

Efectos de la supresión del control de legalidad del art. 6 de la Ley General de Sociedades

La inscripción registral como acto administrativo

Por Valeria Dentoni [1]

I. Introducción: la modificación del art. 6 de la Ley de Sociedades Comerciales [\[arriba\]](#)

El texto original de la Ley N° 19.550 (“LSC”) al regular los aspectos generales de las sociedades comerciales establecía que, al momento de inscribir el contrato constitutivo y sus modificaciones, el Registro Público de Comercio debía “comprobar el cumplimiento de todos los requisitos legales y fiscales”. Esa facultad, prevista en el artículo 6 de la citada ley, fue denominada por la doctrina y jurisprudencia como “control de legalidad”[2].

La Ley N° 26.994, que aprobó el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, introdujo también varias reformas a la LSC, entre ellas, la sustitución del texto del artículo 6, suprimiendo toda mención al control de legalidad por parte del ahora denominado Registro Público en las disposiciones generales de la Ley General de Sociedades (“LGS”). No obstante, cabe destacar que no se modificó el artículo 167 relativo a la sociedad anónima, que establece: “[e]l contrato constitutivo será presentado a la autoridad de contralor para verificar el cumplimiento de los requisitos legales y fiscales”.

La reforma del citado artículo 6 trajo aparejado un profuso debate doctrinario, con diversas posturas en cuanto a si dicha modificación implica o no la eliminación del control de legalidad del Registro Público como regla general para la inscripción del acto constitutivo y sus reformas, entre otras cuestiones[3].

A modo de síntesis, podemos indicar que algunos autores afirman que el control de legalidad subsiste para todos los tipos societarios de la LGS, pese a la supresión de la referencia expresa del artículo 6[4]. Algunos de ellos justifican su posición en razones históricas, y en una interpretación armoniosa y coherente de legislación societaria[5], y otros, por ejemplo, en una obligación derivada de la ratificación legislativa de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y contra la Corrupción[6]. Es importante destacar que los autores que se enrolan en esta postura tienen de todos modos distintas opiniones en cuanto al alcance que debe tener dicho control de legalidad (material vs. formal)[7].

La otra posición doctrinaria considera que el legislador ha eliminado el control de legalidad como regla general, quedando subsistente únicamente en aquellos casos en que específicamente se prevea, y con ello se ha puesto en vigencia “un nuevo sistema de registración automática que convierte al Registro Público en un mero receptor de documentos, donde los efectos de la toma de razón quedan limitados sólo a la publicidad”[8]; una suerte de inscripción “buzón”[9].

A continuación, analizaremos el interrogante acerca de la subsistencia del control de legalidad profundizando en la naturaleza jurídica del acto registral, en aquellos casos en que la legislación nacional o provincial[10] no contempla expresamente esa facultad.

II. La naturaleza jurídica de la inscripción registral del acto constitutivo y el control de legalidad [\[arriba\]](#)

En su parte general, la LGS establece que el acto constitutivo debe inscribirse en el Registro Público del domicilio social, y es a partir de dicha inscripción que una sociedad se encuentra regularmente constituida (artículos 5 y 7). Salvo por algunas menciones, no encontramos luego en el texto de la LGS ni en el Código Civil y Comercial de la Nación mayores precisiones en cuanto a las funciones y facultades del Registro Público[11].

Sin embargo, a la luz de los artículos de la LGS citados, puede definirse al Registro Público como la oficina del Estado que tiene a su cargo la inscripción de los documentos cuya publicidad es exigida por la legislación societaria[12].

El Registro Público puede estar a cargo de organismos judiciales o administrativos, según lo que determinen las leyes locales de cada jurisdicción[13]. En consecuencia, la legislación provincial establecerá las normas de funcionamiento y el alcance de las facultades de los Registros Públicos, incluido lo relativo al control de legalidad, en aquellos aspectos no contemplados en la legislación nacional[14].

En cualquier caso, sea como un órgano del Poder Ejecutivo o del Poder Judicial, al ejercer la función registral prevista en la normativa de fondo, el Registro Público estará ejerciendo función materialmente administrativa, y por lo tanto le aplican las normas de derecho administrativo[15]. En este sentido, la inscripción registral (o toma de razón) del acto constitutivo en el Registro Público es un acto administrativo[16].

Al igual que cualquier otro acto administrativo, la inscripción registral debe tener una causa válida, es decir “sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable”[17]. La causa es uno de los elementos esenciales del acto administrativo y “su validez hace a la legalidad de la decisión”[18]. En el caso concreto de la inscripción del acto constitutivo, la verificación de la causa se traduciría en la constatación de que la documentación presentada cumpla con los requisitos establecidos en la normativa aplicable para la toma de razón, lo cual puede ser asimilado al control de legalidad. Es decir que el control de legalidad está ínsito en la emisión del acto administrativo, por lo que no podría ser omitido.

Lo antedicho se vincula estrechamente con la presunción de legitimidad de los actos administrativos: “[e]n este sentido, la C.S.J.N. ha afirmado que en virtud de la presunción de legitimidad que ostentan los actos administrativos, se presume que toda actividad de la Administración guarda conformidad con el ordenamiento jurídico, presunción que subiste en tanto no se declare lo contrario por el órgano competente”[19].

La doctrina societaria especializada también ha considerado la presunción de legitimidad (o veracidad) como un carácter del acto registral, al tratar los efectos del control de legalidad: “[e]ste control, que implica el ejercicio del poder de policía estatal, se establece para que el juez u organismo de contralor según el caso, en su carácter de tercero ajeno e imparcial, efectúe el debido examen del instrumento a inscribir verifique si el mismo cumple o no con las normas legales y fiscales aplicables, según el tipo societario, otorgando así una presunción de legalidad al acto”[20].

En suma, el control de legalidad permite verificar que los documentos que se inscriben cumplen con la normativa, y por ello el acto de inscripción que emite el Registro Público goza de presunción de legitimidad. Ello favorece la seguridad jurídica al dar certeza sobre los actos que inscribe y contribuye a evitar la judicialización por deficiencias en la inscripción registral[21], al impedir que se registren actos que adolezcan de vicios[22] que puedan ser detectados mediante la revisión de la documentación presentada.

En base a lo expuesto, entendemos que el control de legalidad por parte del Registro Público es ineludible por la naturaleza de acto administrativo de la inscripción registral y reconocemos, además, que es conveniente para la salud del sistema registral.

Sentado ello, la discusión recaerá entonces en el alcance de dicha facultad que, según sea catalogada como actividad administrativa predominantemente reglada o discrecional[23], podría identificarse con el control de legalidad formal o sustancial, respectivamente. Si bien dicho análisis excede el objeto del presente trabajo, nos limitaremos a decir que coincidimos con aquellos autores que consideran que el control de legalidad del Registro Público consiste en “examinar los documentos que se le exhiban y fiscalizar sus formas”[24], lo que puede asimilarse a un control de legalidad formal, que se identifica con la comprobación de la causa del acto administrativo.

III. Conclusión: el control de legalidad del Registro Público sigue vigente [\[arriba\]](#)

En virtud de las consideraciones precedentes, entiendo que el control de legalidad del acto constitutivo por el Registro Público es un requisito para la validez de la inscripción registral, debido a la naturaleza de acto administrativo de ésta. El control de legalidad permite que el acto registral se presuma legítimo, dotando de mayor seguridad jurídica al tráfico comercial y evitando los problemas posteriores por deficiencias registrales[25].

Por ello, considero que la modificación del artículo 6 no puede ser válidamente interpretada como supresión del control de legalidad del acto constitutivo; ante la omisión de la LGS en su parte general, debe estarse en favor del control de legalidad en todos los tipos societarios.

No obstante, no podemos dejar de observar que la visión crítica del control de legalidad sustancial por parte del Registro Público, o mejor dicho, de los excesos en su ejercicio, es lo que en gran medida ha justificado la modificación del artículo 6, dado que ésta, así como otras reformas de la Ley N° 26.994, tuvieron como norte dotar de mayor “celeridad, comodidad y economía”[26] a los trámites societarios.

Pese a tan loable objetivo, la supresión de la referencia al control de legalidad no sólo no garantiza mayor agilidad en la tramitación, sino que podría incluso atentar contra ésta, pues deja abierta la posibilidad de que las jurisdicciones locales instauren controles con diversos alcances según la interpretación que hagan de dicha cuestión.

Por todo lo expuesto, entiendo que hubiese sido conveniente que la legislación nacional estableciera que el control de legalidad es un requisito ineludible para la emisión de un acto registral válido, con presunción de legitimidad. Aun mejor hubiese sido que la ley fije los límites de dicha facultad, de forma tal de garantizar

que la inscripción registral cumpla su finalidad sin obstaculizar la tramitación societaria[27].

Bibliografía [\[arriba\]](#)

- Balbín, Sebastián, *Ley General de Sociedades y Sociedad por Acciones Simplificada*, Cathedra Jurídica, Buenos Aires, 2018.

- Comadira, Julio Rodolfo y Monti Laura (Colaboradora), *Procedimientos Administrativos*, Tomo I, La Ley, Buenos Aires, 2007.

- Comadira, Julio Rodolfo, *El Acto Administrativo en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos*, La Ley, Buenos Aires, 2006.

- Fourcade, María Viviana, “Revocabilidad de las inscripciones registrales”, IX Congreso Argentino de Derecho Societario, V Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa, Tucumán, 2004, 253-262, disponible en https://repositorio.uade.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/123456789/1178/CDS_09010253.pdf?sequence=1&isAllowed=y (última visita 04/07/2019).

- Giuntoli, María Cristina, “El nuevo Código Civil y Comercial de la Nación y los Registros Públicos: ¿Los Registros Públicos de Comercio y Organismos de Fiscalización y Control de las Personas Jurídicas, continúan existiendo?”, *Jurisprudencia Argentina*, marzo 2017.

- Gordillo, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo III, disponible en https://www.gordillo.com/pdf_tomo3/capitulo2.pdf (última visita 04/07/2019).

- Mirande, Javier Miguel y Orquera, Juan Pablo, “El control de legalidad del Registro Público en la Ley General de Sociedades”, XIII Congreso Argentino de Derecho Societario, IX Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa, Mendoza, 2016, 614-623, disponible en <https://repositorio.uade.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/123456789/7817/CDS13010613.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (última visita 04/07/2019).

- Pérez Cassini, Analía, “Cuestiones vinculadas con el control de legalidad como elemento necesario para la registración mercantil”, V Congreso Argentino de Derecho Societario, I Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa, Huerta Grande, Córdoba, 1992, 187-191, disponible en https://repositorio.uade.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/123456789/3822/CDS_05020187.pdf?sequence=1&isAllowed=y (última visita 04/07/2019).

- Quintero, Marina Laura y Vergara Gaona, Doris Rebeca, “Análisis del instituto del control de legalidad en el derecho societario. Su expresa omisión en la Ley General de Sociedades, posibles controversias y soluciones”, XIII Congreso Argentino de Derecho Societario, IX Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa, Mendoza, 2016, 632-642, disponible en <https://repositorio.uade.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/123456789/19/CDS13010631.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (última visita 04/07/2019).

- Roitman, Horacio, Ley de Sociedades Comerciales N° 19.550 comentada, La Ley, Buenos Aires, 2006.

- Zamenfeld, Victor, “Sobre control de legalidad en la ley general de sociedades y el Registro Público (de Comercio)”, XIII Congreso Argentino de Derecho Societario, IX Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa, Mendoza, 2016, 661-667, disponible en [https://repositorio.uade.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/123456789/7822/CD S130106 61.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.uade.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/123456789/7822/CD%20S13010661.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (última visita 04/07/2019).

Notas [\[arriba\]](#)

[1] Alumna de primer año de la Maestría en Derecho Empresario, Universidad Austral, 2019. Trabajo Práctico de la materia Dinámica Societaria.

[2] Cfr. Quintero, Marina Laura y Vergara Gaona, Doris Rebeca, “Análisis del instituto del control de legalidad en el derecho societario. Su expresa omisión en la Ley General de Sociedades, posibles controversias y soluciones, XIII Congreso Argentino de Derecho Societario, IX Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa, Mendoza, 2016, 632-636.

[3] Para un tratamiento del tema puede verse, entre otros, Quintero y Gaona, 632-642; Mirande, Javier Miguel y Orquera, Juan Pablo, “El control de legalidad del Registro Público en la Ley General de Sociedades”, XIII Congreso Argentino de Derecho Societario, IX Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa, Mendoza, 2016, 613-623; Zamenfeld, Victor, “Sobre control de legalidad en la ley general de sociedades y el Registro Público (de Comercio)”, XIII Congreso Argentino de Derecho Societario, IX Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa, Mendoza, 2016, 661-667 y Giuntoli, María Cristina, “El nuevo Código Civil y Comercial de la Nación y los Registros Públicos: ¿Los Registros Públicos de Comercio y Organismos de Fiscalización y Control de las Personas Jurídicas, continúan existiendo?, Jurisprudencia Argentina, marzo 2017.

[4] Balbín, Sebastián, Ley General de Sociedades y Sociedad por Acciones Simplificada, Cathedra Jurídica, Buenos Aires, 2018, 11. Nótese que esta posición acerca del control de legalidad no alcanza a la Sociedad por Acciones Simplificada.

[5] Cfr. Mirande y Orquera, 619-621.

[6] Cfr. Giuntoli.

[7] Ver trabajos citados en nota 2.

[8] Mirande y Orquera, 619.

[9] Cfr. Zamenfeld, 664.

[10] En virtud de la “devolución” de competencias que ha hecho la Nación a las Provincias a través de la Ley N° 26.994. Cfr. Zamenfeld, 663 y 665.

[11] Cfr. Zamenfeld, 662.

[12] Cfr. Quintero y Gaona, 641.

[13] Ley N° 21.768, artículo 1° (según texto Ley N° 22.280).

[14] Cfr. Mirande y Orquera, 621 y Zamenfeld, 665.

[15] Comadira, Julio Rodolfo, El Acto Administrativo en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, La Ley, Buenos Aires, 2006, 8 a 10.

[16] Cfr. Fourcade, María Viviana, “Revocabilidad de las inscripciones registrales”, IX Congreso Argentino de Derecho Societario, V Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa, Tucumán, 2004, 253.

[17] Ley N° 19.549, artículo 7 inc b).

- [18] Comadira, Julio Rodolfo y Monti Laura (Colaboradora), Procedimientos Administrativos, Tomo I, La Ley, Buenos Aires, 2007, 196.
- [19] Comadira, El Acto..., 137.
- [20] Roitman, Horacio, Ley de Sociedades Comerciales 19.550 comentada, La Ley, Buenos Aires, 2006, 147.
- [21] Cfr. Zamenfeld, 667.
- [22] Cfr. Roitman, 147-148.
- [23] En opinión de Gordillo, la inscripción del acto constitutivo de una sociedad anónima en el Registro Público sería una situación mixta dado que “no es mera constatación administrativa, sino que supone el ejercicio por el agente de una función de control de legalidad”. Gordillo, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, II-25.
- [24] Balbín, Sebastián, Ley General de Sociedades y Sociedad por Acciones Simplificada, Cathedra Jurídica, Buenos Aires, 2018, 11.
- [25] Ibid.
- [26] Mirande y Orquera, 618.
- [27] Cfr. Zamenfeld, 666.