

DICTAMEN DE LA ACADEMIA NACIONAL DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE BUENOS AIRES ACERCA DEL PROYECTO DE LEY SOBRE REGISTROS NACIONALES DE SOCIEDADES POR ACCIONES, SOCIEDADES EXTRANJERAS, ASOCIACIONES CIVILES, FUNDACIONES Y SOCIEDADES NO ACCIONARIAS

Buenos Aires, 25 de abril de 2005

Señor Presidente de la H. Cámara de Diputados de la Nación D. Eduardo Camaño
S / D

Señor Presidente:

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted con objeto de hacerle llegar un dictamen de esta Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires sobre el Proyecto de Ley sobre Registros Nacionales de Sociedades por Acciones, Sociedades Extranjeras, Asociaciones Civiles, Fundaciones y Sociedades No Accionarias, a fin de que sea elevado – salvo mejor opinión del señor Presidente –, para su consideración, a las Comisiones de Legislación General, de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda de esa H. Cámara.

Lo hacemos en virtud de lo dispuesto en el art. 2º, inc. 3) del Estatuto de esta Academia, que reza: "*Son sus fines (...) propender al progreso del país mediante el perfeccionamiento de su régimen legal*", y como una colaboración a la labor de la H. Cámara.

El Proyecto de Ley aprobado inicialmente por esa H. Cámara de Diputados concuerda con el art. 8 de la ley 19.550 de Sociedades Comerciales y no afecta los poderes no delegados por las provincias por lo que respeta el art. 121 de la Constitución Nacional. El H. Senado de la Nación aprobó dicho Proyecto de Ley con modificaciones en los artículos 12 y 10, y lo devolvió a Diputados, según lo establece el art. 81 de la Constitución Nacional.

La modificación del artículo 12 contraría a la Constitución Nacional, artículos 75 inc.12 y 121, puesto que:

1) La segunda parte del art.12 dispone que la inscripción de las sociedades constituidas en el extranjero y sus modificatorias se sujetarán en materia de control, reglamentación y registración a la normativa y competencia exclusiva y excluyente de la Inspección General de Justicia que es un organismo con jurisdicción en la Capital Federal y el entonces Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (ley 22.315 arts. 1, 20, 21).

2) La registración de las sociedades comerciales hace al tráfico mercantil y está regulada en el Código de Comercio, artículo 36, inc. 3) y en la Ley 19.550 de Sociedades Comerciales, arts.5, 6, 7 y 167, ley que integra el Código de Comercio según el artículo 384 de la misma.

3) La Constitución de 1994 en su art.75, inc.12 prescribe que corresponde al Congreso dictar los Códigos y entre ellos el de Comercio *sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones.*

4) La Constitución de 1853/60 en su art.67, inc.11 disponía de igual forma, y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de conformidad con el texto y con la doctrina de 1860, ha declarado reiteradamente que las provincias conservan el poder de aplicar dentro de sus respectivas jurisdicciones dichos códigos (González Calderón, Juan A., "Curso de Derecho Constitucional", p.679, Buenos Aires, Editorial Guillermo Kraft Ltda, 1943).

Consecuentemente la modificación que sustrae a las provincias la registraci3n mercantil es inconstitucional.

5) El art. 121 de la Constituci3n de 1994 prescribe que las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constituci3n al Gobierno Federal y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporaci3n, norma igual a la del art. 104 de la Constituci3n de 1853/1860.

Corresponde destacar que las provincias, en uso de sus poderes no delegados, han creado reparticiones administrativas a las que les han asignado las funciones de registraci3n, previstas en el art. 5 de la ley 19.550, y tambi3n de fiscalizaci3n de cierto tipo de sociedades (1). Lo mismo hizo el legislador nacional mediante la ley 22.315 al crear la inspecci3n General de Justicia como autoridad de aplicaci3n de dicha normativa en el 3mbito de la Capital Federal y respecto del entonces Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Ant3rtida e Islas del Atl3ntico Sur.

En igual sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Naci3n en un pronunciamiento dictado el 6 de agosto de 1956, en los autos: "C3a. Azucarera Ingenio Cruz Alta S.A. c/Provincia de Tucum3n" (2) , acept3 la constitucionalidad respecto de la normativa local que dispon3a no dar curso a ninguna gesti3n promovida ante reparticiones de la administraci3n provincial por sociedades an3nimas y toda otra persona jur3dica que no figurasen inscriptas en el Registro de la Inspecci3n de Sociedades e impon3a un tributo a la constituci3n y pr3rroga de sociedades que alcanzaba a las sociedades existentes cuando inscribieran los contratos pertinentes. A juicio del alto tribunal dichas normas locales se justificaban "por la necesidad de organizar y asegurar el eficaz y permanente 'control' de las sociedades an3nimas que funcionan en la Provincia".

En consecuencia, la modificaci3n que priva a las provincias de poder no delegado es inconstitucional.

6) En el debate se adujo a favor de la reforma del art. 12 del Proyecto que la Constituci3n de 1994, en su art. 75, inc.13, dispone que incumbe al Congreso reglar el comercio con las naciones extranjeras y de las provincias entre s3 y en su art3culo 126 que las provincias no ejercen el poder delegado a la Naci3n.

Normas similares ten3a la Constituci3n de 1853/60 en sus art3culos 67, inc.12 y 126. Tal argumento es inconducente porque la registraci3n mercantil en el pa3s para actuar en el mismo es ajena al comercio con las naciones extranjeras.

Una aplicaci3n generalizada de ese precepto conducir3a a federalizar, en desmedro de las facultades locales, no s3lo los casos de registraci3n de sociedades extranjeras, sino tambi3n las de origen nacional, ya que todas ellas en el giro de su actividad pueden desarrollar actividades econ3micas interprovinciales o internacionales. Ello ser3a un error. Es que debe distinguirse la regulaci3n concerniente al control de la sociedad, de car3cter provincial, de la correspondiente a los diferentes negocios o actividades que se lleven a cabo.

Distinto es lo que ocurre respecto del control de las sociedades por acciones que hacen oferta p3blica de sus t3tulos-valores, pues en tal caso es razonable que ello est3 centralizado en una 3nica autoridad de car3cter federal, como es la Comisi3n Nacional de Valores (3). La existencia de un mercado 3nico y de un claro supuesto de tr3fico interjurisdiccional exigen dicha soluci3n. No media en el caso avasallamiento a las autonom3as provinciales, sino el leg3timo ejercicio por parte del Gobierno Federal de facultades constitucionales propias.

7) Tambi3n en el debate se arguy3, a favor de la reforma, que las leyes 21.768 y 22.680 implicaron una delegaci3n a las provincias de la organizaci3n de la registraci3n mercantil, cuesti3n de incumbencia del Poder Legislativo, sin que ello fuera inconstitucional, por lo que tampoco es inconstitucional que el Poder Legislativo regule la registraci3n comercial de las sociedades constituidas en el exterior.

Dicho argumento es err3neo.

Las leyes referidas modificaron el art. 34 del Código de Comercio, que atribuía el Registro Público de Comercio a los Tribunales de Comercio locales y dispusieron que en cada jurisdicción las leyes locales podían poner indistintamente el Registro Público de Comercio a cargo de un organismo judicial o administrativo.

Empero las mismas no desplazaron la jurisdicción provincial sobre la registración.

8) La tercera parte de dicho artículo 12 faculta a la Inspección General de Justicia, en ejercicio de sus funciones en materia de sociedades constituidas en el extranjero, para dictar las reglamentaciones pertinentes y exigir a las sociedades la reglamentación necesaria para verificar el debido cumplimiento de la ley conforme a su actuación en cada caso.

Esto merece la observación anterior pues sustrae materia mercantil a las provincias.

Por otra parte, la modificación del artículo 10 del Proyecto de Ley confiere a la Inspección General de Justicia la función de autoridad de aplicación de la ley con facultades reglamentarias.

Tal delegación legislativa debe ajustarse al art. 76 de la Constitución Nacional que dispone: *"Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca. La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa"*.

Saludamos al señor Presidente de la H. Cámara de Diputados de la Nación con distinguida consideración.

(1) Así lo hizo la Provincia de Bs. As. Mediante el decreto-ley 8671/76 y sus modificaciones, de creación de la Dirección Provincial de Personas Jurídicas.

(2) Fallos: 235:517.

(3) Art.1º Ley 22169.

Jorge H. Alterini
Académico Secretario

Alberto Rodríguez Galán
Académico Presidente