdo con los fundamentos esgrimidos por la Sra. Vocal Dra. Ebe López Piossek, por lo que voto en idéntico sentido.

Por ello, esta Sala II de la Excma. Cámara en lo Contencioso Administrativo, con la integración que surge de la Sentencia n° 167 del 07/03/2024 y del informe actuarial del 18/12/2025,

RESUELVE:

I.- HACER LUGAR al planteo efectuado en fecha 15/04/2025, por derecho propio, por el letrado **GERMÁN ESTEBAN MULERO** y, en consecuencia, **DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD**, de la Ley N° 8851 y de su reglamentación, conforme lo considerado.

II.- COSTAS, conforme se consideran.

III.- RESERVAR pronunciamiento sobre honorarios profesionales para una ulterior oportunidad.

IV.- HÁGASE SABER.

MARÍA FELICITAS MASAGUER EBE LÓPEZ PIOSSEK

(en disidencia)

SERGIO GANDUR

Actuación firmada en fecha 19/02/2026

Certificado digital:
CN=GARCIA LIZARRAGA Maria Laura, C=AR, SERIALNUMBER=CUIL 27260297665

Certificado digital:
CN=MASAGUER Maria Felicitas, C=AR, SERIALNUMBER=CUIL 27286818558

Certificado digital:
CN=GANDUR Sergio, C=AR, SERIALNUMBER=CUIL 20144803664

Certificado digital:
CN=LOPEZ PIOSSEK Ebe Marta Del Valle, C=AR, SERIALNUMBER=CUIL 27052932624

La autenticidad e integridad del texto puede ser comprobada en el sitio oficial del Poder Judicial de Tucumán <https://www.justucuman.gov.ar>.



<https://expediente-virtual.justucuman.gov.ar/expedientes/f41203d0-dc11-11f0-9e91-8f7aca31cff1>