

FISCALÍA DE ESTADO

Resolución N° 11

MENDOZA, 20 DE MAYO DE 2026

VISTO: El expediente EX-2026-03798357-GDEMZA-FISCESTADO, caratulado “CONTROL DE ENTIDADES PRIVADAS DEL SECTOR PÚBLICO PROVINCIAL”, cuyo objeto es regular el modo de ejercer el control legal sobre figuras propias del derecho privado, pertenecientes al Sector Público Provincial (arts. 4 inc. b), 6 y ctes. de la Ley N°8.706); y;

CONSIDERANDO:

Que se ha observado en los últimos años una tendencia sostenida por parte del Estado Provincial a la utilización de figuras del derecho privado (tales como las sociedades civiles y comerciales, asociaciones civiles, fundaciones, fideicomisos y otras formas), por medio de las cuales se descentralizan funciones públicas de administración, ejecución de políticas, disposición de fondos y recursos estatales.

Que esta Fiscalía de Estado ha sostenido, con base en derecho normativo, doctrinario y jurisprudencial, que aquellas figuras del derecho privado constituidas o creadas por la Administración Pública son entes instrumentales de la misma, dotadas de personalidad jurídica propia, a las que se encomienda la gestión de alguna o algunas de las competencias o actividades propias de titularidad del sector público, para facilitar, agilizar y efficientizar la gestión de dichas actividades, sometiendo ciertos aspectos de su actuación al derecho privado, sacándolos de las limitaciones procedimentales y burocráticas propias del derecho que rige el funcionamiento de la Administración Pública.

Que esta técnica de descentralización funcional resulta legítima al estar expresamente prevista en el ordenamiento normativo, siempre y cuando no se pretenda con ella una sustracción excesiva de su sometimiento a los principios del derecho público y a los mecanismos de control institucional estatuido en nuestro ordenamiento constitucional y legal.

Que, frente a estas formas de gestión de lo público, resulta necesario establecer pautas claras sobre las modalidades y mecanismos de control de su actuación que, sin afectar la agilidad y eficiencia propia de las figuras del derecho privado adoptadas, aseguren su actuar ajustado a los principios rectores del derecho público y la transparencia de su actuación.

Que esta Fiscalía de Estado ha sido instituida como un órgano constitucional extra poder, conforme surge del texto del artículo 177 de nuestra Constitución Provincial y su Ley reglamentaria N° 728, atribuyéndole relevantes roles de defensa del interés fiscal y de control de la legalidad de la actuación de todo el Sector Público Provincial.

Que la Ley N° 8.706 de Administración Financiera define expresa y precisamente qué entidades están comprendidas dentro del Sector Público Provincial, abarcando particularmente en su art. 4° inc. b), bajo el título “Empresas, Sociedades y Otros Entes Públicos”, a la totalidad de figuras del derecho privado en las que se descentraliza la actividad estatal: “1. Empresas públicas; 2. Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria; 3. Sociedades Anónimas del Estado; 4. Sociedades de economía mixta; 5. Sociedades del Estado; 6. Entes Interestatales e Interjurisdiccionales; 7. Empresas y Entes residuales; 8. Otros Entes Estatales y Entes

Reguladores”.

Que allí se reafirma con claridad la voluntad legislativa de considerar estas figuras del derecho privado como parte del Sector Público Provincial quedando, por lo tanto, sujetas al control de los organismos que lo fiscalizan.

Que Fiscalía de Estado, en diversos dictámenes precedentes (dictamen N° 969/2018, entre otros), se ha expedido sobre la necesidad de ejercer el control que constitucional y legalmente se le asigna sobre la totalidad del Sector Público Provincial, en tanto todos los entes comprendidos en dicho concepto se encuentran conformados total o mayoritariamente por patrimonio estatal y sus actos y contratos disponen de los recursos que el Estado Provincial les asigna, debiendo siempre tener en miras un interés público.

Que en sentido coincidente se ha expedido el Tribunal de Cuentas de la Provincia (fallo N°16.963, Acuerdo N° 6570, entre otros) respecto a las atribuciones que le fueron conferidas por la Constitución.

Que, en atención a lo expuesto, el objeto de la presente es lograr compatibilizar las ventajas de eficiencia y agilidad en la gestión de los intereses públicos que se pretende a través del uso de estas figuras del derecho privado, garantizando a su vez su actuar ajustado a los principios del derecho público y a los controles establecidos constitucionalmente. Dicho en otras palabras, lo que se pretende es compatibilizar eficiencia en la gestión con la transparencia que exige la administración de recursos que son de todos los mendocinos.

Que es esencial remarcar que es atribución de los organismos de control, dentro de sus límites legales y constitucionales, definir el alcance y modos de su competencia de fiscalización, criterio que ha sido expresamente receptado por la jurisprudencia de la CSJN con base en el principio constitucional de transparencia propio de la forma republicana de gobierno (Fallos 336:2293).

Que entenderlo de otro modo implicaría que el ejercicio del control quede librado a la mera voluntad del controlado, lo que lo tornaría ineficaz y en definitiva ficticio (Dictamen F.E N° 208/18).

Que ello es coherente además con los principios receptados por parte de la República Argentina en diversos Tratados Internacionales que persiguen materializar el principio de transparencia en la función pública y que son fuente interpretativa conforme art. 1, I, a) de la Ley N° 9003, priorizando el rol de los órganos de fiscalización y de los procedimientos que faciliten el control de la función pública (Convención Interamericana Contra la Corrupción, aprobada por Ley N° 24.759; Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, aprobada por Ley 26.097).

Que, desde esta perspectiva bajo la cual las figuras del derecho privado pueden contribuir a la mejor gestión de funciones públicas e interactuar con el sector privado para fomentar el crecimiento de la Provincia, se hace necesario implementar prácticas superadoras que mejoren sus procesos, destacándose entre ellas la normalización y estandarización del control previo de los organismos constitucionales de fiscalización, siendo ese el fin de la presente resolución.

Que en este marco jurídico la experiencia indica que, para ejercer de manera más eficaz y eficiente las funciones constitucionales asignadas a este órgano fiscalizador, resulta necesario realizar un control previo a la emisión de determinadas actuaciones que puedan afectar

significativamente intereses del Estado y/o el patrimonio estatal (art. 177 de la Constitución Provincial y art. 1 y cctes. de la Ley N°728, Decreto N°1.428/18 y Resolución de FE Nro. 42/18), siendo ello de mayor utilidad para la gestión pública que un control a posteriori que puede traer aparejadas nulidades, costos y pérdida de tiempo, además de eventuales litigios con terceros interesados.

Que en este contexto general y con el objeto de maximizar y eficientizar mecanismos de control preventivo sin afectar la normal operación de las entidades reguladas principalmente por normas de derecho privado, resulta de especial relevancia que los entes mencionados establezcan sus propias disposiciones generales implementando sus regímenes de compras y contrataciones, de calidad, de compliance, de auditoría externa o similares que rijan su actividad, remitiéndolos en forma previa a esta Fiscalía de Estado por la relevancia institucional que ostentan, para verificar su adecuación a los principios generales de índole pública adaptados a su especial naturaleza (art. 37 de la C. Provincial y arts. 4, 5, 6, 134, 139, 191 y 196 bis y cctes. de la Ley N°8.706).

Que la diversidad de situaciones y actuaciones a las que da lugar el uso de estas figuras del derecho privado, hacen que la presente Resolución tenga carácter de general, estableciendo principios y pautas básicas, los que luego podrán dar lugar a normas complementarias de mayor especialidad.

Que a los efectos de optimizar los criterios que justifican la remisión de actuaciones a esta Fiscalía de Estado y compatibilizarlos con las pautas ya preestablecidas en antecedentes administrativos sostenidos reiteradamente por este órgano, es oportuno prever como principio general que en caso de que existan dudas sobre la pertinencia de la remisión, deba estarse siempre por el sometimiento al procedimiento de control (vg.: dictámenes Nros. 205/20 y 247/26, entre otros).

Que el incumplimiento de la obligación de remitir actuaciones a control previo de Fiscalía de Estado en los supuestos previstos en la presente Resolución podrá dar lugar, según la naturaleza y gravedad del caso, a la formulación de observaciones, recomendaciones y/o requerimientos específicos por parte de este Organismo, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, patrimoniales, contables, civiles y/o penales que pudieren corresponder a los funcionarios y autoridades intervinientes conforme el ordenamiento jurídico vigente y de las acciones que puedan incoarse en caso de encontrarse comprometidos patrimonio o intereses fiscales.

Que con dicha finalidad y en el marco de las funciones constitucionales y legales otorgadas a Fiscalía de Estado, resulta necesario la emisión de una norma que reglamente la forma y alcance del control preventivo que este organismo deberá efectuar sobre el accionar de las referidas figuras del derecho privado.

Que en el proceso de elaboración de la presente Resolución se han realizado consultas y recibido aportes de las entidades destinatarias, así como de autoridades del Poder Ejecutivo.

Que en las presentes actuaciones ha emitido dictamen legal la Dirección de Asuntos Administrativos de esta Fiscalía de Estado.

Que en virtud de lo expuesto y conforme a las competencias que surgen de la Constitución Provincial (art. 177), la Ley 728 (arts. 1, 2 y cctes.), Decretos N°669/2015 y N°1.428/2018 y en

concordancia con la Resolución N°42/18-FE,

EL FISCAL DE ESTADO
DE LA PROVINCIA DE MENDOZA

RESUELVE:

Artículo 1º: - Los entes pertenecientes al Sector Público Provincial comprendidos en los arts. 4 inc. b), 6 y ctes. de la Ley N° 8.706, deberán someter al control de Fiscalía de Estado todas las actuaciones que se encuadren en al menos uno de los tres criterios rectores que se establecen a continuación, en las situaciones y por los mecanismos previstos en la presente resolución y las normas complementarias que se dicten al efecto:

- a) relevancia económica o patrimonial;
- b) trascendencia institucional;
- c) complejidad o controversia jurídica.

Artículo 2º: - El control al que se refiere la presente resolución deberá instrumentarse a través del envío de las actuaciones pertinentes con la totalidad de la información necesaria por parte las autoridades superiores de cada entidad, en forma previa y obligatoria a la emisión del acto, celebración del contrato o realización de la actividad de que se trate, aplicándose en lo pertinente lo previsto por el Decreto N° 1428/18 art. 2º respecto del control obligatorio al que están sometidos todos los entes del Sector Público Provincial.

Artículo 3º: - Para determinar qué actos, contratos y actividades se encuentran sometidos al control de Fiscalía de Estado, se tendrán en cuenta las siguientes situaciones generales y específicas según la naturaleza de cada ente (debiendo entenderse como pautas orientadoras y no como una enumeración taxativa), siempre que en ellas se configure alguno de los tres criterios rectores definidos en el artículo 1:

a) Situaciones Generales:

1. Actos que importen establecimiento o modificación sustancial de regímenes de compras y contrataciones, de calidad, de compliance, de auditorías externas o similares que rijan su actividad.
2. Actos de disposición patrimonial.
3. Transacciones y/o conciliaciones.
4. Celebración o interpretación de contratos.
5. Inversiones financieras.
6. Toma de deuda u otorgamiento de avales.

7. Operaciones que excedan el giro presupuestario normal y habitual del organismo, o en las que aparezca un desvío relevante sobre el presupuesto estimado inicialmente para la actividad de que se trate, o que presenten dudas sobre su ajuste al objeto o al fin de creación del ente.

8. Cuando sobre el asunto en trato existan cuestionamientos o impugnaciones de terceros o disparidad de criterios de interpretación o aplicación jurídicas.

9. Cuando el ente realice por encargo -bajo cualquier modalidad- operaciones de contratación y/o pago de obligaciones de cualquier naturaleza pertenecientes a la Administración Central o a otro organismo desconcentrado o descentralizado, ya sea con fondos propios o con fondos aportados por el organismo solicitante.

b) Situaciones específicas:

I.- Sociedades Comerciales (SE / SAPEM / SA / SAU y/o cualquier otro tipo societarios):

1. Aumento o disminución de capital y aportes irrevocables, en los términos de los arts. 188 y concordantes de la Ley N° 19.550, en cualquiera de sus formas (es decir por suscripción o por integración de bienes o dinero por parte de los socios).

2. Transferencia accionaria.

3. Conformación de otras sociedades o personas jurídicas.

4. Aprobación y modificación de reglamentos generales de compras y contrataciones, de calidad, de compliance, de auditoría o similares.

5. Distribución de dividendos.

6. Pago de honorarios extraordinarios.

7. Liquidación de la sociedad.

II.- Asociaciones, Fundaciones y Fideicomisos.

1. Actos que no estén expresamente comprendidos en el objeto o el fin de creación del ente.

2. Actos de disposición patrimonial.

3. Las mismas situaciones previstas para las Sociedades Comerciales, en tanto sea pertinente conforme a la naturaleza del ente.

Artículo 4º: - Cuando existan dudas o conflictos sobre si es necesario someter un caso concreto al control conforme los criterios reglamentados en la presente Resolución, deberá priorizarse la remisión a control de Fiscalía de Estado A fin de evacuar la consulta y, en caso de que considere que corresponde ejercer su competencia de control, Fiscalía de Estado podrá requerir al ente toda otra información y/o documentación que considere pertinente y relevante, pudiendo a tal efecto solicitar los estados contables, memorias, dictámenes del Contador Auditor interviniente y /o del asesor letrado, informes del Consejo de Vigilancia y/o sindicatura (siendo esta

enumeración meramente ejemplificativa) y sin perjuicio de la facultad de recabar información y/o documentación de la Dirección de Personas Jurídicas, del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Mendoza o de otras entidades.

Artículo 5º: - El Fiscal de Estado podrá emitir resoluciones y/o circulares complementarias a la presente, especificando el alcance y modalidades del ejercicio de su control para los entes en particular, teniendo en cuenta para ello su objeto y operatoria propia, así como la existencia -en cada ente- de regímenes generales de compras y contrataciones, de calidad, de compliance, de auditoría externa o similares que rijan sus operaciones y hayan sido previamente puestos en conocimiento de Fiscalía de Estado.

Artículo 6º: - Los entes a que se refiere el art. 1 deberán comunicar a esta Fiscalía de Estado, en el plazo de 30 días de notificada la misma, su domicilio social y constituir un domicilio legal electrónico donde se considerarán válidas todas las notificaciones que se practiquen en el marco de la presente Resolución.

Artículo_7º:- Regístrese, comuníquese a quienes corresponda, publíquese y archívese.

DR. FERNANDO M. SIMÓN

Publicaciones: 2

Fecha de Publicación	Nro Boletín
26/05/2026	32601

Importe: \$ 1776