

**NORMATIVA PARA UNA LEY DE ORGANIZACIÓN
DEL REGISTRO NACIONAL DE SOCIEDADES,
CONTRATOS DE COLABORACIÓN EMPRESARIA,
ENTIDADES DE BIEN PÚBLICO Y CONCURSOS
Y QUIEBRAS**

HUGO ENRIQUE ROSSI

PONENCIA

Considerando la necesidad de concretar la organización y puesta de funcionamiento de los diferentes registros nacionales previstos en la normativa vigente y de otros cuya formación se aprecia conveniente, se formula como punto de partida para elaboraciones futuras el texto tentativo de una de las posibles regulaciones de su organización y funcionamiento, la cual, por las características de la materia, se concibe como un marco que procura ser amplio y deberá ser complementado reglamentario por la autoridad de aplicación.

FUNDAMENTOS

1. Normativa

Artículo 1°

Créase el Registro Nacional de Sociedades, Entidades de Bien Público, Contratos de Colaboración Empresaria y Concursos y Quiebras.

– Su organización y funcionamiento se regirán por las disposiciones de esta ley y las de carácter reglamentario que dicte su autoridad de aplicación.

Artículo 2°

La Inspección General de Justicia de la Nación será la autoridad de aplicación y reglamentación de la presente ley.

Tendrá las atribuciones que se le confieren por ella y por su régimen orgánico, y en general toda otra conducente al mejor cumplimiento de los fines de esta ley.

Artículo 3°

El Registro Nacional será organizado y funcionará en forma unificada.

Comprenderá:

- 1° Los Registros Nacionales contemplados por el art. 4° incs. d), e) y f) de la ley 22.315.
- 2° Los contratos de colaboración empresaria regidos por la ley 19.550 y toda otra figura asociativa sujeta a registración que se cree por ley.
- 3° Los contratos de sociedad de responsabilidad limitada.
- 4° Los contratos de toda otra sociedad no accionaria en caso de disponerlo la reglamentación.
- 5° El Registro Nacional de Concursos y Quiebras previsto por la ley 24.522.

—El Registro será llevado por medio computarizados en las condiciones que fije la reglamentación.

Artículo 4°

Las autoridades competentes existentes o que en cada jurisdicción sean determinadas por cada provincia dictarán para su cumplimiento dentro del año de la entrada en vigor de esta ley las disposiciones necesarias para el empadronamiento de los sujetos y contratos comprendidos en los incs. 1°, 2° y 3° del artículo anterior.

Los resultados del empadronamiento se remitirán a la autoridad de aplicación para su incorporación al Registro dentro del plazo de seis (6) meses de concluido.

Artículo 5°

Las sucesivas actualizaciones de la información obtenida conforme al primer párrafo del artículo anterior se remitirán semestralmente a la autoridad de aplicación, y comprenderán:

- 1° Nuevos sujetos y contratos inscriptos o autorizados.
- 2° Sujetos y contratos a cuyo respecto sean inscriptos o autorizados o autorizados nuevos actos, hayan o no cumplido oportunamente con las normas de empadronamiento.

Artículo 6°

Anualmente, a partir del cumplimiento del art. 4°, siguiendo un orden inverso de antigüedad de su inscripción o autorización, las autoridades locales competentes remitirán listados de los sujetos y contratos no comprendidos en el artículo anterior.

Artículo 7°

La autoridad de aplicación, previa consulta con las autoridades correspondientes de cada jurisdicción, establecerá los datos o constancias sujetos a información y en su caso las fórmulas normalizadas a emplearse para el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos anteriores.

Dichas fórmulas, siempre que sean aptas para el suministro de igual información, serán adecuadas si fuere necesario a las características y situación concreta de la organización registral existente en cada provincia.

Artículo 8°

Los arts. 4°, 5°, 6° y 7° serán de aplicación a los contratos de sociedades no accionarias comprendidos en el inciso 4°) del art. 3°, computándose los plazos respectivos a partir de la reglamentación de la autoridad de aplicación que resuelva su inclusión.

Artículo 9°

La autoridad de aplicación estará facultada a prorrogar los plazos previstos en los arts. 4° y 5° para las diferentes jurisdicciones provinciales.

Para ello atenderá a la situación particular que éstas manifiestan en cuanto influya sobre sus posibilidades de observancia de los mismos.

Artículo 10

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo anterior, las provincias podrán exep-tuarse del cumplimiento del art. 6° por tres (3) años desde la vigencia de esta ley, debiendo en dicho lapso implementar los planes de reorganización para el cumplimiento de dicha norma a partir del vencimiento del plazo de excepción.

Artículo 11

A los fines de su anotación en el Registro Nacional de Concursos y Quiebras previsto en el inciso 5) del art. 3°, los jueces competentes de todas las jurisdicciones comunicarán a la autoridad de aplicación las siguientes situaciones concursales:

- a) La apertura del concurso preventivo;
- b) La declaración de quiebra en cualquiera de sus supuestos;
- c) La inhabilitación del fallido y en su caso de la sus administradores a la fecha de la quiebra, con indicación de su vencimiento para éstos;
- d) La inhabilitación de los administradores sociales a la fecha de inicio de la cesación de pagos;
- e) La prórroga, renovación, reducción o cesación de la inhabilitación en cualquiera de los supuestos previstos en la ley 24.522, con sus vencimientos cuando correspondiente;
- f) La conversión de la quiebra en concurso preventivo;
- g) La separación del concursado de la administración;
- h) La finalización del concurso preventivo;
- i) La conclusión de la quiebra;
- j) La clausura del procedimiento;
- k) Toda otra que se disponga por auto fundado.

Artículo 12°

El Registro Nacional creado por esta ley será de consulta pública sin necesidad de acreditar interés, mediante el pago del arancel aplicable de conformidad con la res. gral. 166/87 de la Secretaría de Justicia de la Nación o cualquier otra norma que la sustituya.

Por consultas a distancia se percibirá un arancel especial, cuyo monto fijará el Ministerio de Justicia de la Nación.

Artículo 13

Dentro del año de vigencia de esta ley, la Inspección General de Justicia someterá a la aprobación del Ministerio de Justicia de la Nación un plan nacional informático de interconexión de los registros públicos de comercio de todo el territorio de la República, para cuyo cumplimiento se preverá la asignación presupuestaria correspondiente. El Ministerio de Justicia de la Nación estará facultado a contratar con terceros su realización total o parcial, como así también, al mismo fin, a celebrar los convenios necesarios con arreglo a las leyes 23.283 y 23.412.

Artículo 14

El Poder Ejecutivo Nacional podrá celebrar los convenios que, en el marco del proceso de integración económica, tengan por objeto hacer extensivos al ámbito regional los beneficios de la interconexión registral.

El Ministerio de Justicia de la Nación podrá volcar en autopista informáticas las constancias del Registro que se crea por esta ley en las condiciones que el afecto se establezcan.

Artículo 15

Esta ley entrará en vigencia a los ciento ochenta (180) días de su publicación en el Boletín Oficial. Dicho plazo sólo podrá ser prorrogado por la autoridad de aplicación si mediaren razones técnicas justificadas.

Artículo 16

De formas.

2. Nota explicativa

I. Los fundamentos generales para propiciar la concreción de los registros nacionales a que se refiere este anteproyecto están expresados en las ponencias presentadas en la Comisión 2 de este Congreso bajo los títulos La Organización del Registro Nacional de Sociedades y Contratos de Colaboración Empresaria y El Registro Nacional de Concursos y Quiebras: Algunos lineamientos básicos para su organización.

A ellos se remite para evitar repeticiones innecesarias, y las referencias más particulares se limitan infra a algunos artículos.

De su autoridad de aplicación que se propone —la Inspección General de Justicia de la Nación (art. 2º)—, además de lo que allí se expresa, cabe indicar su condición actual de autoridad federal en ciertas materias (actividades de captación del ahorro público bajo promesa de prestaciones y beneficios futuros —art. 6º anexo I dec. 1812/83, t.o. ley 11.672 que incluye el art. 93 de ésta, ref. por art. 40 ley 23.270— y régimen de constitución, certificación y registro, de empresas binacionales argentino-brasileñas —art. IX.4. del Tratado del 6/7/90 ratif. por ley 23.935 y resoluciones 1158/92 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y 8/93 de la I.G.J., anexo I, art. 1º)—, lo dispuesto por los arts. 4º de la ley 22.315 y 3º del dec. 1483/82, y los sostenidos procesos de informatización que se están llevando a cabo y que abarcan operativos fundamen-

tales para la organización del Registro como el implemento recientemente mediante la res. gral. 8/94.

Se dota además a esta autoridad de las facultades reglamentarias necesarias—necesariamente amplias y flexibles por la naturaleza y finalidad de la norma proyectada (art. 2º)—, sin que ello importe modificación del régimen de fiscalización externa establecido en las leyes 19.550 y 22.315.

2. Como variantes alrededor de los fundamentos ensayados en los trabajos indicados, cabe destacar:

1º La propuesta de un registro único, entre otras razones por su basamento normativo también único, las mejores posibilidades metodológicas de organización al preverse desde un comienzo su llevado por medios informáticos, la normalización de su contenido, la posible interrelación de sus constancias, las posibilidades del futuro acceso a él, etc.

Fijado su contenido material (art. 3º), la estructuración interna del registro se ajustará a la reglamentación que dicte la autoridad de aplicación, dividiéndose en sesiones, subsecciones, divisiones jurisdiccionales (nacional y provinciales), sujetos presuntamente activos y pasivos o—también presuntamente—inactivos, según la data de su exteriorizaciones registrales o de otro tipo, etc.

2º El registro único engloba algunos ya previstos en la legislación (sociedades por acciones, extranjeras, asociaciones civiles y fundaciones, concursos y quiebras: arts. 8º ley 19.550, 4º incs. d), e) y f) ley 22.315, y 295 ley 24.522) como se especifica en el texto propuesto—su art. 3º incs. 1) y 5).

3º Se agregan:

- a) El Registro nacional de sociedades de responsabilidad limitada, por la significación asumida por éstas como instrumento organizativo de la pequeña y mediana empresa;
- b) La eventualidad—sujeta a decisión reglamentaria—del de otras sociedades no accionarias, si se advirtiere justificado;
- c) El de contratos de colaboración empresaria, por la importancia presente de éstos;
- d) El de otras formas asociativas y de colaboración sujetas a registración, que puedan ser resultado de desarrollos legislativos futuros o de la armonización legislativa comprometida por el art. 1º del Tratado de Asunción que instituyó el Mercado Común del Sur (Mercosur).

Tal surge de los incs. 2), 3) y 4) del art. 3º del texto propuesto.

3. La propuesta de una ley como base normativa responde a:

1º La dispersión actual de dicha base según los distintos registros nacionales:

- a) El de sociedades accionarias ha pasado de la ley—arts. 8º y 386 inc. o) ley 19.550— a la reglamentación—por delegación del art. 4º inc. d) ley 22.315—.

b) Esta delegación lleva también a la fuente reglamentaria para los registros de sociedades extranjeras y entidades de bien público que se posibilita –art. cit., incs. e) y f) ley cit.–:

c) El Registro Nacional de Concursos y Quiebras está librado a su reglamentación primaria –si bien se entiende que delegable– por un decreto del Poder Ejecutivo nacional –art. 295 párr. 2º ley 24.522–:

d) Los registros de contratos de colaboración empresaria, otras figuras asociativas que eventualmente sean legislativas, sociedades de responsabilidad limitada y en su caso otras sociedades no accionarias no se hallan previstos, si bien la posibilidad de su creación podría entenderse implícitamente comprendida en las atribuciones generales de organizar y llevar el Registro Público de Comercio reconocidas a la Inspección General de Justicia por el art. 4º inc. a) de la ley 22.315.

2º El carácter federal de la cuestión –expresado en las ponencias supra citadas– que en general hace preferible su reconocimiento a través de una ley del Congreso.

3º El nivel de decisión política que supone una ley, el cual incide sobre las posibilidades de contar con mayores medios y financiamiento para que sea cumplida, por su importancia como aporte auxiliar a la integración interna y externa (regional, autopistas informáticas) del país. Librar los mismos solamente a las actuales posibilidades económicas de las provincias torna ilusoria la propuesta.

4º Las mayores atribuciones de la autoridad de aplicación, que incluirán atribuciones implícitas conexas a perseguirse fines federales.

5º Las mayores posibilidades, también en el plano político, del consenso necesario.

4. Algunas acotaciones al articulado

4.1. El articulado que se formula es sólo una de las distintas posibilidades de regulación y se plantea por lo tanto como propuesta de trabajo que procurando ser concreta permita avanzar en el asunto.

Se ha tratado de establecer en él algunas soluciones o mecanismos que se estiman adecuados a las conclusiones de la Quinta Reunión Nacional de Organismos de Control Societario y Registro Público de Comercio realizada en Buenos Aires los días 11 y 12 de junio de 1993, en las que sucintamente se manifestó:

1º La posibilidad de las autoridades provinciales de fiscalización o registro de remitir a la Inspección General de Justicia extractos informativos de los principales datos de las sociedades accionarias y entidades de bien público inscriptas o autorizadas en sus jurisdicciones, con diferencias respecto de la retroacción temporal y cantidad de la información.

2º La conveniencia, en la remisión de esa información, de priorizar la más reciente (las nuevas inscripciones o autorizaciones y las anteriores más próximas, por orden de antigüedad inverso).

3º La necesidad de contemplar la situación particular de cada jurisdicción.

4º La existencia de dificultades para homogeneizar la información, posiblemente derivadas de la diversidad de organizaciones registrales.

4.2. Se ha tratado de responder a la realidad reflejada en parte en las conclusiones precedentes.

4.2.1. Los arts. 4º y 5º del texto, prevén el dictado y cumplimiento previo, con la posibilidad de plazos flexibles —eventualmente diferentes para cada jurisdicción según su situación particular—, de disposiciones locales sobre empadronamiento (art. 4º) —como lo fuera para la Capital Federal la res. gral. 8/94 de la I.G.J.— y la primera etapa de la organización del Registro Nacional sobre la base de los resultados de tales operativos (art. 5º).

Con ello se procura atender tanto a las posibilidades de la Administración Nacional y las provinciales en la coordinación de medios y esfuerzos, como al interés del público.

Se trata en efecto de capturar la información más relevante y pasible de ser obtenida de los propios particulares obligados, se mitigan en buena medida dificultades organizativas anteriores en el ámbito local, se permite una organización gradual del registro nacional único y se atiende en especial al interés de los operadores económicos o público en general en contar con información acerca de estructuras jurídicas vivientes.

Se prioriza en suma un registro de empresas —y de contratos entre empresas— por sobre uno de sujetos u actos nominales, ya que el cumplimiento de las disposiciones sobre empadronamiento a dictarse supondrá normalmente que quienes lo hacen tienen algún grado de funcionamiento dentro de la actividad económica.

4.2.2. El registro resultante de esa primera etapa es dinámico. De allí su actualización semestral en función de la registración de nuevas sociedades y contratos asociativos o la autorización de nuevas entidades de bien público, la modificación de los mismos y aun la aparición a la luz de otras preexistentes con signos de presunta actividad denotadas por la inscripción o autorización de diversos actos a su respecto (art. 6º ap. I).

4.2.3. Como segunda etapa, estableciendo un gradualismo apropiado a las posibilidades reales de cada jurisdicción, se prevé la remisión de nóminas de sujetos y contratos existentes en los registros locales, siguiendo un orden inverso de antigüedad que cabe suponer permitirá su mejor cumplimiento.

Este es el aspecto del registro nacional que se aprecia más bien ligado a fines estadísticos y de información diferente de aquella de interés supuestamente más tangible o generalizado, y si bien no carece de importancia ésta, en función del tiempo transcurrido desde la sanción de las leyes 19.550 y 22.315, debe hoy aceptarse como secundaria.

4.2.4. Se libra a la normativa y organización registral de cada provincia la determinación —sea anterior a consecuente a la sanción de la ley— de la autoridad, organismo

o dependencia que tendrá a su cargo el cumplimiento de las medidas indicadas en los números anteriores (art. 4º. encabez.).

4.2.5. Se faculta a la autoridad de aplicación el establecer las fórmulas en que se recogerá y remitirá la información y su actualización cuando sea menester, cuidando de compatibilizar la necesidad de mantener algún grado de homogeneidad de su contenido y exposición —que permitan su captura en el sistema informático que deberá desplegar la autoridad de aplicación (art. 3º últ. párr.)— con las posibilidades reales de cada jurisdicción provincial (art. 7e).

La interconexión registral cuyo plan nacional se prevé (art. 13) posibilitarán en adelante, evitando su traslación física, un funcionamiento más fluido de la sucesiva actualización del registro. El folio especial móvil electrónico podrá permitir asimismo, si fuere implementado, una información más completa y de más fácil consulta en beneficio del público.

4.2.6. Respecto de las apuntadas posibilidades de las jurisdicciones provinciales, en el mediando plazo se atiende también a ellas mediante un régimen flexible en cuanto al cumplimiento de los plazos de la ley (art. 9º y 10).

Esa flexibilidad no debe obstar a la voluntad política de que la ley sea cumplida y provea a la comunidad de un importante instrumento de apoyo a los procesos de globalización, apertura de la economía e integración característicos del momento, a los que es inherente un mejoramiento de los instrumentos informativos acerca de sus diversos factores. Sin embargo se aprecia que la imposición de plazos inflexibles no bastaría para desandar un camino no recorrido —la no cumplida organización en más de veinte años de los registros nacionales de sociedades por acciones y concursos, y en quince de los restantes previstos en la ley 22.315—, no se atendería a la realidad del país y seguramente frustraría el cumplimiento, que ha de aceptarse necesariamente gradual, de una ley como la proyectada.

5. Se incorpora una nómina de los actos sujetos a anotación en el Registro Nacional de Concursos y Quiebras, que constituirá una de las acciones del Registro Nacional único —arts. 3º inc. 5) y 9º—, respetándose el prudente arbitrio judicial en orden a la posibilidad de anotar otros —art. 9º cit., inc. k). Ello resulta posible en una ley como la proyectada, en tanto ésta modificaría tácitamente a la 24.522, por la cual, en cambio, aunque con dudas, pareciera más bien reposar en el juez concursal determinar de qué “procedimientos” y “modificaciones relevantes” se tomará nota (lo entrecomillado son términos del art. 295 ley cit.).

Se ha optado por incluir supuestos contemplados en la ley 24.522 y otros que no lo están expresamente, por cuanto los mismos producen efectos sobre determinadas situaciones registrales en el sentido de impedir su nacimiento o modificación (constitución de sociedades, adquisición, cesión y constitución de derechos reales sobre participaciones sociales, movimientos de capital que importen la transferencia de bienes registrables, designaciones para determinadas funciones —director, gerente, apoderado, liquidador—, etc.; arts. 35, 36 y 37 res. gral. 1/94 de la I.G.J. y 238 ley 24.522).

6. Se prevé en términos generales la futura globalización de la información registral, a través de:

1º La realización de un plan informático nacional de interconexión de los registros públicos de comercio del país, lo cual abarca toda la materia registral (art. 14).

Los beneficios que pueden esperarse se centran en la fluidez de la actualización del registro nacional —que en el futuro podrá permitir el acortamiento de los plazos previstos en la ley— y la amplitud de la información al público, al ser posible acceder rápidamente a ésta, a distancia y en detalle, lo que satisface acabadamente el carácter público del registro.

El previo empadronamiento de sujetos y contratos es importante en tanto sus resultados permitirán racionalizar el volumen documental accesible en una primera etapa.

2º La extensión al ámbito regional (Mercosur) y aun extrarregional (Internet) de la posibilidad de brindar la información (art. 14), cuyos beneficios, bajo condiciones de reciprocidad en el proceso de integración económica, no precisan ser destacados.

7. Finalmente la preparación y adecuación de dispositivos reglamentarios y técnicos en la autoridad de aplicación —incluida la puesta a punto de su sistema informático para recibir la información que se volcará a él—, las consultas previas y diversas tareas conjuntas o coordinadas que las autoridades competentes de cada jurisdicción (proyectos de normas locales sobre empadronamiento, preparación de fórmulas de envío de información, etc.), en suma el consenso conveniente a la mejor aplicación y logro de los resultados de la ley, implican preparativos cuya importancia torna apropiado a mi entender diferir prudencialmente su entrada en vigencia. De allí el plazo de 180 días que se prevé (art. 15).