

**LA PUBLICIDAD REGISTRAL**  
(*El aporte del Profesor Dr. Enrique M. Butty*) (\*)

**Guillermo Enrique Ragazzi**

**Sumario:** 1. A modo de recuerdo; 2. El Registro Público de Comercio. Funciones; 3. El trámite inscriptorio. El *control de legalidad*; 4. La responsabilidad del encargado del Registro Público de Comercio; 4.1. El *control de legalidad* y la *calificación* del documento; 4.2. El *control de legalidad* y sus alcances. Evolución; 4.2.1 Los aportes de Enrique M. Butty; 4.3. *El control de legalidad*. Nuestra opinión; 4.4. La publicidad registral en el derecho comparado (reseña); 5. La creación de los Registros Nacionales, Ley 26.047; 5.1. Organización y Funcionamiento (reseña); 5.2. Antecedentes normativos; 5.3. Nuestra opinión.

## 1. A modo de recuerdo

*Invitado a participar en este Libro de Homenaje al inolvidable Profesor Dr. Enrique Manuel Butty no puedo sustraerme de recordar -entre tantos gratos momentos- la clase inaugural de la Maestría en Derecho Empresario de la Universidad Austral que dictáramos en la antigua sede de la calle Juncal, en el mes de marzo del año 1992.*

*En aquella oportunidad, compartimos algunas reflexiones sobre el Registro Público de Comercio, sus funciones y el control de legalidad, tema éste muy afín e su interés. Años después, en la ciudad de Mar del Plata, en ocasión de celebrarse las Jornadas Nacionales de Derecho Societario en su Homenaje, expuse alguna de aquellas ideas en un trabajo comparativo con las enseñanzas del maestro Isaac Halperín y que ambos abordaran en varias oportunidades e incluso juntos, en la actualización del Volumen I del Curso de Derecho Comercial de Halperín, al publicarse en el año 2000, su cuarta edición.*

*En este trabajo y retomando compartidas reflexiones, me permitiré recordar sus ideas -aunque sea sumariamente dado el alcance de esta colaboración- sobre la publicidad registral que recogen algunos de sus fallos como Juez a cargo del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Comercial de Registro -último Juez del ex Juzgado de Registro- y posteriores trabajos de doctrina, todo lo cual constituye un aporte de indudable valor y que pone de relieve la vastedad de su conocimiento, la profundidad de análisis y la claridad conceptual que caracterizaron su obra.*

## 2. El Registro Público de Comercio. Funciones

La finalidad del Registro Público de Comercio en el pensamiento de Halperín y de Butty “*es la publicidad de los actos que deben inscribirse, a fin de que tales actos sean oponibles a los terceros (y) el resultado del régimen de la publicidad legal es que los actos no inscriptos son inoponibles a los terceros, no pueden hacerse valer contra éstos en cuanto les perjudica (v. art. 42, C.Com; art. 12, L.S., etc.)*”<sup>1</sup>.

Esta conceptualización del Registro, patentiza la regla de oro registral, es decir, el efecto de la oponibilidad de la inscripción del acto documentado y destaca, a la vez, una de sus funciones más importantes, es decir que “*la inscripción o la falta de inscripción ni siquiera repercute sobre la validez o invalidez de las relaciones jurídicas sustantivas (solución negocial), sino sobre las consecuencias que produce la ignorancia o el*

<sup>1</sup> Halperín, Isaac y Butty, Enrique M., “Curso de Derecho Comercial”, Depalma, Bs. Aires, 2000, pág. 146.

*conocimiento de los actos inscribibles por los terceros*"<sup>2</sup>.

Para alcanzar tal finalidad, la Autoridad (judicial o administrativa) a cargo de la "función registral", está investida de un deber esencial y que se traduce en el *control* o examen del acto ejemplarizado en el documento o instrumento cuya inscripción se ruega.

Cuando esa función está a cargo de un funcionario administrativo, expresa Butty, se asemeja a la función jurisdiccional ya que al ejercitarse el *control de legalidad* y ordenar la inscripción del documento, declara la validez legal de los negocios jurídicos que contiene y, a la vez, le reconoce importantes efectos jurídicos, hasta el momento que un juez competente, en su caso, declare su nulidad, agregando Butty que "*la jurisdicción que se le reconoce al Registro es primordialmente voluntaria...el registrador ejerce jurisdicción (juris dictio) pues dice el derecho, pero jurisdicción voluntaria no comprendida en la competencia constitucional del Poder*"<sup>3</sup>.

Si bien el Registro Público de Comercio es, esencialmente, un instrumento de publicidad que recibe información de una parte del tráfico comercial -no es el único ni todo el tráfico pasa por el Registro<sup>4</sup>-, lo que lo caracteriza y distingue respecto a otros mecanismos de publicidad, es la transformación de la posibilidad de conocer en presunción de conocimiento: puede que el sujeto no haya conocido, pero, en ciertas condiciones y en aras de la seguridad del tráfico, la posibilidad de conocer vale como el conocimiento efectivo. Se despliega así una protección más amplia, a través de la sustantivación del contenido registral que abarca al que inscribe y al que consulta o puede consultar y, en el ámbito de la vida negocial, al empresario, a las empresas y al tercero<sup>5</sup>.

De allí que la atribución de importantes efectos materiales a la publicidad registral, sólo tiene sentido cuando los actos inscribibles han sido sometidos a un previo *control de legalidad* y validez (publicidad material), lo que comporta y fundamenta la valoración del acto inscripto.

Todo lo que comprenda al Registro como organismo del Estado (v.gr. organización,

<sup>2</sup> Menéndez Menéndez, Aurelio, "*La Primera Directiva de la Comunidad Económica Europea en materia de Sociedades y el Registro Mercantil Español*" (Estudios en Homenaje a José Girón Tena) en "*Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea*", Civitas, Madrid, 1991, pág. 720. "*Las inscripciones societarias, a diferencia de la publicidad edictual, producen este segundo efecto. El acto registrado se presume, por esa sola circunstancia, conocido por el tercero a quien se le puede oponer y quien, a su vez, puede oponerlo a socios y ente*" (Fernández, Raymundo L., Gómez Leo, Osvaldo R. y Balbín, Sebastián, "*Tratado Teórico-Práctico de Derecho Comercial*", Abeledo-Perrot, Tº V-A, Bs. Aires, 2008, pág. 215.

<sup>3</sup> Butty, Enrique M., "*Acerca del alcance de las facultades del Registrador mercantil y la cuestión del Registro Público de Comercio*", R.D.C.O., Año 1981, pág. 348.

<sup>4</sup> El ejercicio del comercio afecta al interés general, siendo imprescindible el exacto conocimiento de algunas circunstancias que revelan las condiciones dentro de las cuales el comerciante desarrolla su actividad. Con tal fin, el art. 34 del Cód. de Comercio organiza el Registro de Comercio en forma general y, en materia de sociedades, la Ley 19.550 (arts. 5º, 7º, 8º, 9º y conc.) prevé la inscripción de ciertos documentos, sin perjuicio de lo que el Código de Comercio dispone en sus arts. 35 y 36 (Zaldívar, Manóvil, Ragazzi, Rovira y San Millán, "*Cuadernos de Derecho Societario*", Vol. I, Abeledo-Perrot, Bs. Aires, 2000 -reimp.-, pág. 105) y agrega Otaegui que "*la publicidad registral societaria es fundamental para el crédito*" y "*la viabilidad de sociedades comerciales exentas de inscripción y de socios ocultos irresponsables son propuestas cuya conveniencia debe analizarse*" (Otaegui, Julio Cesar, "*Sociedad Comercial y publicidad*", L.L. Tº 2007-A, pág. 607)".

<sup>5</sup> Rodríguez Martínez, José-Domingo, en "*Derecho de Sociedades Anónimas. La Fundación*", Tº I, Civitas, Madrid, pág. 385. Con similar conclusión respecto a la importancia de la publicidad registral y sus efectos, Fernández, Raymundo L., Gómez Leo, Osvaldo R. y Balbín, Sebastián, ob. cit., pág. 226.

ubicación, etc.), aproxima la temática al derecho administrativo, conectando su regulación a los espacios que a tal fin le dedique el derecho público, mientras tanto, el derecho privado influye en la definición de las relaciones jurídicas con vocación registral, los efectos de la inscripción, el régimen de los documentos registrables, etc.<sup>6</sup>.

Si bien los Registros de Comercio históricamente se vincularon con el comerciante individual, la irrupción y evolución del fenómeno societario y, en especial, el de las sociedades anónimas, sirvieron de cauce para su expansión y mayor desarrollo -con notoria incidencia en el quehacer económico-, advirtiéndose la preocupación legislativa por proteger de manera más intensa los intereses de los terceros en general.

Precisamente, en materia societaria, tales intereses resultan tutelados de dos formas básicas. Por un lado, asumiendo el legislador directamente su defensa, a través de exigencias que condicionan la realización y eficacia de los actos mismos: las previsiones sobre constitución de sociedades, capital social, valuación de aportes, etc.; por otro, estableciendo mecanismos que permiten a cualquier persona tener un adecuado conocimiento de aquellos actos sociales o de la estructura societaria que pudieren afectarles. Y estos mecanismos se concentran, esencialmente, en el establecimiento de los Registros Públicos de Comercio<sup>7</sup>.

### 3. El trámite inscriptorio. El *control de legalidad*

Toda intervención del Registro provoca una iniciativa cualificada que pone en marcha un procedimiento que culmina con el dictado de un acto o resolución, administrativa o judicial, según el caso.

La presentación, rogatoria o iniciativa del particular “*es una conditio sine qua non para el inicio del procedimiento registral en sentido estricto, siendo por un lado, una garantía del particular -ya que éste va a recibir una protección que no tendría en el supuesto que no realizara la petición- y por otro, una garantía que opera en beneficio del interés general, ya que las solicitudes que dan lugar a una determinada inscripción registral implican una serie de presunciones que tienen como finalidad la seguridad del tráfico jurídico-mercantil*”<sup>8</sup>.

La presentación inicial culmina con la entrega de una constancia material al interesado que ningún efecto jurídico tiene en cuanto a la manifestación del Registro sobre el contenido de la documentación entregada, sino un comprobante que individualiza el número interno y la fecha de inicio.

La fase siguiente conlleva al acto de verificación o comprobación de la legalidad del acto o hecho documentado en el instrumento presentado -es decir el llamado *control de legalidad* registral-, el que en algunos casos en cuanto a su contenido, se ha asimilado a un acto de *calificación* registral, noción ésta que si bien proviene del derecho registral

<sup>6</sup> Benseñor, Norberto, R., “*El Registro mercantil: seguridad jurídica y publicidad*”, en “*Derecho Societario y de la Empresa*”, Tº II, Advocatus, Córdoba, 1992, pág. 136. Agrega el autor que entre ambos ámbitos pueden detectarse zonas neutras, como ser la mayor o menor atribución de la potestad calificadora del registrador, la atribución de funciones policiales dentro de la función inscriptoria, etc. También se ha sostenido -si los Registros se hallan ubicados en sede administrativa- que la legislación registral determina la configuración de un sistema que exorbita la normativa mercantil, siendo menester tomar en consideración su carácter procedimental administrativo y analizar la implicancia de la actividad jurisdiccional de la administración pública puesta en juego (Fourcade, María Viviana, “*Revocabilidad de las inscripciones registrales*”, “*IX Congreso Argentino de Derecho Societario y V Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa*”, Tº I, Tucumán, 2004, pág. 109).

<sup>7</sup> Rodríguez Martínez, J.-D., ob. cit., pág. 384.

<sup>8</sup> Fernández Rodríguez, Carmen, “*El Registro Mercantil*”, Marcial Pons, Madrid, 1998, pág. 110.

inmobiliario, se ha aplicado extensivamente a la registraci3n comercial y que recoge en el derecho comparado, el Reglamento del Registro Mercantil de Espa1a, lleg1ndose a sostener que “*la calificaci3n del registrador mercantil es uno de los principios registrales “can3nicos” con rango legal*”<sup>9</sup>.

El *control de legalidad* registral aparece referido en forma impl3cita en los arts. 34, 35 y 36, C3d. de Comercio y expresamente receptado en cuanto a su ejercicio efectivo, en los 5º, 6º y 167 de la Ley 19.550 (L.S.).

Butty se1ala que la expresi3n *control* se revela en materia societaria de dos maneras: *el control* en el momento de la constituci3n social a cargo del Registro P3blico de Comercio y, por otro lado, *el control de funcionamiento* a cargo de la Autoridad administrativa de contralor. De modo “*que tenemos un control de legalidad en la constituci3n como responsabilidad del encargado del Registro P3blico de Comercio y esto para la generalidad de las sociedades; y exclusivamente para las Sociedades An3nimas comprendidas en el art. 299 de la Ley 19.550 y quiz1s -esto es opinable- para las Sociedades de Responsabilidad Limitada que pueden juzgarse all3 comprendidas que recae no ya sobre la constituci3n sino sobre el funcionamiento del sujeto de derecho naciente de la sociedad*”<sup>10</sup>.

Esa doble noci3n, incluso, se refleja en los textos de los arts. 6º y 167, L.S., ya que si bien ambos exteriorizan el *control de legalidad*, var3a en cambio, el fundamento de una y otra norma; mientras 3sta 3ltima es una manifestaci3n del contralor a cargo de la Autoridad administrativa, el *control de legalidad* registral, en cambio, es una expresi3n de contenido eminentemente public3stico que fundamenta la registraci3n mercantil y que plantea a su vez, dos temas recurrentes: por una parte, la persona que tiene a su cargo dicho *control* y su responsabilidad y, luego, el alcance y l3mites del mismo.

#### **4. La responsabilidad del encargado del Registro P3blico de Comercio**

El tema atrajo muy especialmente la atenci3n de Butty, cuyos aportes sobre este particular han sido significativos.

El an1lisis del art. 34 del C3digo de Comercio, lo llev3 a sostener que la norma coloca en cabeza del secretario (o encargado del Registro) la responsabilidad “*de la exactitud y legalidad de sus asientos*”, es decir, de los que figuran en el Registro del cual dicho funcionario es responsable, lo cual permite sostener, con fundamento en el propio texto, que puede establecerse una distinci3n entre el *Registro* (1mbito material de concreci3n de las inscripciones previstas en los arts. 35, 36 y conc., C3d. Com.) y su *encargado* quien es el responsable “*de la exactitud y legalidad de sus asientos*”<sup>11</sup>, expresi3n 3sta que encierra vocablos claves para la compresi3n de la importancia y finalidad de la registraci3n mercantil en general y de los efectos que el acto inscripto produce *erga omnes*.

Esta distinci3n se aprecia con nitidez -sostiene Butty- en el art. 123, L.S., que alude claramente a dos operaciones diferenciadas; por una parte, algo a acreditar ante el encargado del Registro y, por otro lado, algo distinto que es simplemente a inscribir.

La primera referencia del art. 34, C3d. de Comercio sobre la “*la exactitud...de los asientos*”, comprende el deber del registrador de verificar la relaci3n existente entre los actos o documentos a inscribir y su pertinencia con aquellos cuya inscripci3n exija el ordenamiento legal aplicable y, adem1s, que se trate de actos y documentos inscribibles en

<sup>9</sup> Fern1ndez del Pozo, Luis, “*Domicilio y nacionalidad de las SE.Traslado internacional de la SE. La publicidad registral de la SE*”, en “*La Sociedad An3nima Europea, R3gimen jur3dico societario, laboral y fiscal*”, Madrid-Barcelona, 2004, p1g. 224

<sup>10</sup> Butty, Enrique M. “*Acerca del Control Estatal sobre las Sociedades Comerciales*”, en “*Sociedades ante la I.G.J.*”, Suplemento Especial La Ley, abril, 2005, p1g. 172.

<sup>11</sup> Butty, Enrique M., “*Acerca del alcance...*”, p1g. 348.

los libros de inscripciones que lleva el Registro a su cargo. La expresión “*legalidad*” que completa la frase, conlleva a sostener la noción de que se trata de uno de los actos inscribibles y que al respecto se ha tenido en cuenta el ordenamiento legal aplicable. Dado que el texto legal -agrega Butty- no define el ámbito de actuación del *secretario* (o encargado del Registro), “*le incumbe controlar que las anotaciones y asientos existentes en el Registro de su competencia, coincidan con lo expresado en los documentos originales*”<sup>12</sup>.

Solo el ejercicio efectivo de ese *control* por parte de la Autoridad registral, genera la *responsabilidad* de “*sus asientos*” que el Código atribuye.

En materia societaria y a la luz de lo previsto en el art. 6º, L.S., resulta indubitable que la *responsabilidad* del registrador mercantil por “*la exactitud y legalidad de sus asientos*”, queda alcanzada por la aplicación del régimen previsto en el art. 34, Cód. de Comercio.

**4.1. El control de legalidad y la calificación del documento.** El contenido del llamado *control de legalidad* o la *calificación* del documento, como sus alcances, ha dado lugar a un arduo debate en la doctrina al que enriqueció Butty con su ilustrada opinión.

En este derrotero, algunos autores sostuvieron que la apreciación de la *legalidad* debe recaer sobre la materialidad del documento, es decir, sobre sus formas instrumentales *extrínsecas*, mientras que otros han propiciado, con un criterio más amplio y abarcativo, que el *control de legalidad* debe incluir las formalidades *intrínsecas* e incluso, debe recaer sobre el contenido y la sustancia de los actos documentados. En esta línea de pensamiento se inscribió, sin hesitación, Butty para quien “*el encargado del Registro Público de Comercio está investido de amplias facultades de contralor de legalidad sustancial; es decir, puede y debe analizar la legalidad del negocio en sí mismo mas allá de las formas documentales exteriores*”<sup>13</sup> y agrega “*supeditando la inscripción a la observancia de los principios normativos. Ya sea de orden público o de derecho imperativo indisponible por los otorgantes*”<sup>14</sup>.

Desde otra perspectiva, también se ha dicho que la *calificación* a cargo del registrador no es sino un *control de legalidad*, requisito imprescindible de la publicidad registral, constituyéndose en una de las piezas básicas de la institución registral<sup>15</sup>.

Estos criterios se han debatido durante muchos años, incluso en el derecho comparado, a partir de los distintos *sistemas* registrales adoptados, sin llegar a definirse, tanto en la legislación como en la jurisprudencia y doctrina, reglas uniformes aceptadas mayoritariamente<sup>16</sup>.

Tal dificultad se presenta también, respecto a la terminología adoptada por los distintos *sistemas* registrales, toda vez que el contenido de las nociones de *control de legalidad* y de *calificación*, no siempre han tenido igual tratamiento en las legislaciones.

<sup>12</sup> Butty, Enrique M., “*Acerca del alcance...*”, pág. 348.

<sup>13</sup> Butty, Enrique M., “*Acerca del Control Estatal...*”, ob. cit., pág. 173.

<sup>14</sup> Halperín, Isaac y Butty, Enrique M., ob. cit., pág. 148.

<sup>15</sup> Navarro Lérida, M<sup>a</sup> Sagrario, “*El proceso de constitución de una Sociedad Europea Holding*”, Ed. Aranzadi, Navarra, 2008, pág. 359.

<sup>16</sup> Existe sin embargo una tendencia en el derecho comparado a otorgar al registrador amplias facultades -no siempre coincidentes con las resoluciones de los encargados de los Registros-, de modo que la *calificación* recaería sobre la validez del título inscribible, tanto en sus aspectos formales como competenciales y sustanciales. Aún, tratándose de actos transcritos en escritura pública, se debate la extensión de la calificación del registrador, llegándose a defender el “*definitivo control de legalidad del registrador*” (Fernández del Pozo, Luis, ob. cit., pág. 250).

En nuestro país, incluso, el empleo de tales nociones no ha sido homogéneo, si bien puede sostenerse que el *control de legalidad* supone siempre el ejercicio de una actividad de *calificación* y, en ciertos supuestos -para la doctrina que interpreta aquella noción en forma amplia- puede extenderse a la verificación de la legalidad del negocio en sí mismo, mientras que la *calificación* -en este sentido con resabio de su prosapia inmobiliaria- se limitaría a la verificación de las formas extrínsecas del documento y de su validez, por lo que resulta de ellos y de los asientos del Registro, aunque que en muchas ocasiones, ambos términos han sido empleados como sinónimos<sup>17</sup>.

En el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Inspección General de Justicia (I.G.J.) asimiló la *calificación* al *control de legalidad* y, sea por admisión de la llamada *precalificación* -lo cual comporta admitir una *calificación* ulterior del registrador- o por influencia del régimen registral inmobiliario, comenzó a cobrar fuerza a comienzos de la última década del siglo XX, la posibilidad de limitar la competencia de la Autoridad registral a ejercitar una actividad *calificadora*, potestad ésta que siguiendo el criterio en materia inmobiliaria recaería "...*exclusivamente sobre la regularidad documental exterior teniendo vedado el análisis del negocio causal, del negocio ejemplarizado en el documento*"<sup>18</sup>.

Esta interpretación de la llamada *calificación* del documento -con este alcance limitado-, se incorporó al Proyecto de reformas a la Ley de Sociedades Comerciales del año 1991/1993<sup>19</sup> y fue adoptado, en gran parte, por el Reglamento de Registro Público de Comercio que dictó la I.G.J. según la Resolución General I.G.J. N° 4/1994 -luego suspendida por la Resolución General I.G.J. N° 1/1995- organizándose en ambos casos, un *sistema* que ceñía las facultades de la Autoridad registral a los supuestos tasados legalmente<sup>20</sup>. En tal sentido, el citado Reglamento consideraba *calificación societaria* a "*la verificación del cumplimiento de los requisitos legales...*" a que alude el art. 6°, L.S., limitando dicha calificación a la comprobación de ciertos supuestos -no abarcativos de las formalidades *intrínsecas*- criterio éste del Reglamento que mereció reparos, al igual que la asignación al citado Organismo de una función -*de calificación*- que no le había sido atribuida en su Ley orgánica<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> La llamada *calificación* como juicio del registrador quedó plasmada en la Resolución General N° 2/87 (actualmente Resolución General I.G.J. N° 7/2005, arts. 49/53) por la cual se instituyó, de modo optativo, el sistema denominado de "*precalificación*", es decir, la calificación ulterior, previo dictamen profesional.

<sup>18</sup> Ello lo advierte Butty, Enrique, "*Acerca del alcance...*", ob. cit., pág. 348 y lo aclara a su vez, Favier Dubois (h.) al señalar que "*la calificación es el control del documento y el control de legalidad se refiere al negocio, siendo la primera propio del derecho registral y la segunda del societario registral. Sin embargo, dado que la calificación ha ido evolucionando hacia algún aspecto interno la distinción no siempre es exacta*" (Favier Dubois (h.), Eduardo, "*Derecho Societario Registral*", Ad-Hoc, Bs. Aires, pág. 106, nota).

<sup>19</sup> El Proyecto fue preparado por una Comisión de juristas designada por Resolución del Ministerio de Justicia N° 465/1991 e integrada por Edgardo Alberti, Héctor Mairal, Horacio P. Fargosi, Sergio Le Pera, Ana Isabel Piaggi y Efraín H. Richard

<sup>20</sup> El art. 9° del Reglamento de la I.G.J. bajo el epígrafe genérico de "*calificación societaria*" disponía que "*La verificación del cumplimiento de los requisitos legales... comprenderá: a) la existencia de nulidades manifiestas; b) la omisión de requisitos esenciales no tipificantes; c) el control del nombre social y de las homonimias en los términos del art. 41 de este Reglamento; d) el control de los aportes, en los casos de las S. R. L. y las sociedades por acciones; e) el cumplimiento de los avisos en los términos de la normativa respectiva cuando corresponda según el tipo y acto de que se trate; f) existencia de conformidad administrativa o autorización estatal previa de otros organismos cuando así lo requieran las normas respectivas según las particularidades de la sociedad. Una previsión similar al citado art. 9°, contenía el proyecto de Registro Público de Comercio que elaboró el Consejo Federal del Notariado Latino en el año 1984 (véase Nissen, Ricardo A., "*Ley de Sociedades Comerciales*", T° 1, Abaco, Bs. Aires, pág. 106).*

<sup>21</sup> Ragazzi, Guillermo E. "*El Nuevo Reglamento del Registro Público de Comercio*", L.L. T° 1994-D, pág. 1095. También merecieron críticas algunas soluciones propuestas por el

Años después, al dictarse la Resolución General I.G.J. N° 7/2005 (“*Normas de la I.G.J.*”) se mantuvo el sistema de *precalificación* y se incorporó como principio general en materia registral, el llamado *control de legalidad* (acápito del art. 38). La citada norma dispone que “*previo a ordenarse la inscripción, se verificará la legalidad del documento y del acto contenido en él, comprendiéndose en ello la verificación del cumplimiento de todos los requisitos formales y sustanciales que en cada caso correspondan*”.

Si bien se trata de una norma, fija un criterio amplio sobre el alcance del llamado *control de legalidad* -aplicable al contenido del art. 34, Cód. de Comercio-, sin perjuicio de lo cual, subsisten dudas interpretativas por cuanto la verificación de los requisitos “*sustanciales*” (es decir, lo esencial y más importante de una cosa, según la definición del vocablo), abre paso a la indagación de cuáles son ellos y, en su caso, cuáles son los “*insustanciales*”, sin perjuicio de agregar que el Código de Comercio ni la Ley 19.550 hacen referencia a la comprobación de tales requisitos.

La comprobación “*de todos los requisitos legales y fiscales*” que exige el art. 6°, L.S., previo a la toma de razón del contrato constitutivo y sus modificatorios (art. 5°, L.S.) comporta el ejercicio efectivo del *control de legalidad* registral, es decir, la proclamación jurídica que hace la Autoridad Registral a través de un juicio imparcial, independiente y responsable, de que determinado acto o situación son conformes al ordenamiento jurídico, fundamentalmente, al derecho privado, tomado éste en toda su extensión o “*en interpretación integrativa con recurso al derecho concebido como unidad*”<sup>22</sup>.

De esta forma y ejercido ese *control* por la Autoridad respectiva y con la extensión que enseña Butty, se responsabiliza a dicha Autoridad “*por la exactitud y legalidad de sus asientos*”.

Además de las cuestiones interpretativas a que dieron lugar las normas societarias y su armonización (arts. 6° -*control de legalidad* registral- y 167 y 299, L.S. -*control de constitución y fiscalización* durante su funcionamiento por parte de la Autoridad de contralor administrativa-, cabe agregar que a partir del año 1978, se inició el proceso de unificación de las funciones registrales y de fiscalización en un organismo administrativo, lo que originó cierta duda sobre el efectivo ejercicio del *control de legalidad* registral (art. 6°, L.S.) y de las *funciones de fiscalización* ejercidas por el mismo funcionario, en aquellos casos en que dicho control recaía sobre actos de naturaleza no societaria (v.gr. comerciantes y auxiliares de comercio, etc.) o de sociedades no sujetas a la fiscalización externa (v.gr. sociedades de personas y de responsabilidad limitada) o de contratos de colaboración empresaria. La práctica reveló que el funcionario competente a cargo de ambas funciones, las ejerce con independencia de juicio y razonable separación ya que se trata de funciones -las registrales y de control y de fiscalización de funcionamiento- distintas<sup>23</sup> y con contenidos claramente diferenciados<sup>24</sup>.

**4.2. El control de legalidad y sus alcances. Evolución.** En torno al alcance e intensidad del *control de legalidad* se ha generado una polémica, no superada aun, que plantea interesantes interpretaciones sobre el art. 34, Cód. de Comercio y los arts. 6° y 167, L.S. y

---

Proyecto de reformas a la Ley de Sociedades del año 1991/1993; véase, Nissen, Ricardo A., “*Ley de Sociedades Comerciales*”, ob. cit., pág. 104; Ragazzi, Guillermo E., “*Reflexiones en torno al proyecto de reforma de la ley de sociedades (Con particular referencia al proyectado régimen de fiscalización y registración)*”, L.L. T° 1991-E, pág. 1430.

<sup>22</sup> Butty, Enrique M. “*Acerca del alcance...*”, ob. cit., pág. 349, con cita del fallo “*Veca Constructora S.R.L.*” (30.06.1980). Véase infra, 4.2.1.

<sup>23</sup> Véase la opinión de Butty en “*Acerca del alcance...*”, ob. cit. pág. 354.

<sup>24</sup> Ragazzi, Guillermo E. “*El control de legalidad registral y sus alcances*” en “*Jornadas Nacionales de Derecho Societario en Homenaje al Profesor Dr. Enrique Butty*”, 2007, pág. 232. Ello es advertido por Eduardo Roca respecto a la Inspección General de Justicia, “*La Inspección General de Justicia como instrumento político*”, E.D. Año XLVI, N° 11.982, 09.04.2008, pág. 2.

su concordancia, con las normas del Código de fondo.

Sin remontarse a épocas anteriores, resulta importante a estos efectos recordar el fallo de la Cámara Comercial de la Capital en el caso “*Jablonski, S. S.R.L.*” del año 1950, donde el Tribunal tuvo oportunidad de pronunciarse sobre los efectos de la inscripción en el Registro Público de Comercio en relación a una cuestión suscitada sobre la validez de una sociedad de responsabilidad limitada entre esposos y que resumió cierta doctrina existente a la sazón expresando que “*la inscripción en el Registro Público de comercio tiene como efecto la publicidad material del acto inscripto, a fin de regular sus consecuencias ante los terceros, por lo que no importa una valoración jurídica de su validez o legitimidad, materia sobre la que correspondería pronunciarse en la oportunidad en que se suscitare una contienda al respecto*”, lo cual motivó el comentario crítico de Isaac Halperín quien sostuvo en un trabajo que puede considerarse fundacional para futuros desarrollos sobre la cuestión que el “*contralor de legalidad es una de las funciones capitales que debe cumplir el Registro (véase Rodolfo Fontanarrosa, “El Registro Público de Comercio”, en Rev. La Ley, t., 51, p, 1140) no sólo por la exigencia legal apuntada (art. 34, Cód. Com.), sino como un medio eficaz para la ejecución de las tareas que le incumben y para llenar las necesidades del comercio, que no pueden dedicar sus esfuerzos -abogados y tiempo- en el contralor de esa legalidad cada vez que desea contratar con sociedades, factores de comercio, etcétera. Dejar librado ese contralor de legalidad a lo que se decida en los litigios que puedan suscitarse -como resuelve la sentencia anotada- es haber perdido de vista la esencia misma de la institución Registro Público de Comercio...*”<sup>25</sup>.

El criterio amplio que domina estas reflexiones, influyó en la doctrina y jurisprudencia<sup>26</sup>, advirtiéndose una evolución hacia su aceptación, sin perjuicio de opiniones divergentes en procura de una mayor limitación en el ejercicio efectivo de dicho control.

Así, se sostuvo que “*siendo un magistrado judicial que ejerce jurisdicción, sus facultades, dentro de la órbita de su competencia, son amplísimas. Está autorizado y al propio tiempo obligado a realizar un examen, tanto intrínseco como extrínseco, de toda documentación cuya inscripción se solicite...Pero tal valoración no llega al extremo de que el Juez de Registro deba incursionar respecto a la validez y alcance de las relaciones contractuales entre las partes, generalmente socios, cuando se trata de arduos problemas del derecho común y de los conflictos que al respecto puedan presentarse*”<sup>27</sup>, lo cual, desde la perspectiva de la ubicación funcional del Registro de Comercio y luego de la sanción de las Leyes 21.768 y 22.280 que posibilitaron su traspaso a la esfera del poder administrador, plantea si cabe atribuir similar competencia al registrador mercantil, cuando el Registro de Comercio no está a cargo de un Juez.

También se ha dicho que “*el contralor sólo puede referirse a la legalidad formal de las anotaciones, es decir, lo relativo a: a) la admisibilidad jurídica de la inscripción...; b) la propia competencia del Registro; c) la habilitación del solicitante para la inscripción...; d) la forma de inscripción, la legalidad y perfección de los títulos. Pero el examen no alcanza al contralor de la veracidad de las declaraciones expresadas por los que solicitan la inscripción,...Por otra parte, el secretario carece de facultades para investigar, fuera*

<sup>25</sup> CCom, Cap. Federal, 26.05.1950, L.L., T° 59, pág. 713. El autor, años después, reiteró estos principios (v. Halperín, Isaac, “*Sociedades de Responsabilidad Limitada*”, 4ª ed., Depalma, 1960, pág. 79).

<sup>26</sup> “*La función jurisdiccional del control de exactitud y legalidad de las inscripciones a efectuarse en el Registro Público de Comercio, a más de legítima, roza inhesitadamente con el orden público...La inscripción en el Registro Público de Comercio tiene no sólo una función de publicidad formal, de hacer conocer su contenido, sino que, además, constituye una publicidad sustancial: la inscripción produce efectos jurídicos, ya sean declarativos, ya constitutivos, etc.*” (C1ra. Apel., Mar del Plata, 17.03.1954, L.L. T° 115, p. 611).

<sup>27</sup> De Iriondo, Luis U., “*Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Comercial de Registro*”, E.D., T° 48, pág. 767.

del Tribunal, la verdad de los actos que se le presentan para su inscripción”<sup>28</sup> y que “el juez de registro no puede pronunciarse sobre la validez del acto cuya registración se solicita, ni puede investigar sobre ella; sus facultades no alcanzan al poder de control de la verdad de las declaraciones de aquellos que solicitan la inscripción. Solamente es viable que verifique que en sus formas externas el acto a inscribir reúna las condiciones establecidas por la ley para que sea procedente. El registrador y el tribunal no dan fe del contenido ni dan fe de la validez de los actos; no los verifican ni les proporcionan respaldo”<sup>29</sup>.

A ello se agregó que el “control de legalidad sólo puede versar...sobre el contenido del documento, fundándose en lo que resulta de él, sin que pueda el tribunal, en la instancia de inscripción, entrar a considerar otras cuestiones -que podríamos llamar de fondo o intrínsecas- relativas a las relaciones jurídicas entre las partes, sus desinteligencias o litigios, aunque puedan en definitiva afectar la validez de los documentos y originar su eliminación del Registro”<sup>30</sup>.

A pesar de que la doctrina mayoritaria sostenía una interpretación amplia sobre el control de legalidad y su alcance, las Conclusiones del Congreso Argentino de Derecho Societario de 1992, celebrado en Huerta Grande, Córdoba donde el tema fue ampliamente debatido -a la sazón se analizaba el Anteproyecto de modificación a la Ley de Sociedades del año 1991 el cual respecto a la fiscalización externa y a la registración mercantil proponía importantes reformas (entre ellas la supresión de la Inspección General de Justicia)- reflejaron que “la corriente mayoritariamente percibida, se inclinó por una postura ecléctica, cual es: la de reconocer al registrador, sólo potestad calificadora frente a la viabilidad registral del documento; a determinar la existencia de nulidades absolutas y manifiestas y la omisión de los requisitos esenciales, sin perjuicio del control de homonimias con sociedades registradas. De este modo, la aplicación del principio de legalidad resulta acotada, sin pretender ser el ejercicio de un juicio omnicompreensivo sobre la validez global del negocio”<sup>31</sup>.

Sin perjuicio de este criterio que, de alguna manera quedaba reflejada en los proyectos de reformas a la Ley 19.550 de los años 1991 y 1993 y en el Reglamento de Registro Público de Comercio de la I.G.J. del año 1994, la tesis amplia se fue consolidando con el transcurso del tiempo<sup>32</sup>, sin perjuicio de ciertos cuestionamientos sobre la actuación

<sup>28</sup> Fontanarrosa, Rodolfo O., ob. cit., pág. 312.

<sup>29</sup> Romero, José I., “Curso de Derecho Comercial”, Depalma, Bs. Aires, Tº I, pág. 336. A este criterio parece adherirse Cabanellas de las Cuevas al sostener que “el examen de legalidad no solo sufre limitaciones por razones prácticas, sino también sobre la base de la propia naturaleza de las actividades encomendadas a dicho Registro. Este no tiene a su cargo una auditoría del entorno del instrumento sometido a su inspección o una averiguación de los hechos que han dado origen a ese instrumento” (Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, “Derecho Societario. Parte General. El contrato de sociedad”, Tº 2, Heliasta, Bs. Aires, 1994, pág. 466).

<sup>30</sup> Fernández, Raymundo L. y Gómez Leo, Osvaldo R., “Tratado Teórico-Práctico de Derecho Comercial”, Tº II, Depalma, Bs. Aires, 1988, pág. 28 y agregan que “el juez de registro, como el mismo nombre lo indica, sólo puede entender en lo relativo a la inscripción, previo examen de los documentos, careciendo de competencia para las demás cuestiones”. A este criterio adhiere Roca, Eduardo, ob. cit.

<sup>31</sup> “Congreso de Derecho Societario y de la Empresa - Conclusiones”, Huerta Grande, Córdoba, 1992, pág. 11.

<sup>32</sup> Ragazzi, Guillermo E., “El nuevo Reglamento...”, ob. cit., pág. 110 y “El control de legalidad registral y sus alcances”, ob. cit., pág. 232; Favier Dubois (h.), Eduardo, en “Derecho Societario Registral”, Ad-Hoc, Bs. Aires, pág. 109 expresa que de la enunciación contenida en el art. 6º, L.S., “se sigue que el criterio amplio en materia de control de legalidad deba también aplicarse a las inscripciones no societarias”; Halperín, Isaac y Butty, Enrique M., ob. cit., pág. 148; Butty, Enrique M., “Acerca del Control Estatal...”, pág. 173; Nissen, Ricardo A., “Curso de Derecho Societario”, Ad-Hoc, Bs. Aires, 1998, pág. 146 y “Las facultades del registrador mercantil en torno al ejercicio del control de

de la Inspección General de Justicia y sus facultades, en relación con el dictado de algunas resoluciones de carácter general, lo cual ha generado una controversia aún no finalizada<sup>33</sup>.

En concordancia con la interpretación amplia, la I.G.J. ha sostenido que el *control de legalidad* a cargo del registrador mercantil supera con creces la mera calificación del documento, esto es, el análisis de la regularidad formal del instrumento que contiene el acto a inscribir, debiendo dicho funcionario adentrarse al negocio sustancial, para la prevención de eventuales conflictos futuros, imprescindibles para la seguridad jurídica<sup>34</sup>.

También sostuvo que *“la facultad de control de legalidad de los actos societarios que le corresponde a la Inspección General de Justicia como “encargado” del Registro Público de Comercio (art. 34 del Código de Comercio) no se limita al acto constitutivo de la sociedad ni al mero examen del documento sometido a la inscripción registral, sino a los actos o negocios contenidos en los mismos...de lo cual se desprende que la facultad de esta Inspección de fiscalizar todos los actos societarios de una sociedad comercial se encuentra expresamente prevista en nuestra legislación mercantil, pues la facultad de ejercer el control de legalidad por el encargado del Registro Público de Comercio se encuentra sustentada en los arts. 6 y 167 de la ley 19550 y el artículo 7 de la ley 22.315”*<sup>35</sup>.

Esta interpretación ha sido expuesta en sede judicial, al afirmarse que la función de *control de legalidad* registral no debe considerarse *“acotada al examen de la regularidad formal de los requisitos de constitución de una sociedad, pues abarca el control de legalidad sustancial o de los requisitos de fondo del negocio constitutivo más allá de las formas documentales exteriores...siempre, claro está, en el marco del sistema normativo o reglamentario adoptado en la materia...”*<sup>36</sup>, expresión ésta última que plantea una prudente limitación a la actuación del registrador mercantil.

---

*legalidad de las inscripciones societarias”*, en *“Jornadas Nacionales de Derecho Societario en Homenaje al Profesor Enrique Butty”*, 2007, pág. 209; Roitman, Horacio, *“Ley de Sociedades Comerciales”*, Tº I, La Ley, Bs. Aires, 2006, pág. 1499; Rossi, Hugo E., *“Control de legalidad y facultades reglamentarias de la Inspección General de Justicia. Certezas posibles. Equívocos ciertos”*, R.de SyC, Nº 34, Nov./Dic., 2006, pág. 38; Cash, Guillermo, *“El control de legalidad del Registrador Mercantil”*, en *“Jornadas Nacionales de Derecho Societario en Homenaje al Profesor Dr. Enrique Butty”*, 2007, pág. 224; Roitman, Horacio, Aguirre, Hugo y Chiavassa, Eduardo, *“Manual de Sociedades Comerciales”*, La Ley, Bs. Aires, 2009, pág. 74, entre otros. En términos coincidentes, Curá, José María, ejemplar del diario La Ley, Suplemento Actualidad del 12/4/1994, Año LVIII, Nº 70, pág. 1).

<sup>33</sup> A título ilustrativo véase, *“Sociedades Comerciales”*, Suplemento La Ley, diciembre, 2004; *“Anuario de Sociedades”*, J.A. 2007-II, LexisNexis; Roca, Eduardo, ob. cit. y *“La IGJ asume funciones legislativas”*, Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires, Nº 63, dic., 2003; Odriozola, Carlos S., *“Limitación de la voluntad contractual expresada en el estatuto social ¿Por qué no?”*, L.L. Tº 2006-D, Bs. Aires, pág. 1305, entre otros.

<sup>34</sup> Expte. *“Chubasco S.A. y Viejo Cimarrón S.A.”*, Resolución I.G.J. Nº 574/2001, 03.07.2001, L.L., Suplemento de la I.G.J., Año II, 2001, Nº 3, pág. 3; Expte. *“Bungalows El Pinar S.A.”*, Resolución Nº 1252/2002, 20.12.2002, ibidem, Año IV, 2003, pág. 6; Expte. *“Antonio Barillari S.A.”*, Resolución Nº 663/04, 04.06.2004, R.S.y C., Nº 29, pág. 335; Expte: *“Leonardo José Glikin c. Grisse Company Sociedad Anónima s/denuncia”*, 20.06.2005, R.S. y C., Nº 34, pág. 385, entre otros.

<sup>35</sup> Expte. *“Copal S.A.”*, Resolución Nº 393/05 del 05.04.2005, diario *“El Accionista”*, 21.04.2005, pág. 1

<sup>36</sup> CNCom., Sala E, 03.06.2005, *“Fracchia Raymond S.R.L.”*, E.D. Tº 212, pág.526. Este criterio fue reiterado en los autos *“Inspección General de Justicia c. Boca Crece S.A. s/organismos externos”*, CNCom., Sala A, 27.06.2006, R.de SyC. Nº 39, Marzo/Abr., 2006, pág. 186 y receptado, aunque respecto a la exigencia de la pluralidad de socios por la L.S., en *“Simancas, María Angélica c. Crosby, Ronald y otros s/ordinario”* CNCom., Sala D, 05.11.2008, R.de SyC., Nº 51, pág. 349.

Con el transcurso de los años, la doctrina en general evolucionó hacia un contenido más amplio del *control de legalidad* y así, Rossi sostiene, con concreta referencia al art. 34, Cód. de Comercio, que “*se alude allí, con los defectos sintácticos propios de la época, a una facultad de control legal, esto es, de apreciación de la legalidad del acto ejemplarizado en el instrumento a inscribir con consideración al efecto de la totalidad del derecho*”<sup>37</sup> y Cash, a su vez, que “*el Registrador Mercantil tiene potestades que exceden la mera calificación y aquel ejerce el control de legalidad para discernir el emplazamiento normativo del acto sometido a su control*”<sup>38</sup>.

Por su parte Roitman, con referencia al art. 6º, L.S. afirma que el Juez “*analizará tanto los aspectos sustanciales como los formales del acto societario a inscribir, lo que permitirá al instrumento gozar de una presunción iuris tantum de legalidad una vez inscripto. Con el análisis de forma, se verifica el cumplimiento de los requisitos formales, exigidos por la L.S. Mediante el análisis de contenido se verifican aspectos sustanciales del acto*”<sup>39</sup> y, más recientemente, que “*el órgano actuante está facultado para solicitar toda la información que considere necesaria para el cumplimiento de su función*”, aunque “*no se encuentra sin embargo facultado para analizar la conveniencia u oportunidad económica para la empresa, lo cual incumbe a la autonomía de libertad de los socios*”.<sup>40</sup> A su vez, Molina Sandoval expresa que la comprobación de los requisitos legales no son solo los del art. 11, L.S., sino que incluyen otros extremos reglados por la ley (vgr. capacidad, valuación de aportes, etc.<sup>41</sup>

En definitiva, la recepción de la tesis amplia del llamado *control de legalidad* registral, amerita requerir en aras de la mayor certeza y seguridad jurídica, un ejercicio prudente y equilibrado, por cuanto el margen de discrecionalidad que cabe admitirse en los actos del registrador, en concretas hipótesis, puede tornarse arbitrario e irrazonable<sup>42</sup>. La dificultad práctica que plantea la indagación de la realidad *extradocumental*, abre un abanico de situaciones de no fácil resolución ya que puede abarcar y afectar actos y ámbitos estrictamente privados, so capa de perseguir un resultado que en definitiva distorsiona los fines que se procuran alcanzar con dicho *control*

En este sentido, la tesis amplia del *control registral* que impulsaban Halperín y Butty, debe interpretarse con las limitaciones que ambos expusieron en la propia definición del concepto, es decir, no más allá del ordenamiento legal aplicable, aunque éste fuere “*la totalidad del derecho*”. Pero nada más.

**4.2.1. Otros aportes de Enrique M. Butty.** A los ilustrados trabajos ya citados, cabe agregar que en diversos fallos tuvo oportunidad de pronunciarse sobre la publicidad registral y que “*el control de legalidad debe ser ejercido en plenitud, respecto de cada acto a inscribir*”, de modo que el registrador debe apreciar “*la legalidad del acto ejemplarizado en el instrumento a inscribir, con consideración al efecto de la totalidad del derecho*”<sup>43</sup>.

En los autos “*Laboratorios Miles de Argentina S.R.L.*” (02.06.1980)<sup>44</sup> en los que se consideraba la aplicación del art. 30, L.S. a las sociedades extranjeras, Butty no hizo lugar a la inscripción de un aumento de capital y la cesión de la totalidad de las cuotas del socio

<sup>37</sup> Rossi, Hugo E., “*Control de legalidad y...*”, ob. cit., pág. 38.

<sup>38</sup> Cash, Guillermo, “*El control de legalidad del ...*”, ob. cit., pág. 224.

<sup>39</sup> Roitman, Horacio, “*Ley de Sociedades ...*”, ob. cit., pág. 149.

<sup>40</sup> Roitman, Horacio, Aguirre, Hugo y Chiavassa, Eduardo, ob. cit., pág. 74.

<sup>41</sup> Molina Sandoval, Carlos, “*Régimen societario*”, Lexis Nexis, Tº I, 2004, pág. 236).

<sup>42</sup> “*Como en toda actividad estatal, el ejercicio del poder de policía atribuido al Registrador Mercantil debería ser ejercido con fundamentos técnicos y en forma razonable. Lo contrario, es decir, la potestad administrativa irrazonable o arbitraria, se traduce en un acto defectuoso e inconstitucional*” (Cash, Guillermo, ob. cit., pág. 226).

<sup>43</sup> Butty, Enrique M., “*Acerca del alcance...*”, ob. cit., pág. 348; También Halperín, Isaac y Butty, Enrique M., ob. cit., pág. 148.

<sup>44</sup> Sobre el fondo del asunto, la CNCom., Sala A, E.D. Tº 91, pág. 400, adhirió al criterio expuesto.

solicitadas. Estimó que el régimen del art. 30, L.S. era aplicable respecto de las sociedades constituidas en el extranjero, así como el art. 120, L.S. era aplicable a la actuación extraterritorial en el ejercicio habitual del objeto y agregó que la actuación extraterritorial estaba sujeta a los requerimientos del art. 118, L.S. y normas concordantes, entre las que se hallaba la del art. 120 que incluía el sometimiento al contralor externo que correspondiere según el tipo, ya que si la sociedad atípica habría de someterse al contralor, no había razón que no lo hiciera. Sostuvo que si bien *“es cierto que en un orden absolutamente dogmático, la sociedad, como sujeto distinto de los miembros que la componen, es la que ejerce la actividad que constituye su objeto, ejercicio que no podría, en dicho orden, imputarse a los socios. Pero es aún más patentemente cuando, en la realidad última -la que no puede ser ajena la jurisprudencia según constante interpretación del Alto Tribunal de la Nación por conocida, resulta de mención obvia-dicho ejercicio corresponde, también, **materialiter** a los socios: a ello no se oponen ni siquiera los criterios que atribuyen a la personalidad societaria un sustento ontológico prenормativo, en tanto todo estos se fundamentan -consciente o inconscientemente en la doctrina aristotélica- alrededor de la categoría de relación, en la que el ser resultante no es por cierto excluyente de la continuidad de los seres relacionados, ni de la recíproca interdependencia entre el sujeto y los miembros de la relación constitutiva. Un temperamento contrario, podría llevar a la consecuencia de la elusión del control externo por las sociedades constituidas en el extranjero, por el simple expediente de constituir en la República, sociedad no sujeta a contralor, resultado que condena la interpretación, habida cuenta de un texto, en el art. 30, que no efectúa distinción alguna”* y agrega finalmente, que *“el control de legalidad debe ser ejercido en plenitud, respecto de cada acto a inscribir (arg. Cód. Com, 34: “...de sus asientos...”)*.

En los autos *“Veca Constructora S.R.L.”* (30.06.1980)<sup>45</sup> y frente a la respuesta de la sociedad ante el requerimiento del Juzgado para adecuar el capital social al objeto propuesto por la sociedad, Butty sostuvo, entre otros argumentos, que *“el suscripto es juez de la legalidad de la constitución social (ley 19.550, art. 6º), en cuyo momento capital y patrimonio coinciden...sin que quepa entonces, prescindir ahora del análisis de la posibilidad de cumplir el objeto con el capital asignado, único parámetro aprehendido, siendo que la mención del capital constituye imposición de la ley a los constituyentes (art. 11, inc. 4º) y tiene obvio sentido instrumental en tanto la legislación como medio político prescriptivo, no se agota en sí misma...La sociedad ... responde, a determinado intento empírico, real y actual de los socios; mientras que la ausencia de un sentido finalista inmediato es lo que descalifica a la denominada sociedad “predispuesta”, circunscripta a la mera forma legal exigida que se agote en la inscripción registral ,, para atribuir después la estructura a una empresa concreta que incluso se individualizará económicamente ex post facto. Ciertamente -concluye Butty- no juzga el suscripto que sea ésta última la situación en esta causa; pero la declinación en el control que impetra el recurrente según los desarrollos precedentes, conduciría inevitablemente en general, a tan disvaliosa consecuencia”*. Criterio que será reiterado en los autos *“Estructuras Magdalena S.A.”* (08.07.1980).

En los autos *“Inval S.R.L.”* (07.07.1980)<sup>46</sup>, en los que se planteó un caso similar al resuelto en *“Laboratorios Miles S.R.L.”*, volvió Butty a insistir que si bien la inscripción registral carece de efectos saneatorios, *“el control de legalidad debe ser ejercicio en plenitud, respecto de cada acto a inscribir (arg. Cód. Com. 34: “...de sus asientos”...)*.

La misma línea interpretativa, en cuanto al ejercicio del *control de legalidad*, fue sostenida por Butty en los autos *“The Advertisers Asociados S.A.”* (24.10.1980) en donde expresó, frente a la inscripción de la sociedad integrada por una sociedad extranjera cuyo objeto excedía el carácter financiero y de inversión de sus actividades comerciales y por

<sup>45</sup> El criterio había sido receptado por la Resolución General I.G.P.J. N° 4/79 y recogido en el art. 18 de la Resolución General I.G.J. N° 6/1980 -derogada- y por la Resolución General I.G.J. N° 7/2005 (art. 67).

<sup>46</sup> Respecto al fondo del asunto, la CNCom., Sala C, E.D. T° 1982, D. pág. 498 sostuvo un criterio contrario.

una sociedad local con objeto que quedaba comprendido dentro de la excepción del art. 31, L.S. que -respecto a la sociedad extranjera- la *ratio legis* del art. 31 no se configura en el caso, ya que *“la exposición de motivos de la ley 19.550 señala que la regla en cuestión establece una pauta de incapacidad fundada en el objeto de la partícipe y tendiente a evitar su desnaturalización (Capítulo I, sección V, punto 4), interpretación que la doctrina comparte en forma pacífica..., destacándose que tutela el consentimiento prestado por el socio para determinada actividad y la posibilidad de un adecuado contralor de este sobre la misma. Ahora bien, siendo la sociedad participante constituida en el extranjero, tal tutela resultaría a todo evento ajena al interés de la Nación o de sus habitantes, pues los eventuales perniciosos efectos se producirían para los socios de aquella”*.

Ante la inscripción registral de una declaratoria de herederos y, requerida por el Juzgado de Comercio la conformidad de todos los herederos fundada en lo prescripto por el contrato social, se suscitó una cuestión interesante sobre la facultad del Juez de Registro ante el auto emanado por el Juez del sucesorio de inscribir la declaratoria.

La cuestión debatida en los autos *“Sociedad Inmobiliaria del Norte S.R.L.”* (28.10.1980)<sup>47</sup>, llevó a Butty a sostener que la alegada competencia exclusiva del Juez del sucesorio en nada perjudica a la del suscripto para juzgar la procedencia de la registración en orden a lo dispuesto por el art. 34, Cód. de Comercio y el art. 6º, L.S. *“Se trata -expresó Butty- de esferas diferentes de actuación: al primero le correspondería en su caso la declaración o emplazamiento de los sucesores del socio a título universal; y al juez de la inscripción compete verificar los presupuestos de la registración, entre los que se cuenta, además de la declaración sobre herederos referida, el ingreso de estos a la sociedad conforme a la operatoria prevista en el contrato...La toma de razón de la declaratoria es considerada (en la tradición registral argentina) con los efectos de una cesión de cuotas mortis causa y sujeta por ende, al control previo de legalidad practicado”*.

Estas ideas de Butty hallarán tiempo después acogida, en un trabajo medular sobre la especie, publicado en la Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones en el año 1981 y que reiterara en ponencias presentadas en Congresos de Derecho Societario, como asimismo en la actualización a la obra de Isaac Halperín y en el Suplemento publicado por Editorial La Ley en el año 2007, en los que sostuvo que *“El Registro Público de Comercio no constituye un mero buzón ... es decir, puede y debe analizar la legalidad del negocio en sí mismo más allá de las formas documentales exteriores”*<sup>48</sup> y *“que en el derecho vigente, art. 34 del Cód. de Comercio, el registrador mercantil tiene hoy más potestades que la mera calificación, ejerce contralor de legalidad que implica jurisdicción voluntaria y analiza el status legal del negocio ejemplarizado más allá del documento ejemplar”*<sup>49</sup>.

Estas ideas reflejan el pensamiento de Butty sobre la importancia del Registro mercantil, el significado de la actuación del registrador y el contenido y alcance del *control de legalidad* a su cargo, pero al mismo tiempo, impone un límite que está dado por el sometimiento del registrador al ordenamiento legal aplicable al *“negocio ejemplarizado”* en el documento y nada más, lo cual descarta la posibilidad de otra indagación<sup>50</sup>.

<sup>47</sup> Este criterio es aplicado por la Inspección General de Justicia.

<sup>48</sup> Butty, Enrique M., *“Acerca del control...”*, ob. cit., pág. 173.

<sup>49</sup> Butty, Enrique, M., *“Derecho Societario y de la Empresa”*, Tº V., Advocatus, (Comisión II. 1, pág. 305).

<sup>50</sup> Es interesante señalar que la Dirección General de los Registros y del Notariado de España ha sostenido que la *calificación* registral debe basarse sobre el contenido de los documentos que legal y reglamentariamente deben presentarse para lograr la inscripción en los asientos del Registro y que el registrador no dispone de la facultad discrecional de recabar, cual si se tratase de una diligencia para mejor proveer, la aportación de otros complementarios no previstos legalmente o la inclusión en los presentados de menciones no exigidas por la normativa registral. No obstante, el Registrador puede y debe considerar en su calificación los documentos que se presenten voluntariamente. (RDGRN, 18.11.2001, R.d.S., Año 2002-1, pág. 320).

**4.3. El control de legalidad. Nuestra opinión.** Sin caer en excesos interpretativos que exorbiten la competencia del Registro Público del Comercio, cabe coincidir con este criterio y concebir el *control de legalidad* en sentido amplio como principio básico del *sistema* registral argentino, interpretado de conformidad a las normas de fondo aplicables en la especie y propiciar, a la vez, el empleo del término *control de legalidad* y no *calificación* registral, ya que a través de aquél se expresa un todo que comprende los principios registrales en su integridad y la *calificación* propiamente dicha.

Ello no constituye una cuestión meramente semántica. Por el contrario, se entronca con principios de exactitud, legalidad, legitimación, seguridad jurídica y, en definitiva, con el *sistema* de publicidad que en materia mercantil demanda el tráfico jurídico-comercial en la actualidad.

No se soslaya que la fijación de los límites dentro de los cuáles se ejerce dicho *control*, constituye una cuestión medular en la definición del tema. Quizá sea éste uno de los aspectos más conflictivos y opinables sobre las facultades y deberes de las autoridades registrales y que ha dado lugar a diversas posturas interpretativas, tal como se ha expuesto más arriba.

Por ello, precisamente, cabe sostener que el ejercicio de la función debería enmarcarse en un prudente, equilibrado y razonable juicio de valoración, adecuado en orden a economía, celeridad y certeza, sin irrumpir en ámbitos negociables reservados a los contratantes o ejercitando una exagerada tutela de los intereses de los particulares, fuera de la competencia de dicha Autoridad<sup>51</sup>. Lo cual, no significa enervar las atribuciones que el ordenamiento legal le atribuye en el ejercicio de sus facultades -por lo menos mientras subsistan las normas de fondo más arriba citadas-, sino armonizarlas con una realidad y relación de negocios y de actos, que demandan transparencia, previsibilidad y seguridad jurídica.

La "*responsabilidad*" que asume la Autoridad registral (o encargado del Registro) sobre la "*exactitud y legalidad de sus asientos*" que obran en el Registro de Comercio a su cargo, (art. 34, Cód de Comercio), fundamenta el deber inequívoco de ejercer, en dicho ámbito, el *control de la legalidad* de los actos y documentos que se presentan a la inscripción, ya que sin perjuicio de que las inscripciones no son convalidantes de los vicios que el acto pueda tener, el tercero de buena fe se comporta y actúa en el tráfico, como si el acto o el documento estuviere revestido de eficacia saneatoria.

La revalorización de la función registral y un ejercicio amplio del *control de legalidad*, sobre principios de prudencia y razonabilidad, constituye el mejor camino para cumplir dicho objetivo. Incluso, con cierto grado de flexibilidad en el examen del instrumento que, sin desvirtuar el ejercicio de la función, supere en el caso concreto las eventuales omisiones o errores materiales que aquel pudiere contener<sup>52</sup>.

Ello no empece a que existan mecanismos de *precalificación*, como el existente en la I.G.J. (Registro Público de Comercio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), coadyuvantes de la función registral, pero sin que ello comporte merma en el ejercicio de aquella primigenia función a cargo de la Autoridad con competencia para ello.

Cabe agregar que el *control de legalidad* amplio que se sustenta, en modo alguno es contrario a la necesidad de adoptar un régimen inscriptorio que, además de responder a

<sup>51</sup> Ragazzi, Guillermo E., en Revista "90 Aniversario de la I. G. J.", 1983, pág. 86.

<sup>52</sup> En este sentido, resulta interesante la resolución de la Dirección General de los Registros de España (26.06.2007), al sostener que el correcto ejercicio de la función calificadora impide que se rechace la inscripción de un documento que contiene una inexactitud, cuando de una simple lectura de todo el documento que se pretende inscribir o del contexto se desprenda con claridad cuál es el dato correcto y cual el erróneo (R.d.S., Año 2007-2, pág. 401).

reglas de seguridad, certeza y celeridad, sea simple, no costoso, de sencilla resolución y adecuado a técnicas registrales que incorporen las modernas tecnologías<sup>53</sup>.

**4.4. La publicidad registral en el derecho comparado (reseña).** En casi todos los ordenamientos existe un sistema de publicidad basado en la información contenida en los Registros mercantiles, a través del cual se da a conocer cierta información que se presume interesa al público en general y, en particular, al Estado, a los terceros vinculados a los sujetos inscriptos y al tráfico jurídico-mercantil.

El Registro Público de Comercio existe en todos los países latinoamericanos -receptores de la tradición luso-hispánica- y en gran parte de los países del derecho continental europeo, mientras que en otros y en relación a la materia societaria, funciona el denominado Registro de Sociedades, característico de los países de Derecho anglosajón o el Registro de Empresas de la legislación italiana.

El relevamiento de la institución en el Derecho europeo destaca la existencia de diferencias en cuanto a los actos y documentos que deben inscribirse, si bien las Directivas de la U.E., en particular las dictadas en materia societaria, han constituido instrumentos que impulsaron mejoras en su organización y funcionamiento, advirtiéndose la necesidad de facilitar los accesos a los archivos y la incorporación de medios electrónicos e informáticos en general. En este sentido, los avances constatables en España<sup>54</sup> y en Alemania<sup>55</sup>, son evidentes.

<sup>53</sup> No puede soslayarse la advertible tendencia en el derecho comparado de crear tipos societarios más abiertos y flexibles, orientados a la pequeña y mediana empresa. Sobre el particular, además de la Sociedad Limitada Nueva Empresa del derecho español y las reformas introducidas en el Código Civil italiano de 2004, cabe agregar la sanción en el año 2008 de la Mini-GmbH (denominación abreviada) que representa una modalidad de la sociedad de responsabilidad limitada (GmbH) más ágil, económica y más cercana a la *praxis* (véase Chamorro Domínguez, M<sup>a</sup> de la Concepción, R.d.S., Año 2009-1, pág. 561.). Por su parte, la Sociedad Anónima Simplificada del derecho francés (SAS) ha sido objeto de revisión (2008), constituyéndose para algunos autores, por la índole de sus reformas, en una sociedad “*todo terreno*” que podría servir como técnica de organización de un partenariado, de un patrimonio o de una explotación civil o mercantil (véase, Massart Thibaut, R.d.S., año 2008-2, pág. 625). Ello, sin olvidar que la Comisión Europea presentó el 25.06.2008 un plan para encauzar las necesidades de las Pymes, impulsar su crecimiento y el empleo en las mismas, denominado “*Small Business Act*”, lo que constituye un relanzamiento de la “*Carta europea de las pequeñas empresas*”. En el derecho británico, la reforma del régimen legal (nueva *Companies Act, 2006*) ha significado una mayor liberalización de requisitos para las *private companies* (pequeña sociedad), lo cual ha extendido su uso, incluso a través de la unipersonal. A fines del año 2008 existían 2.412.700 de *private companies* y 10.500 de *public companies* (datos de *Companies House*).

<sup>54</sup> En el año 2008, se constituyeron 102.448 sociedades mercantiles, de las cuales el 97% corresponde a las sociedades limitadas (SRL en nuestro país) y el 1,17% a las sociedades anónimas; el restante 1,44% corresponde a otras formas (colectiva, comanditas, sociedades de garantía recíproca, FIM y FIAM o agrupaciones de interés económico). Cabe destacar que se constituyeron 3.000 sociedades de profesionales y en el año 2007, 353 SdP. Durante el año 2008 se constituyeron 832 Sociedades Limitadas Nueva Empresa por medios telemáticos, y en el año 2007, 1.114 SLNE.

<sup>55</sup> Dentro de un contexto de profundas reflexiones sobre “*cómo puede configurarse un Derecho de Sociedades alemán competitivo* (Spindler, Gerald, “*El desarrollo del Derecho de la empresa en Alemania en el año 2006*” (trad.), R.d.S., Año 2007-2, pág. 563), se aprobó la Ley sobre Registro Mercantil y el registro de cooperativas electrónico, así como el registro de empresas del 10 de noviembre de 2006 que incorpora la Directiva sobre transparencia de la Unión Europea (Directiva CE 14/2007 de la Comisión del 08/03/2007) y que entró a regir el 1 de enero de 2007. De esta forma se ha implantado la publicidad *ad hoc* mediante un sistema a través del cual se llevan todos los datos de las empresas en un portal informático único y en forma conjunta, accesible a través de *internet*.

Luego de muchos años de vigencia de la Primera Directiva (68/151/CEE) en materia de sociedades, múltiples han sido los cambios suscitados, entre los cuáles cabe consignar la ampliación de los tipos de sociedades que tienen obligación de inscribirse (art. 1º) y, por otro lado, se han acelerado los sistemas técnicos de acumulación y divulgación de la información (art. 3º) que permiten una más amplia transmisión y conocimiento de los datos inscriptos, incluso fuera de la frontera de los Estados. En este contexto también deben tenerse en cuenta las modificaciones introducidas por las Directivas contables que exigen la publicación de cuentas anuales mediante su inscripción en el Registro Mercantil.

Se ha advertido que la expansión y desarrollo del fenómeno societario a nivel internacional no ha sido acompañado por la actualización del derecho positivo del Registro Mercantil, destacándose como falencias, las siguientes: a) la insuficiente armonización (las Directivas -la primera sobre todo- se han limitado a establecer unas reglas mínimas de orden registral) por lo que ni siquiera puede hablarse de un espacio registral europeo; b) su obsolescencia, por lo que resulta imperiosa la modernización del Registro Mercantil en el proyecto de reforma de la Directiva y c) la ausencia de una dimensión internacional del Derecho registral, es decir, la ausencia de un procedimiento registral internacional, con grandes dificultades para proceder a la calificación registral en éste ámbito y los problemas que se derivan de la admisibilidad del documento extranjero como título inscribible<sup>56</sup>.

Dado este desarrollo y las necesidades de armonización, incorporación de modernas tecnologías en el archivo de datos y su información, en la Propuesta de reforma de la Primera Directiva, se plantean estas cuestiones: a) sistema de archivo electrónico a partir del año 2007; b) certificaciones electrónicas de los actos inscriptos; c) efectos frente a terceros de los actos inscriptos electrónicamente; d) introducción de más de un idioma en el sistema de inscripción y difusión; y e) identificación registral en los documentos mercantiles de las sociedades. Todos estos cambios afectan sólo formalmente a los registros, en cuanto a que los principios sobre los que se basan se mantienen inmodificables. Para la mejor comprensión de este proyecto de reforma, debe tenerse en cuenta que se halla en vigencia la Directiva 1999/93/CE sobre la firma electrónica, lo que permitiría garantizar la seguridad jurídica en la utilización de los sistemas electrónicos para la certificación de los datos inscriptos en los registros<sup>57</sup>.

Los organismos comunitarios continúan planteando la necesidad de simplificar y abaratar los costos para la creación de sociedades, especialmente para las Pyme. En tal sentido, la Comisión Europea ha emitido una Comunicación (2007-394 final) relativa a la simplificación del entorno empresarial en los ámbitos del Derecho de sociedades, la contabilidad y la auditoría que constituye un documento que se incorpora al programa “*Legislar Mejor*”.

Finalmente, el Consejo de la U.E instó a la Comisión Europea a para promover activamente un cambio sobre la base de las mejores prácticas, a cuyo fin señaló los objetivos de: (i) aligerar las exigencias informativas impuestas a las empresas, siempre que conciernan al mismo tipo de datos; (ii) reducir el número de comprobaciones de legalidad preventiva, circunscribiéndolas a las estrictamente necesarias; (iii) aumentar y optimizar el empleo de los medios electrónicos, tanto en la relación entre empresas y la Administración pública como en y entre empresas y (iv) simplificar la relaciones entre empresas y Administración pública<sup>58</sup>.

## **5. La creación de los Registros Nacionales, Ley 26.047**

<sup>56</sup> Fernández del Pozo, Luis, “*El Derecho Internacional del Registro Mercantil y la publicidad registral de la Sociedad Europea*, Rev. de Derecho Mercantil, Madrid, N° 248, 2003, pag. 499.

<sup>57</sup> *Ibidem*.

<sup>58</sup> Sesión de Bruselas, 22/23.11.2007 (Yanes Yanes, Pedro, “*Simplificación del entorno empresarial y posible autorregulación del acervo comunitario en materia de sociedades, contabilidad y auditoría*”, R. de S., 2007-2, pág. 423).

La puesta en funcionamiento del Registro Nacional de Sociedades por Acciones, en especial, mereció la consideración de Butty quien sostuvo que de esta forma se solucionan “grandes problemas de aplicación del derecho en el tiempo y en el espacio”, pues “da una certeza inmediata sobre el status registral de las sociedades por acciones”<sup>59</sup>.

La vocación publicística de Butty, lo llevó también a destacar la necesidad de dicho Registro ya que es “muy conveniente para los terceros porque con un registro nacional se evita una investigación de sociedades in situ en más de veinte provincias”<sup>60</sup>.

Precisamente, el 2 de agosto de 2005 fue promulgada la Ley 26.047 por la que se regirán, el Registro Nacional de Sociedades por Acciones, creado por el artículo 8° de la Ley 19.550 de Sociedades Comerciales -t.o. 1984 y sus modificaciones-, los Registros Nacionales de Sociedades Extranjeras y de Asociaciones Civiles y Fundaciones, creados por el artículo 4° de la ley 22.315 y el Registro Nacional de Sociedades no Accionarias, creado por el Decreto 23 del 18 de enero de 1999 (art. 1.)<sup>61</sup>.

**5.1. Organización y funcionamiento (reseña).** La Ley dispone que los Registros Nacionales estarán a cargo de la I.G.J. por medio de sistemas informáticos desarrollados y provistos por la Administración Federal de Ingresos Públicos (A.F.I.P.) y que serán de consulta pública por medios informáticos, sin necesidad de acreditar interés<sup>62</sup>.

Las autoridades a cargo de los Registros Públicos y, en su caso, las Autoridades de Control locales que adhieran a la Ley, deberán remitir por medios informáticos a la I.G.J., los datos que correspondan a entidades que inscriban, modifiquen o autoricen a funcionar incluyendo las que indiquen cambios en la integración de los órganos de administración, representación y fiscalización de las personas jurídicas; la transmisión de participaciones sociales sujeta a inscripción en el Registro Público de Comercio; el acto de presentación de estados contables y los procedimientos de reorganización, disolución y liquidación.

Sin perjuicio de esta remisión, la Ley establece que los actos que realicen dichas Autoridades en cumplimiento de la Ley, no sustituyen en su contenido y efectos a la inscripción, registración o autorización efectuada en cada jurisdicción local, cuyas formalidades y procedimientos se regirán por las normas y reglamentaciones que sean de aplicación en cada una de ellas, siendo las únicas autorizadas para expedir certificaciones relacionadas con datos de las entidades inscriptas en los mismos<sup>63</sup>.

Este principio es esencial para la interpretación de la norma y despeja cualquier duda sobre las funciones de los Organismos locales y la finalidad de los nuevos Registros, que en modo alguno reemplazan o sustituyen las funciones propias de aquéllos. El Registro Nacional de esta forma, se constituye en un centro receptor de la información que le enviarán los Registros u Organismos locales, la que será sistematizada, ordenada y puesta a disposición de los particulares y de las instituciones públicas, sin que se altere la

<sup>59</sup> “Diario Judicial”, 23.02.2005.

<sup>60</sup> *Ibidem*.

<sup>61</sup> El Proyecto definitivo -elaborado a partir del año 2002- fue preparado por un grupo de trabajo integrado por funcionarios de la Inspección General de Justicia y de la Administración Federal de Ingresos Públicos. El Poder Ejecutivo lo elevó al Congreso de la Nación en el mes diciembre de 2003, sin introducir reformas.

<sup>62</sup> Expresa Cash que estos cuatro Registros se mantuvieron en expectativa hasta que “en mérito de las posibilidades de la tecnología informática y el apoyo propiciado por la AFIP para el desarrollo de los sistemas pertinentes, se concibió la sanción de la ley 26.047” (Cash, Guillermo F., “Registración societaria y registros nacionales”, en “Problemas y Cuestiones sobre las Sociedades”, Ad-Hoc, Bs. Aires, 2006, pág. 26).

<sup>63</sup> Al respecto expresa Cash que el control de legalidad previo a la registración estará a cargo de los Registros locales, “en consecuencia, respecto a los “registros nacionales”, cabe concluir que dicho control de legalidad se ha ejercido previamente y queda sustraído de tales funciones el registrador de segundo grado” (Cash, Guillermo F., “Registración societaria...”, ob.cit., pág. 30).

registración original. No se trata pues, de un segundo Registro o Registro paralelo, ni éste tiene atribución para introducir modificaciones o alteraciones a los asientos existentes en los Organismos locales.

Esta registración, calificada de segundo grado, no enerva ni altera la de primer grado que es inherente a la Autoridad local y solo podrá ser rechazada su registración cuando se advirtieren errores u omisiones en el cumplimiento de la Ley o de aquellas que reglamentan la registración en los Registros Nacionales

La legislación prevé el régimen de empleo de los sistemas informáticos a utilizar, su remisión y la asistencia que brindarán la I.G.J. y la A.F.I.P. para su puesta en marcha, a través de la celebración de convenios de cooperación.

Asimismo, establece la forma de identificación de las actuaciones por cada organismo o autoridad local y por parte de la A.F.I.P., para la obtención de la C.U.I.T. quien, además, dictará las normas pertinentes en orden a determinar los datos de carácter fiscal a ser incluidos en los Registros Nacionales, así como las referidas a los procedimientos operativos para la conformación de los mismos, previéndose un régimen de actualización de datos, fijándose plazos para la obtención de la información.

Respecto a la Autoridad de aplicación, esta será la I.G.J. y, en consecuencia, podrá dictar las reglamentaciones que correspondan y solicitar a las autoridades judiciales y administrativas de las distintas jurisdicciones toda la información que considere necesaria para el cumplimiento de la misma, incluso en relación con aquellas Provincias que no adhieran a ella, en tanto no vulneren el principio contenido en el artículo 121 de la Constitución Nacional y, a los efectos de la coordinación y control técnico del funcionamiento de los registros nacionales, se crea un Comité técnico integrado por un representante de la Inspección General de Justicia, un representante de la Administración Federal de Ingresos Públicos y dos representantes de dos de las Provincias adheridas, que serán designados por el Consejo Federal de Inversiones.

Finalmente, la I.G.J. y la A.F.I.P. dictaron en forma conjunta, la Resolución 2325 y 5/2007 de fecha 22.10.2007 por la cual se establecieron los procedimientos para la incorporación de la información que conformarán los Registros Nacionales y el programa aplicativo, todo ello con referencia a las inscripción de nuevas sociedades comerciales incluidas en el art. 299, L.S. y las modificaciones de tales datos<sup>64</sup>.

**5.2. Antecedentes normativos.** En cuanto a los antecedentes normativos de los Registros Nacionales<sup>65</sup>, cabe recordar que en la legislación sustantiva, el Código de Comercio no contenía disposiciones relativas a registros nacionales de ningún tipo de comerciante individual y colectivo, sino únicamente referidas al Registro Público de Comercio (Título II, Capítulo II, arts. 34 a 42). Tampoco aparecen en el Código Civil ni en la Ley 19.836 en materia, respectivamente, de asociaciones civiles y fundaciones.

También el tema es omitido en disposiciones reglamentarias y si bien el Decreto N° 7112/52, reglamentario de las funciones de la I.G.J., atribuye a ésta *“organizar registros especiales, en que se anotarán todos los antecedentes y circunstancias necesarios para determinar las condiciones de funcionamiento de las sociedades y asociaciones con personería jurídica”* (art. 1° inc. e), dichas registraciones no tienen el alcance de los registros nacionales regulados por la Ley 18.805; igual antecedente se encuentra en anteriores Decretos reglamentarios del 27 de abril de 1923 (art. 48), del 17 de noviembre de 1908 (art. 49) y del 30 de abril de 1897 (art. 15) de la entonces Inspección General de

<sup>64</sup> Sobre su implementación véase Guillermo F. Cash, *“La implementación del Registro Nacional de Sociedades y la inscripción “on line” de Personas Jurídicas ante la AFIP”*, Doctrina Societaria y Concursal, N° 24°, Errepar, diciembre, 2007, pág. 1208.

<sup>65</sup> Se ha seguido el Informe elevado por la Comisión convocada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el año 2004 sobre el Proyecto de Ley para la Creación de los Registros Nacionales -luego Ley 26.046- con algunas ligeras modificaciones respecto al Proyecto remitido por el Poder Ejecutivo Nacional. Dicha Comisión estuvo integrada por Mariano A. Posse, Guillermo E. Ragazzi, Hugo E. Rossi, Carlos San Millán y funcionarios de dicho Ministerio.

Sociedades, aunque en el primero de ellos, se hace referencia a que tales registros son llevados “a los efectos de su estadística”, lo cual comporta al menos alguna aproximación a lo que hoy es uno de los fundamentos de la necesidad de proceder a organizar los registros nacionales.

El primer antecedente normativo explícito lo constituye la primera Ley orgánica de la I.G.J. 18.805 -la citada Ley cambió la denominación del Organismo por la de Inspección General de Personas Jurídicas-, sancionada y promulgada el 9 de octubre de 1970 -actualmente derogada y reemplazada por la Ley 22.315- que dispuso que corresponderá a la I.G.P.J. “organizar y llevar los registros nacionales de sociedades por acciones, de sociedades extranjeras, de asociaciones civiles y de fundaciones” (párrafo 3.10), expresándose en la Nota al Poder Ejecutivo que acompañó el Proyecto de Ley que “el proyecto crea y pone a cargo del organismo que nos ocupa los registros nacionales de sociedades por acciones, de sociedades extranjeras, de asociaciones civiles y de fundaciones hasta ahora inexistentes y que cubrirán una sentida necesidad tanto para la función de gobierno como para el servicio público en general”.

Si bien el Decreto reglamentario de la I.G.J. N° 7112/1952 atribuye entre sus funciones la de “organizar registros especiales, en que se anotarán todos los antecedentes y circunstancias necesarios para determinar las condiciones de funcionamiento de las sociedades y asociaciones con personería jurídica” (art. 1°, inc. e), dichas registraciones no tienen el alcance de los registros nacionales regulados por la Ley 18.805.

Por su parte, el Decreto N° 2293/1971, reglamentario de la Ley 18.805 dispuso que la Inspección General de Personas Jurídicas “podrá solicitar de las autoridades judiciales y administrativas de las distintas jurisdicciones, toda información y documentación que considere necesaria para formar, organizar y mantener los Registros Nacionales creados por el párrafo 3.10 de la Ley 18.805” (art. 3°). Esta norma la reprodujo el actual Decreto N° 1493/82, reglamentario de la Ley 22.315.

La Ley 19.550, sancionada en el año 1972 (t.o. Decreto N° 841/84) expresamente dispone en su art. 8° que “cuando se trate de sociedades por acciones, el Registro Público de Comercio, cualquiera sea su jurisdicción territorial, remitirá un testimonio de los documentos con la constancia de la toma de razón al Registro Nacional de Sociedades por Acciones” y por su parte el art. 9° expresa que “en los registros, ordenada la inscripción, se formará un legajo para cada sociedad, con los duplicados de las diversas tomas de razón y demás documentación relativa a la misma, cuya consulta será pública”. A su vez, el art. 386, inc. o) -numeración conforme al ordenamiento dispuesto por el Art. 3° de la Ley 22.903- dispone que “hasta tanto se dicten las leyes previstas en el art. 371 (rectius: 388), reglamentarias de los registros mencionados en esta ley, no regirá lo dispuesto por los arts. 8° y 9°...” y el art. 388 prevé que “los registros mencionados en esta ley se regirán por las normas que se fijen por vía reglamentaria”. Dado que al tiempo de sancionarse la Ley 19.550 se hallaba vigente la Ley 18.805, el reenvío del citado Art. 388 (antes art. 371), cabe interpretarlo con referencia a éste ordenamiento y a la competencia que al respecto tenía la entonces I.G.P.J. para “organizar y llevar los registros nacionales de sociedades por acciones, de sociedades extranjeras, de asociaciones civiles y de fundaciones” (párrafo 3.10).

A partir de la entrada en vigencia de la L.S. en el año 1972, se advirtió la necesidad de unificar las funciones registrales y de fiscalización en un solo organismo, procurándose de esta forma alcanzar mayores niveles de eficiencia, evitando superposiciones funcionales y simplificando el trámite registral en materia societaria.

En tal sentido, en el año 1978 se sancionó la Ley 21.768 que significó un avance hacia la unificación en materia de fiscalización y registración mercantil y, años después, la Ley 22.280 dispuso que podía quedar indistintamente a cargo de los órganos judiciales o administrativos locales, todas las funciones asignadas al Registro Público de Comercio por el Código de Comercio y la legislación general.

En el año 1980, se dictó la Ley 22.169 que le atribuyó a la Comisión Nacional de Valores todas las funciones, competencia y misión que tenía la I.G.P.J. sobre las sociedades que hacían oferta pública de valores, las que, a partir de entonces, quedaron a cargo en forma exclusiva y excluyente, de aquél organismo nacional. Este principio es recogido por la Ley 22.315 (arts. 3° y 4°, inc.c) y por el Decreto N° 1493/1982 (art. 7°).

En el año 1980 entró en vigencia la Ley 22.315 -orgánica de la I.G.J.- que derogó la Ley 18.805. Esta Ley constituyó un avance importante en el proceso de unificación iniciado por la Ley 21.768, toda vez que a partir del año 1981 y conforme a lo dispuesto por la Ley 22.316, la I.G.J. se hizo cargo del Registro Público de Comercio de la Ciudad de Buenos Aires y del Registro Público de Comercio del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud (la Provincialización del Territorio Nacional hizo cesar la competencia atribuida por la Ley 22.316).

En efecto, el art. 4° de la Ley 22.315 y bajo el acápite de las “*funciones registrales*”, dispone que la I.G.J. -retomó el Organismo su antigua denominación- “*organiza y lleva el Registro Público de Comercio (inc. a);... Lleva el Registro Nacional de Sociedades por Acciones (inc. d); Lleva el Registro Nacional de Sociedades Extranjeras (inc. e); Lleva los Registros Nacionales de asociaciones y de fundaciones*”, manteniéndose la competencia sobre los citados registros nacionales que preveía la Ley que derogaba, aunque la referencia a los registros de “*asociaciones*” no se acota al de “*asociaciones civiles*”, como se disponía anteriormente.

Por su parte, el Decreto N° 1493/1982 -reglamentario de la Ley 22.315- en relación a los Registros Nacionales, dispone que la I.G.J. podrá solicitar de las autoridades judiciales y administrativas de las distintas jurisdicciones, toda información y documentación que considere necesaria para la organización y funcionamiento de los Registros nacionales a que se refieren los incisos d), e) y f), del art. 4°, de la ley 22.315. Esta norma reprodujo igual texto contenido en el art. 3° del Decreto N° 2293/1971.

En el año 1999 se dictó el Decreto N° 23 en cuya virtud se dispuso encomendar, a la I.G.J. la concreción, organización y funcionamiento del Registro Nacional de Sociedades por Acciones y se facultó al mismo Organismo para iguales fines, respecto al Registro Nacional de Sociedades No Accionarias, del Registro Nacional de Sociedades Extranjeras y del Registro Nacional de Asociaciones y Fundaciones.

**5.3. Nuestra opinión.** La Ley 26.047 -fundada en plurales normas sustantivas- recoge acuerdos adoptados en Reuniones Nacionales de Organismos de Control de Personas Jurídicas y Registro Público de Comercio y la opinión de la doctrina expuesta en Jornadas científicas de la especialidad, en las que se coincidió en la necesidad de poner en funcionamiento los Registros Nacionales<sup>66</sup>.

<sup>66</sup> Desde la primera Reunión Nacional celebrada en Buenos Aires en el año 1971 (fecha anterior a la entrada en vigencia la Ley 19.500) las Autoridades de Contralor de Personas Jurídicas, destacaron la importancia de los Registros Nacionales y su puesta en funcionamiento y, en tal sentido, en la Segunda Reunión Nacional celebrada en Rosario, Prov. de Santa Fe (1973), se resolvió “*implementar un intercambio permanente de información entre los organismos administrativos locales sobre las respectivas entidades fiscalizadas, intercambio que podrá centralizarse en su oportunidad a través del Registro Nacional de Sociedades por Acciones*”. En las sucesivas Reuniones Nacionales, las autoridades responsables de los Organismos de Contralor y de los Registros Públicos de Comercio, expresaron su preocupación e interés por la puesta en funcionamiento de los Registros Nacionales e incluso, propiciaron diversas alternativas o modalidades acordes con las técnicas registrales de cada momento, advirtiéndose las dificultades existentes para su implementación al no contarse a la sazón, con tecnología adecuada. Incluso, en la Tercera Reunión Nacional llevada a cabo en Buenos Aires (1980) -a partir de ese año se incorporaron las Autoridades a cargo de los Registros Públicos de Comercio- se acordó que

El texto legal es claro en cuanto a las competencias atribuidas tanto a la I.G.J. como a la A.F.I.P. y también lo es respecto al contenido y alcance de las registraciones y *asientos* en los Registros Nacionales que no desplazan en modo alguno las competencias originarias de los Registros Públicos y Organismos locales de control, conforme a la legislación sustantiva y a las normas reglamentarias dictadas en consecuencia<sup>67</sup>.

En concordancia con Butty, la nueva Ley ha dado un paso importante para el mejor desenvolvimiento de las sociedades y de otras entidades incluidas en su texto que favorecerán la transparencia en el tráfico y un mejor desarrollo de las actividades que se concretan en distintas jurisdicciones.

Sin perjuicio de ello y a los efectos de mantener los objetivos esenciales y alcances de su creación, resulta importante que las normas reglamentarias que se dicten y su efectiva puesta en funcionamiento, no los modifique o reemplace y por lo tanto se dote a la comunidad -dado su vasto alcance- de un instrumento que coadyuve al mejor desenvolvimiento de las actividades relacionadas con sus registros y con los demás documentos alcanzados por la nueva Ley, con ajuste a principios de celeridad, certeza y seguridad jurídica<sup>68</sup>.

(\*) Publicado en “Temas actuales de Derecho Comercial. Homenaje al Dr. Enrique Manuel Butty”, IJ Editores, Bs. Aires, 2011, pág. 3 y sigtes.

---

el asiento del Registro Nacional de Sociedades por Acciones será la autoridad de control de la Capital Federal, y que la primigenia función de los Registros locales no debía modificarse, ni ser suplantada por las informaciones que, eventualmente, provea el Registro Nacional. En la Cuarta Reunión, Buenos Aires (1984) se resolvió ratificar las recomendaciones anteriores y propiciar una Ley nacional para la realización de un censo de todas las sociedades por acciones, lo cual fue ratificado en sucesivas Reuniones Nacionales. En la Reunión celebrada en Buenos Aires (2001) se aprobaron recomendaciones en el sentido de avanzar en la implementación de sistemas informáticos, electrónicos, mecánicos u otros, a efectos de alcanzar mejores estándares de calidad, rapidez y seguridad y en la Reunión celebrada en San Miguel de Tucumán (2003), se consideró como tema especial, el Proyecto de Ley por el que se establecían las bases normativas para la efectiva organización y puesta en vigencia de los Registros Nacionales -luego Ley N° 26.047- existiendo consenso favorable sobre puesta en funcionamiento, como así también la incorporación de la firma digital y los modernos medios informáticos, lo cual fue ratificado en las Reuniones siguientes. Finalmente en la Décimocuarta Reunión Nacional realizada en Rosario, Prov. de Santa Fe (2008), se informó sobre concretos avances, tales como el proceso de digitalización e informatización iniciado en la I.G.J. y sobre acuerdos con Provincias.

<sup>67</sup> En igual sentido, Verón, Alberto, “*Sociedades Comerciales. Ley 19.550*”, Astrea, Buenos Aires, T° I, 2007, pág. 59 para quien los Registros cumplen una función administrativa y en nada se superponen con la de los registros locales. Por su parte, Roitman sostiene que la norma sancionada “*preservó las autonomías provinciales, es decir el derecho no delegado a la nación de organizar sus normas de procedimiento, entre ellas las que compete al registro de sociedades*” (Roitman, Horacio, “*Ley de Sociedades...*”, ob. cit., T° I, pág. 163) y también en Roitman, Aguirre y Chiavassa, ob. cit., pág. 80.

<sup>68</sup> Sobre la Ley 26.047 se ha dicho que “*se concibió como una ley-convenio, abierta a la adhesión de las Provincias, bajo la expectativa de que esa adhesión será amplia por las evidentes ventajas que comporta*” (Rossi, Hugo E., “*Diario Judicial*”, 23.02.2005). Agregó que “*en la medida de su correcta implementación y actualización, el Registro será un instrumento de información fiable para el público, empresario y para los organismos gubernamentales y judiciales*”. Por su parte, Cash sostiene que “*se logra con esta nueva normativa la puesta en marcha de una informatización del sistema registral mercantil en su conjunto, el mejoramiento cabal de la publicidad registral, así como la prevención de homonimias societarias*” (Cash, Guillermo F. “*Registración societaria...*”, ob. cit., pág. 30). Véase, con opinión diferente, Curá, Jose María, “*Registro Nacional de Sociedades por Acciones y otros Registros*”, *Doctrina Societaria y Concursal*, N° 214, sep. 2005, pág. 1095 y Estoup, Luis Alejandro, “*La integración societaria registral ¿del control formal al control sustantivo?*”, L.L. T° 2005-F, doct. (09.12.2005, pág. 1).

