

LA INTERPRETACION DE LA LEY Y EL CONTROL DE LOS ACTOS QUE ORGANIZAN LA ACTIVIDAD

María Cristina Mercado de Sala

SUMARIO Y CONCLUSIONES

1.- Se considera el proyecto de modificación a la Ley de Sociedades comerciales 19550, en cuanto al régimen de fiscalización, y en su relación con el decreto de Desregulación Económica N° 2284 de Octubre de 1991, publicado en el B.O. el 1-11-91.

2.- Se revaloriza la necesidad de dar a los términos una conceptualización que en lo posible sea coincidente en el plano terminológico con el de la categoría jurídica de que se trata a los efectos de poder dilucidar el alcance y/o extensión del término.

3.- Se reivindican el derecho y la libertad de producir, así como el derecho a una información suficiente y rápidamente al alcance de todos los administrados. Se sostiene que la fiscalización administrativa sólo se justifica en la necesidad de proveer de cierta seguridad al tráfico jurídico.

4.- Se considera que el Registro Público de Comercio, dependa del órgano Judicial como del Ejecutivo realiza en si misma una tarea administrativa en sentido material, sustancial u-objetiva.

5.- Se parte del punto de vista que los registros inmersos en el Poder de Policía del Estado cumplen una función que implica un verdadero servicio público, que como tal debe facilitar la iniciativa y actividad de los administrados.

6.- La ley de sociedades 19550 establece en realidad un control administrativo previo recurrible, cuyo alcance difiere del que en la práctica se ha estado ejercitando.

7.- El Registro Público de Comercio integra la potestad de las provincias en virtud del art 104 de la Constitución Nacional, que significa la conservación de los poderes no delegados a la Nación.

8.- La sola anotación en el Registro no implica la validez del acto inscripto, sino la sola presunción de validez. Con lo cual la inscripción no tiene efecto saneatorio y el acto inscripto puede ser objeto de revisión judicial. Ello implica que

la anotación tiene sólo un efecto declarativo de que el acto o hecho inscripto se realizó, es oponible, con los alcances que determinan tanto el Código de Comercio como las leyes que en consecuencia se dictaren y los consiguientes efectos hacia terceros.

9.- Por lo expresado, debería consensuarse el verdadero alcance de la expresión del art. 6 vigente, ya que por la interpretación que de él se ha hecho, ahora se procura reformarlo.

FISCALIZACION

Con fecha 26 de setiembre de 1991, fue elevado al Honorable Congreso de la Nación (Diario de asuntos entrados al Senado Nº 118 Año VII - Lunes 30/9/91) el mensaje Nº 2022/91 del Poder Ejecutivo, y el proyecto de ley tendiente a modificar la Ley de Sociedades Comerciales (19.550). Si bien se incluyen otras reformas, nos referiremos en esta oportunidad sólo a la propuesta relativa al régimen de fiscalización.

Es mi costumbre, antes de estudiar un tema determinado, explicitar los términos que hacen a la cuestión principal de la posterior exposición. Es así que conceptualizaremos inicialmente los siguientes términos: a) fiscalización, b) controlar, c) comprobar y d) conformar.

Nada mejor que comenzar entonces por el diccionario de la lengua el que expresa:

Fiscalización: Acto de fiscalizar. Hacer el oficio de fiscal. Criticar y sindicar las acciones ajenas. Perteneciente al fisco o al ministerio público. Ministerio encargado de promover los intereses del fisco. El que representa y ejerce el ministerio público en los tribunales. El que averigua o syndica los actos y operaciones de alguno.

En este sentido, y como habitualmente se habla de fiscalización o contralor externo (este último no designa una acción sino un sujeto que ejerce la función de control) veamos que se entiende por control: Acción de controlar. Comprobación.

Contraste. Examen. Inspección, verificación. Autoridad, gobierno, dominio, dirección, mando. Procedimiento por el cual se fijan o modifican a voluntad las condiciones de funcionamiento de un aparato. Comprobar, verificar, examinar, inspeccionar, revisar, mandar, dominar, gobernar, dirigir.

De lo expuesto surge que sólo nos faltaría conceptualizar el término conformar: Ajustar, concordar una cosa con otra.

Demás está señalar que cuando los términos se relacionan al ordenamiento normativo y por ende los mismos se elevan a categorías jurídicas, debemos interpretar que ha entendido el legislador por ellos. En el caso que nos ocupa

además debemos recordar que dentro de un mismo sistema jurídico es dable distinguir lo que es materia de derecho administrativo de lo que es materia de derecho comercial. Por lo cual el tema control no es tratado en sí mismo más de una vez por los autores, sino desde una óptica propia a cada uno de ellos.

Es así que los administrativistas a la luz del derecho positivo elaboran y analizan las disposiciones en función del poder de policía que le reconocen al poder administrador, sobre las personas y sus vinculaciones. Los comercialistas, en cambio, centran sus reflexiones desde un punto de vista en el que privan los usos y costumbres propios de la materia mercantil, con sus connotaciones históricas relacionadas por ejemplo, con la problemática de la personalidad jurídica, su reconocimiento, nacimiento, regularidad y eficacia.- Se aparecen así las dos órbitas, fuertemente impregnadas de derecho público y derecho privado cada una de ellas. Complementadas en el tema por el Derecho Registral. No obstante, siempre insistiremos en la unicidad de fines de todo ordenamiento, el que en definitiva debe propender a garantizar la promoción del bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad de los hombres que quieran habitar el suelo argentino.

Así reza el Preámbulo de nuestra Constitución Nacional.

Antecedentes

Es en la inteligencia e interpretación de las palabras del Preámbulo y del texto de nuestra Constitución, a partir de los que podremos ubicar el porqué de las diferentes posiciones en la problemática que abordamos. Ya que unos y otros fundamentan su posición en la Constitución Nacional.

A poco de iniciar la lectura del mensaje de elevación y del proyecto, no pude menos que recurrir inmediatamente a refrescar el pensamiento de uno de los redactores de la Ley 19.550. Así el Dr. Isaac Halperin, en la obra titulada "Sociedades Anónimas", Ed. Depalma, ps 739 y ss, edición de setiembre de 1974, casi exactamente veinte años atrás expresaba:

"La crisis de 1929 no se aparece como resultado de una recesión cíclica de la economía, sino como quiebra del sistema de producción, generando no solo una distinta actitud del Estado, sino la creación de un sistema de amparo y de control que hace del Estado planificador y director de la economía, empresario, banquero, transportador, asegurador, regulador del mercado y de los precios. Como consecuencias, la socialización del derecho y la notable expansión del poder constitucional de policía: así se producen en nuestro país las *asociaciones compulsivas* ...".

Ante tal explicitación de motivos, es indispensable hacer referencia en esta oportunidad al Decreto N 2284/91 de Desregulación económica de fecha 31/10/91, publicado en el Boletín oficial el 1-11-91. Textualmente expresa: "La crisis

económica de los años 30, dio lugar al establecimiento de un sinnúmero de restricciones al ejercicio de los derechos constitucionales de comerciar... Que muchas de las regulaciones establecidas a partir de entonces, hicieron necesaria una organización administrativa específica... Que la Constitución Nacional sostiene y preserva la libertad de comercio como principio de carácter permanente de la organización social y económica de la República, siendo las normas que la restringen necesariamente transitorias y de aplicación limitada estrictamente al periodo durante el cual su eficacia es incuestionable. Que habiendo iniciado la Nación una nueva fase de su historia política y económica, caracterizada por el afianzamiento de los principios constitucionales en todos sus planos y la instauración de una economía popular de mercado, la permanencia de normas dictadas en otro contexto constituye un factor de atraso y entorpecimiento del desarrollo nacional”...

Esta reflexión viene a título de que es obvio como invocando las mismas causas económicas y la misma Constitución se proponen soluciones disímiles. En ambos casos se justifican diversos criterios y por ende diversos cursos de acción, con lo cual las consecuencias y efectos difieren sustancialmente.

Se nos propone en la actualidad una modificación al sistema de fiscalización. Los que anhelamos la verdad, nos planteamos el problema desde un criterio de búsqueda de la verdad objetiva, pero en este supuesto parecería que la misma se objetiviza no ya en base a un valor universal, sino que la misma proviene de una pauta ideológica coyuntural y orientada como respuesta a la satisfacción de necesidades coyunturales y de una época histórica determinada.

Es así como, también invocando la Constitución y en referencia a la reforma de la materia societaria por la ley 19550 de 1972, se puede advertir la justificación de una u otra interpretación de los textos, a partir de criterios totalmente opuestos.- Veamos como el Dr. Halperin en el libro antes mencionado en el capítulo referido a “Fiscalización administrativa” textualmente expresa:

“El control o fiscalización estatal de las sociedades anónimas, a la vez que se ha generalizado, se ha transformado incluso en nuestro país. Mientras que el régimen del art 318 C. de Com. derogado hundía su raíz en el poder de policía y subordinaba la autorización a un objeto que no fuera contrario al bien común, la regulación traducida en los arts 299 y ss halla su fundamento -sin limitarse a la autorización para funcionar- en el poder de policía de la prosperidad (art 67 inc 16 de la Constitución) y esta inspirada en la creciente socialización del derecho y en el control del poder económico por el estado”.

Resulta curioso que poco después de entrar en vigencia la ley de sociedades estas fueran las apreciaciones del Dr. Halperin. Se refiere a la autorización para funcionar, cuando era conteste la doctrina que la ley había abandonado el sistema del C. de C. de autorización de la Sociedad por el Poder Ejecutivo para funcionar,

reemplazándolo por “el control de legalidad, aunque sin efectos saneatorios” según reza la Exposición de motivos L.S. 19.550.- Solo respecto de las sociedades comprendidas en el art 299 mantenía un control permanente en su funcionamiento, justamente en razón de los motivos que el propio Dr. Halperin expresaba, los que compartimos para ciertos supuestos.

El mensaje de elevación del proyecto de reforma del '91, por el contrario explícitamente indica otra motivación al decir que:

“Responde al propósito de hacer que el llamado control de legalidad en materia de sociedades retorne a los jueces, como corresponde dado que la Constitución Nacional no distingue entre actos relativos a las sociedades y otros actos de los individuos. Según nuestra Constitución la determinación de la legalidad de las conductas pertenece al poder judicial, y salvo casos excepcionales se realiza después y no antes de que los individuos hayan obrado. Se trata de una evolución iniciada en 1972 con la ley 19.550 ...que abandonó la antigua noción de que la personalidad jurídica era una cualidad que dependía en cada caso de una decisión política del soberano ...la intervención administrativa respecto de las sociedades en general no debe ir mas lejos que asegurar el registro de ciertos actos con fines exclusivos de publicidad e información”.

Nuevamente se invoca la Constitución Nacional, pero esta vez para tomar una decisión contraria. Lo señalado valga como la asunción de la realidad de la falta de asepsia político económica en el pensamiento del interprete, y de allí la función reconocida a los institutos jurídicos. No escapa entonces a nuestro entendimiento que para abordar la problemática del control o fiscalización estatal debemos tener muy presente el rol que se le reconozca al estado y el del derecho como ordenador de las conductas de tal manera que permita la convivencia pacífica entre los hombres. Estos son los únicos destinatarios en definitiva de las acciones tanto del Estado como de sus administradores, de cada uno de los miembros de la comunidad y las organizaciones intermedias.

En definitiva, la intervención del Estado en la actividad privada de los ciudadanos se origina en las soluciones coyunturales de los sistemas de emergencia elaborados como consecuencia y paliativos de las guerras del '14, '39, la crisis económica del '29 y sus efectos. La realidad muestra que lo que se justifica en la emergencia, se perpetúa a raíz de que la paz conseguida no restaura el normal funcionamiento de los mercados.

Cabe preguntarse porque nuestro país que prácticamente no participó de las conflagraciones, más que aprovechando mercados para sus granos, se enroló en lo que el Dr. Halperin llama “la creciente socialización del derecho, por la penetración del derecho público en el derecho privado, que lleva a grave desmedro, si no a la quiebra, del principio esencial del 1197 del C. Civil: el contrato es ley para las

partes". Todo ello acentuado por la aparición de las teorías que admitieron la revisión de los contratos por lesión e imprevisión, con la consiguiente mengua de la libertad contractual, debilitando el sentido de responsabilidad por los actos propios, como efecto no querido y/o buscado. Ello también afecto a la sociedad anónima, en cuanto reconocida como instrumento importante al sistema económico pero sujeta al control del estado debido a la probable concentración de poder que ella implica.

Recordemos los tres sistemas legislativos que regularon a las anónimas, en el derecho comparado:

a) el de la concesión u otorgo, por el que el Estado cede u otorga a la sociedad una parte de su personalidad y de sus poderes políticos. No se caracteriza a las sociedades sino que en su acto constitutivo se establecen todos los derechos y obligaciones a los que se somete la sociedad.

b) el de la autorización gubernativa, por el que reconocida la libertad de asociarse a los particulares, el poder público se reserva el control previo, con la facultad de autorizar o no la constitución. Sistema de nuestro país hasta la 19550.

c) el del sistema normativo que según Garrigues surge con la ley francesa de 1867 y por el que se libera a la anónima de toda forma de concesión o autorización previa, pero la somete a una serie de preceptos formales rígidos (aportes, requisitos). O sea un esquema normativo de orden público, que debe respetarse so pena de nulidad.- Cabe mencionar a Ripert quien señalaba que el control previo de las sociedades anónimas del que no participaban las comanditas, determinó el auge de éstas, el que a su vez concluyó al abolirse el control de aquellas. (Ver opinión del Dr. Zaldivar, en Cuadernos de Derecho Societario Tomo II- 2a parte pág. 26).

DERECHO PATRIO

1. Las ordenanzas de Bilbao establecieron un régimen publicitario, que se aplicó hasta la sanción del C. de C. 1862, y por el que se solicitaba la escritura pública y el depósito del acto constitutivo para su debida publicidad.

2. Decreto de 1815 que exige a las sociedades escritura pública e inscripción, siguiendo al sistema de Bilbao con la finalidad de conocimiento y control de los interesados.

3. 1826 marca un retroceso, exigiendo autorización legislativa a las sociedades por acciones para funcionar.

4. Sancionado el C. de C. su régimen es de autorización administrativa previa. El poder ejecutivo tiene la facultad de autorizar o no la existencia de las sociedades por acciones. Con lo cual la autorización es el requisito de existencia.

5. En 1972 se abandona el requisito anterior optándose por el sistema norma-

tivo, aunque en la práctica no se interpretó totalmente así. Sino que se interpreto como control estatal previo recurrible, según destaca entre otros el Dr. Romero.

Analizando nuestro derecho como sistema y siguiendo el esquema anterior se desprende que mientras que la Constitución Nacional reconoce (art 14) a todos los habitantes el derecho de asociarse con fines útiles, el 318 del C. de C. fijaba como pauta para la autorización que el Estado nacional controlara que el objeto no se contradijera con el orden público.

La inteligencia de ambos textos trajo problemas, ya que en una oportunidad la CSJN resolvió que se trataba del ejercicio de facultades políticas del poder ejecutivo, por lo que la autorización o su denegatoria no eran revisables en sede judicial. Sin embargo la doctrina avizó el distinto alcance de ambos textos destacando que el derecho no puede ser alterado al establecerse las condiciones de su ejercicio. El propio art 45 del C.Civ. reconoce la amplia facultad de asociarse.

Sin embargo, la ley de sociedades que se enrola en el sistema normativo, en realidad se aplicó con un sentido opuesto, siendo la interpretación mas libre de la misma la opinión de Romero, que lo llama "control estatal previo recurrible".

Si bien por la LS se restringen de alguna manera las amplias facultades anteriores, al establecerse los requisitos formales de la tipicidad, protegida por la sanción de nulidad, reenforzan y dan pie a la justificación de una especie de supervivencia del régimen anterior.

Debe señalarse la curiosidad de que al mantener el control administrativo previo se resiente la forma normativa, que se caracteriza por la total ausencia de conformidad anterior a la inscripción. Sin embargo, salvo en contados casos (Romero y en parte Zaldivar), las criticas a la regulación no se centraron en el requisito del control previo, sino que hasta en oportunidades se aplaudieron los contratos y estatutos tipo, seguidos por comodidad, en desmedro de la libertad de los administrados a contratar conforme a derecho. Con el agravante de que el ejercicio del control, no es para nada saneatorio de los vicios de los que el acto pudiera adolecer, no obstante haberse efectuado el mismo.

Consideramos que el sometimiento del acto al control, no debe pasar por alto la naturaleza del acto de control en sí mismo, el que consideramos se corresponde con facultades administrativas. Ello se torna aun más peligroso, si se somete un acto al control administrativo al margen del control judicial con lo cual se ha incurrido en un exceso de la facultad de controlar. Algunos autores han expresado que ello "significa sacar de un poder del Estado, donde ha estado tradicionalmente, para pasarlo a otro poder, adoptando una posición que implica la toma de posición política". Si el Estado controla fundado en el poder de policía del comercio y la facultad de asociarse con fines útiles, entonces queda a funcionarios administrativos definir lo que entienden por bien común o fines útiles. Yo agregaría que en

toda restricción a la libertad debe especificarse el bien superior a proteger y la merituación de un acto en violación a tal bien jurídico solo corresponde a los jueces realizar. Además el ejercicio del control previo debe entenderse como un acto o tarea de naturaleza administrativa en sentido material, substancial u objetiva, independientemente de quien está facultado a ejecutarla.

He aquí por que inicialmente nos planteáramos el interrogante, de si en realidad se analiza generalmente el tema del control como una acción que en si misma no implica ni un valor ni un disvalor. En nuestro concepto sirve solo como medio de información, con lo cual está íntimamente relacionado con la publicidad y la posibilidad de consulta irrestricta por los interesados, sean ellos los terceros indeterminados, o los órganos de administración del Estado. En ningún caso debe estarse a él con un puro espíritu burocrático. Ya decía un autor que "el crecimiento y el nivel de vida son en regla general, inversamente proporcionales a la tasa de intervención y reglamentación burocrática". Tal habrá sido el nivel de intervención que el mismo se reconoció al hacerse recomendaciones a funcionarios, respecto a no entorpecer la regularidad de la administración y funcionamiento de las sociedades sometidas a control.

Refiriéndose al caso de la competencia de la Inspección algunos autores la reconocen de caracter netamente policial, y que encuentra su limite en la propia ley 19.550, por la que sólo se le asigna la facultad de fiscalizar el cumplimiento de los requisitos legales y tributarios (Para el supuesto de control de constitución art 6). En esto estamos de acuerdo, no obstante la inteligencia de la expresión fiscalizar, há suscitado la extralimitación en el ejercicio de las facultades otorgadas, ya sea en los hechos o por vía de las leyes nacional o provinciales orgánicas de la propia Inspección.

Nobleza obliga, cabe preguntarse entonces a qué se refiere el legislador con la palabra fiscalización. En general la doctrina está conteste en que se refiere a una función de control. O sea corresponde controlar el cumplimiento de los requisitos impuestos por la ley de Sociedades y por las leyes tributarias a las sociedades, en su acto constitutivo y sus modificaciones cuando sean cerradas, y en su funcionamiento a aquellas que bienes jurídicos tutelables justifican un control permanente.

El ejercicio del control del requisito tributario se efectiviza con la sola exigencia de exhibición del comprobante correspondiente.- Más difícil ha sido en la práctica el interpretar el alcance del control de legalidad. Esta expresión al no verse acotada en término expreso alguno, ha llevado al interprete a realizar un control exhaustivo de los instrumentos sometidos a él.

La doctrina interpretó que se trataba de la legalidad formal, pero nuevamente frente a la exigencia de "los requisitos del tipo" (arts. 11 y ccs LS) es que se vuelve difícil el acotamiento de la facultad de controlar. Así por control formal se entiende

el ejercitado en relación a: competencia del tribunal, capacidad o habilitación del solicitante de la inscripción, la admisibilidad de la misma y la forma de la inscripción en cuanto a la legalidad y perfección de los títulos a inscribir.

Es aquí donde debe interpretarse desde el punto de vista del Derecho Registral. En nuestro derecho a diferencia del de origen germánico, el juez de registro no califica con lo cual no puede oponerse a la toma de razón ya que como opina Romero, con quien coincidimos, : "el juez no puede pronunciarse sobre la validez del acto...ni investigar...sus facultades no alcanzan al poder de control de la verdad de las declaraciones...Solamente es viable que verifique que en sus formas externas el acto a inscribir reúna las condiciones establecidas por la ley...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". - Con lo que en el caso del control en materia societaria, procedería la no inscripción de una sociedad atípica constituida en nuestro país pero en la mayoría de los casos el control deberá circunscribirse a controlar el cumplimiento de los requisitos del art 11 y su concordante con cada tipo societario, sin inmiscuirse en la voluntad de las partes para reglar sus derechos en todo lo que la ley no manda específicamente que deba hacerse de una forma.- No podemos interpretar nuestro derecho con una mentalidad germánica, cuando nuestra raigambre es totalmente opuesta.

Abundando en la doctrina recordemos al Dr. Fontanarrosa quien expresa que "no habiéndose realizado los hechos declarados en presencia del oficial público encargado del registro, este no puede dar fe de su autenticidad", y "el Registro no está destinado a dar un cuadro completo de las relaciones jurídicas de los comerciantes, sino simplemente a hacer públicas ciertas relaciones que tienen un contenido determinado". Con lo expresado, convalidamos la afirmación inicial de la falta de efecto saneatorio de la inscripción, opinión de los propios redactores de la ley en la exposición de motivos, complementada con lo expresado por Fontanarrosa en el sentido de que : "Las inscripciones indebidas no ocasionan mayores perjuicios".

Hasta aquí nuestra opinión en cuanto al efecto que se le reconoce al registro, en el sentido de que tiene un efecto declarativo de que el acto o hecho inscripto se realizó, por ende el efecto es que es oponible a terceros, pero con los alcances que determinan tanto el Código de comercio como las leyes que en consecuencia se dictaren.

La ley 22315 art 7 inc a (Ley que se deroga lisa y llanamente por el proyecto que comentamos) cuando se refiere a las sociedades por acciones, expresa que corresponde "conformar" el contrato constitutivo y sus reformas. Ello implica conforme la explicitación de términos que hiciéramos un acto positivo con relación al acto sometido, que supera el simple control de legalidad según el sentido que hemos

expresado.

Ello se complica si lo relacionamos con la ley 19.549 de procedimientos administrativos, por la que el silencio de la administración en término, implica negativa, en cambio si se trata de un simple control, el solo hecho de presentarlo y no objetarlo implica que el organismo no tiene porque ponerse a la constitución o reforma. Esta interpretación nuestra ha quedado clara en la ley de sociedades en arts. tales: "61 Los pedidos de autorización se consideraran automáticamente aprobados dentro de los treinta días de efectuados, si no mediare observación previa o rechazo fundado" y "95: la prorroga debe resolverse y la inscripción solicitarse antes del vencimiento del plazo de duración de la sociedad (nada dice de ordenarse la inscripción)", en igual inteligencia se dispone en la Resolución de la Comisión Nacional de Valores en cuanto a la dispensa del deber de informar.

En definitiva, por efecto de la inercia se olvidó que en todo el territorio nacional, los habitantes pueden actuar en forma personal o asociada en virtud de aquello de que "nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni impedido de hacer lo que no está prohibido".- Lo que en realidad ocurre es que hasta que la inercia de los tiempos y las nuevas generaciones no insistan en la inteligencia de las leyes, siempre a las mismas corremos el riesgo de interpretarlas conforme a nuestros atavismos. Así partiendo de premisas comunes y diferentes fines perseguidos, antes se justificó el alcance del control público de la legalidad del acto, no en cuanto a tal sino en cuanto a su contenido, apartándose de la anterior doctrina que delegaba en los jueces el control de la legalidad en la constitución y en los síndicos y accionistas el funcionamiento.

Así se justificó el control por el Estado planificador, fundándolo en el probable poder económico, medido ya sea por el capital o el dominio en el mercado, la absorción del ahorro público, la importancia de la función económica de su objeto, o porque percibir dinero con promesa de beneficios futuros, o por la trascendencia social de su eficacia, el gigantismo societario, la celeridad de las comunicaciones, la integración económica de los países, la exigencia de mayores inversiones para una mayor calidad de la producción y el llamado problema de las multinacionales. El control estatal se justifico a si mismo, no por ello logro el desarrollo.

El propio Halperin expresaba que la creciente intervención del Estado no trae como consecuencia la supresión o limitación de la libertad sino que asegura la eficacia del poder.

Y recuerda palabras de Oyhanarte en 1860: "la creencia vulgar de que cuanto mas restringidos se hallen los poderes tanto más garantida estará la libertad". Esto me recuerda la creencia de que cuanto mas policías circulan por las calles implica mayor seguridad pública, "es al revés" es un indicio aterrador de la falta de seguridad de los ciudadanos que necesitan la presencia de la policía que garantice una

seguridad que no poseen.

Recordemos a Verrucoli que con motivo de la reforma italiana expresaba: "La legislación de las sociedades por acciones es un aspecto y un instrumento que debe coordinarse con políticas mayores y con tendencias generales con las que no debe estar en contradicción".

He aquí entonces mi preocupación por relacionar el proyecto de reforma con el decreto de desregulación. Si bien Halperin justificaba el control en garantías jurídicas efectivas y rápidas, sabemos que otra fue la realidad. Por ello nos pronunciamos por un régimen de publicidad amplio, rápido y eficaz que garantice el indispensable derecho de información tanto del Estado como de los particulares. Para ello deberá coincidir que el alcance de los términos control de legalidad se limita al arriba expresado, y no a un control previo indiscriminado para todas las sociedades, en base a pautas que solo el juez atiende cuando se le solicita justicia.

Coincidimos con el criterio de la reforma en cuanto sanciona un procedimiento rápido y eficaz común a todos los tipos aunque insistimos en la necesidad de consensuar el alcance del art 6 vigente, antes que pensar en su reforma. Además concordamos con el criterio en cuanto al control por parte de la Comisión nacional de valores. Coincidimos con Halperin en que de nada valdría estimular la inversión en las sociedades anónimas por medio del mercado, si el régimen de las mismas no ofrece garantías jurídicas efectivas y rápidas que coadyuven al aliciente económico.

Para finalizar también recordemos con otros autores, aquello de que por vía de la reglamentación no se puede vulnerar la ley. Ello ha ocurrido en materia de sociedades al declarar irregular o ineficaz a efectos administrativos un acto societario. Implica quebrantamiento del orden jurídico el no reconocer que tanto en el ámbito societario como en el administrativo los actos son válidos mientras no medie una declaración judicial en contrario. La función del órgano administrativo de control no es ni declarar nulo el acto ni privar de efectos a alguno. Con lo cual de actuar en ese sentido realizaría un acto para el cual es incompetente. La declaración de ineficacia o irregularidad a los efectos administrativos carece en sí misma de efecto. El control de la inspección se funda en el poder de policía y su alcance está delimitado por el mismo. En cuanto se limitan las libertades de los ciudadanos debe interpretarse restrictivamente.

BIBLIOGRAFIA

FONTANARROSA, Rodolfo, Derecho Comercial argentino, parte general, Ed. V.P. de Zavalla.

HALPERIN, Isaac, *Sociedades Anónimas*, Ed. Depalma.

PERTILE, Félix A., *Naturaleza jurídica de la función que cumplen los registros públicos de comercio*, Conferencia conjunta con Instituto Der. Comercial-Córdoba.

ROMERO, José I., *Curso de Derecho Comercial*, Ed. Depalma.

ZALDIVAR, Enrique y otros, *Cuadernos de Derecho Societario*, Ed. Abeledo - Perrot. Bs. As.

LEY NACIONAL DE REFORMA DEL ESTADO N 23696/89

DECRETO DE DESREGULACION ECONOMICA N 2284/91

PROYECTO DE MODIFICACION A LA LEY DE SOCIEDADES setiembre 91

LEY ORGANICA DE LA I. G. J. Nº 22315

R. G. COMISION NACIONAL DE VALORES 190/091