



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN

RESUELVE:

Expresar su más enérgico repudio por el exceso en el ejercicio de sus facultades por parte del Señor Inspector General de Justicia, Doctor Ricardo Augusto NISSEN, en el dictado de las Resoluciones IGJ N°s 22/2020 y 23/2020, en tanto las mismas le otorgarían a esa Inspección General de Justicia facultades investigativas generales, de las que carece conforme la Ley N° 22.315 que regula al mencionado organismo.



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Es de conocimiento público el escándalo que ha provocado, en el mundo jurídico, el dictado de las Resoluciones IGJ N°s 22 y 23 de este año, por el señor Inspector General de Justicia de la Nación, doctor Ricardo Augusto Nissen. Cuanto más cuando el mencionado profesional ya ha estado en ejercicio de ese cargo durante la gestión del doctor Rosatti como titular del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y, además de ser un académico de reconocido prestigio a nivel nacional, es docente de la Universidad de Buenos Aires hace más de cuatro décadas.

Sus prestigiosos antecedentes y el reconocimiento que merece por su larga trayectoria en materia societaria no hacen más que aumentar la gravedad de sus actuaciones al frente de la Inspección General de Justicia. El doctor Nissen no puede ignorar que no está entre las facultades del órgano de registro nacional fiscalizar en general a sociedades constituidas y registradas en la IGJ, y menos aún fundamentar el dictado de resoluciones de carácter y aplicación general, en supuestos actos cometidos por las mismas que no han sido objeto de denuncia ni de actuación por parte del organismo.

Para ser más claros en esta fundamentación es importante citar, textualmente, las funciones y atribuciones del órgano que tiene a su cargo el doctor Nissen.

La Ley N° 22.315 define con claridad meridiana las mismas. Dice:

“Competencia

ARTICULO 3. – La Inspección General de Justicia tiene a su cargo las funciones atribuidas por la legislación pertinente al Registro Público de Comercio, y la fiscalización de las sociedades por acciones excepto la de las sometidas a la Comisión Nacional de Valores, de las constituidas en el extranjero que hagan ejercicio habitual en el país de actos comprendidos en su objeto social, establezcan sucursales, asiento o cualquier otra especie de representación permanente, de las sociedades que realizan operaciones de capitalización y ahorro, de las asociaciones civiles y de las fundaciones. (la negrita es nuestra y corresponde a la función de fiscalización que la ley le otorga a la IGJ).



H. Cámara de Diputados de la Nación

Claramente se observa que la función de fiscalización se refiere a las sociedades por acciones en particular. No es una función de fiscalización general sino a la actuación de las personas jurídicas que cita la norma.

Y aún si se entendiera que esta norma no es clara, la ley es más explícita al mencionar qué facultades tiene la IGJ para el ejercicio de las funciones que le asigna.

Funciones de fiscalización Facultades

ARTICULO 6. – *Para el ejercicio de la función fiscalizadora, la Inspección General de Justicia tiene las facultades siguientes, además de las previstas para cada uno de los sujetos en particular:*

- a) requerir información y todo documento que estime necesario;*
- b) realizar investigaciones e inspecciones a cuyo efecto podrá examinar los libros y documentos de las sociedades, pedir informes a sus autoridades, responsables, personal y a terceros;*
- c) recibir y sustanciar denuncias de los interesados que promuevan el ejercicio de sus funciones de fiscalización;*
- d) formular denuncias ante las autoridades judiciales, administrativas y policiales, cuando los hechos en que conociera puedan dar lugar al ejercicio de la acción pública. Asimismo, puede solicitar en forma directa a los agentes fiscales el ejercicio de las acciones judiciales pertinentes, en los casos de violación o incumplimiento de las disposiciones en las que esté interesado el orden público;*
- e) hacer cumplir sus decisiones, a cuyo efecto puede requerir al juez civil o comercial competente:*
 - 1 el auxilio de la fuerza pública;*
 - 2 el allanamiento de domicilios y la clausura de locales;*
 - 3 el secuestro de libros y documentación;*



H. Cámara de Diputados de la Nación

- f) *declarar irregulares e ineficaces a los efectos administrativos los actos sometidos a su fiscalización, cuando sean contrarios a la ley, al estatuto o a los reglamentos.*

Estas facultades no excluyen las que el ordenamiento jurídico atribuye a otros organismos.”

Y aún:

“ARTICULO 7. – *La Inspección General de Justicia ejerce las funciones siguientes con respecto a las sociedades por acciones, excepto las atribuidas a la Comisión Nacional de Valores para las sociedades sometidas a su fiscalización;*

a) conformar el contrato constitutivo y sus reformas;

b) controlar las variaciones del capital, la disolución y liquidación de las sociedades;

c) controlar y, en su caso, aprobar la emisión de debentures;

d) fiscalizar permanentemente el funcionamiento, disolución y liquidación en los supuestos de los artículos 299 y 301 de la Ley de Sociedades Comerciales;

e) conformar y registrar los reglamentos previstos en el artículo 5 de la ley citada;

f) solicitar al juez competente en materia comercial del domicilio de la sociedad, las medidas previstas en el artículo 303 de la ley de sociedades comerciales.”

Claramente las acciones que se pretenden implementar, conforme las Resoluciones que motivan este proyecto de declaración, exceden las facultades que la ley le otorga al organismo de registro y control nacional.

En la primera de ellas (Resolución IGJ N° 22/2020), el organismo anuncia que buscará información relativa a la existencia de operaciones de constitución de derechos reales sobre inmuebles, en las cuales los adquirentes, acreedores o cesionarios, a título pleno o fiduciario, sean Sociedades Anónimas Simplificadas



H. Cámara de Diputados de la Nación

inscriptas, no solamente en el Registro Público a su cargo, sino en cualquier otro registro público de jurisdicción provincial.

En sus considerandos afirma *“Que constancias del Registro de la Propiedad Inmueble de la Capital Federal dan cuenta de la existencia de operaciones en moneda extranjera –generalmente por valores elevados- de adquisición de inmuebles por parte de Sociedades por Acciones Simplificadas constituidas poco tiempo antes de dichas operaciones, con capitales sumamente reducidos y sin haber previamente incorporado financiamiento trazable a través del sistema bancario ni a través de alguno de los canales de financiación de la ley 27.349 como el Fondo Fiduciario para el Desarrollo de Capital Emprendedor (FONDCE) o el Sistema de Financiamiento Colectivo (artículos 14 y siguientes y 22 y siguientes de la ley 27.349) –que al menos respecto de las Sociedades por Acciones Simplificadas se hallan virtualmente carentes de funcionalidad, lo mismo que el del denominado “Fondo Semilla” (artículo 63, ley 27.349),cuyas normas de aplicación han prácticamente fracasado y previeron fondos relativamente exiguos para impulsar iniciativas basadas en la innovación-, o haberse aumentado el capital social tras la inscripción de la constitución de la sociedad mediante nuevos y efectivos aportes del socio o socios”*.

O sea que la IGJ nacional crea una prohibición que la ley 27.349 no solamente no establece sino que expresamente permite: efectuar las adquisiciones o hacerse titulares de otros derechos reales.

Es claro que la IGJ nacional no tiene facultades para realizar investigaciones “en general” de personas jurídicas y menos aún respecto de entidades que, además, no se encuentran bajo su competencia.

Pero la Resolución avanza aún más, en tanto dispone que si de las diligencias cumplidas y la información recogida, la IGJ determina que los bienes registrables hallados



H. Cámara de Diputados de la Nación

no se encuentran orientados al desarrollo o financiamiento de una actividad económica organizada de producción de bienes y servicios destinados al mercado y desarrollada profesionalmente a su riesgo por la sociedad, y destinada al mercado, el propio organismo *“promoverá o encomendará la promoción a través del Ministerio Público o los agentes fiscales, según el caso, de las acciones judiciales necesarias para que, según corresponda, se declare la inoponibilidad de la personalidad jurídica de la sociedad y los bienes o derechos de que ésta fuere titular”* se terminen imputando *“al socio o socios controlantes que hicieron posible su adquisición, o bien se disponga la disolución y liquidación de la sociedad”*.

Con una clara exorbitancia de las funciones que la ley que regula la actividad del organismo, le otorga.

Pero lo que no se comprende es, considerando los antecedentes profesionales y académicos de su actual titular, que se suponga con atribuciones para imponer una sanción respecto de un acto absolutamente legal como es el ejercicio del derecho de dominio o de otros derechos reales sobre propiedades adquiridas por el ente, sanción que la ley no impone. ¿Y por qué lo acota a las Sociedades Anónimas Simplificadas? Todo profesional del derecho sabe que son muchas las personas jurídicas titulares de bienes registrables que no son utilizados para el giro comercial societario. ¿Y a estas sociedades de otros tipos societarios no se las investigaría? Suponiendo que la IGJ tuviera facultades para ello, las que insisto no tiene en general.

Menciono solamente este aspecto de la Resolución IGJ N° 20/2020, siendo otros muchos los objetables por claramente inconstitucionales.

Por Resolución General N° 23/2020 la IGJ reforma el estatuto modelo de la SAS, previsto en la Resolución 6/2017 (Anexo “A.2”), fundada en que *“resulta notoriamente limitado y poco claro en su texto, dejando importantes lagunas en su regulación contractual, lo que conlleva a potenciales conflictos al momento de su interpretación y aplicación por parte de la sociedad, sus órganos y accionistas”*.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Ahora bien, mediante la supuesta reglamentación del estatuto modelo lo que en realidad hace la IGJ es crear situaciones más gravosas para este tipo societario que no dispone ni la Ley de Sociedades Comerciales ni la Ley N° 27.349.

Señalo algunas de las imposiciones de la Resolución mencionada, todas las que resultan contrarias o novedosas y que no están previstas en las leyes que regulan los requisitos del instrumento constitutivo de las sociedades, cualquiera sea su tipo societario.

1. El plazo de duración de la sociedad se fija en 20 años y no en 99 como establecía el estatuto tipo anterior.

¿Por qué no se admite que las SAS tengan igual duración que cualquier otra sociedad bajo otro tipo societario? Esta imposición de la IGJ deviene modificatoria de las leyes que regulan a las sociedades comerciales, lo que la hace inconstitucional.

2. El objeto social debe guardar relación con el capital social, tal como fuera introducido por las Resoluciones Generales 5/2020 y 09/2020 y elimina de las actividades previstas en el estatuto social a las industrias manufactureras en general.

¿Cómo puede la IGJ restringir el objeto social de una sociedad? Con qué facultades?

3. Se debe garantizar el ejercicio del derecho de preferencia y de acrecer previstos en el estatuto tipo, en los aumentos de capital (las acciones escriturales correspondientes a futuros aumentos de capital podrán ser ordinarias o preferidas, según lo determine la reunión de socios), y prever que el valor de suscripción de las acciones incluya una prima de emisión en



H. Cámara de Diputados de la Nación

aquellos casos en los cuales el valor de las acciones a emitirse resulte superior a su valor nominal.

Nuevamente esta imposición a un tipo societario en particular resulta modificatoria de la ley que regula las sociedades comerciales, lo que claramente es un exceso en el ejercicio de las facultades regulatorias del registro de la IGJ.

4. Los administradores de las SAS deberán constituir la garantía que indica el art. 256 de la Ley General de Sociedades (15).

Nuevamente se impone un requisito que la ley no prevé, por lo que nuevamente se advierte la inconstitucionalidad de la norma.

5. Se incorporan cláusulas que regulan la impugnación de las resoluciones del órgano de gobierno y el derecho a la información de los accionistas.

Todo ello con un fin claramente disuasorio del objetivo que tuvo en miras el legislador cuando creó este tipo societario.

6. Crea una nueva causal de resolución parcial del contrato (la muerte de un accionista), que no está prevista en la ley..

5. Crea nuevas causales de disolución y liquidación de la sociedad.

Estos aspectos de ambas Resoluciones los cito al solo título ejemplificativo, una lectura aún rápida de ambas normas, deja en evidencia la clara inconstitucionalidad de ambas, en tanto por vía reglamentaria se pretende ampliar las funciones del organismo hasta extremos no admitidos por la ley que regula su funcionamiento y se crean causales de disolución y liquidación de las sociedades de este tipo societario y recaudos para su constitución que la ley no prevé.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Por lo que solicito de esta H. Cámara la aprobación de este proyecto.