

VERSION PRELIMINAR  
SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ  
CONFRONTADO  
CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

(S-0350/2020)

## PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

ARTICULO 1º.- Suspéndase por el plazo de 180 días corridos la constitución e inscripción de Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS) reguladas en el Título III de la Ley N° 27.349 y toda tramitación de los actos concernientes a su operatoria que requieran inscripción, a través del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) aprobado por Decreto PEN N° 561/2016 y sus modificatorias.

ARTICULO 2º.- Dispóngase en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en las jurisdicciones correspondientes, el traspaso inmediato del registro digital de sociedades por acciones simplificadas (S.A.S.) administrada por el SISTEMA DE GESTIÓN DOCUMENTAL ELECTRÓNICA (GDE) aprobado por decreto PEN N° 561/16 al libro o libros de registro que disponga la autoridad de contralor, sea la INSPECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA de la Nación o los Registros Públicos del interior del país bajo su administración control y mantenimiento exclusivo.

ARTICULO 3º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Oscar I. Parrilli.- Jorge E. Taiana.- Nancy S. González.- Nora del Valle Giménez.- Ana M. Ianni.- Antonio J. Rodas.- María I. Pilatti Vergara.- Anabel Fernández Sagasti.- José M.A. Mayans.-

## FUNDAMENTOS

Señora Presidenta:

Mediante la sanción en fecha 7 de diciembre de 2017 de la Ley 27.349/17 denominada “Ley de Apoyo al Capital Emprendedor” se creó en forma encubierta en su Título III un nuevo tipo societario en el Derecho Argentino denominado Sociedad por Acciones Simplificada, conocidas como SAS.

La mentada Ley fue utilizada como cobertura para hacer ingresar al derecho societario este nuevo vehículo jurídico irregular, con nulo control Estatal.

Estas nuevas sociedades se encuentran reguladas por fuera de la Ley de Sociedades Comerciales N° 19.550, con el objetivo de constituir “Empresas Fantasma” en la mayoría de los casos, con el único fin del blanqueo de capitales de dudoso origen y la compra de inmuebles, a instancias de la restauración neoliberal encabezada por el gobierno de

Mauricio Macri. Sin perjuicio de que, sin duda hay verdaderos emprendedores a quienes este tipo societario les puede facilitar su actividad empresarial, pero con los debidos controles estatales.

Es harto evidente que la creación de este tipo societario fue utilizado por otros – quienes no son emprendedores- como estrategia para encontrar una solución a la necesidad de incorporar a la legislación nacional un esquema societario con beneficios similares a las de tipo off shore, cuyos únicos beneficiarios fueron empresas y/o particulares con capitales especulativos en perjuicios de los pequeños y medianos comerciantes.

No es casual que este tipo societario haya sido creado durante la gestión de Mauricio Macri, ya que la misma tenía como único objetivo dotar de un elemento “legal” a los miembros de dicha gestión de una forma espuria de hacer negocios a costa del Estado, utilizando como excusa a los emprendedores pequeños y medianos.

A poco de dejar sus funciones en el Ministerio de Producción, en el cajón de un escritorio que ocupaba el despacho del ex subsecretario de dicho Ministerio Rodrigo Alberto Sbarra se encontraron Diez Mil Dólares lo que motivo una denuncia por parte del Ministro de Desarrollo Productivo de la Nación, Matías Sebastián Kulfas.

La mencionada denuncia fue radicada ante el Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 5, Fiscalía en lo Criminal y Correccional N° 11, en la cual se comenzó a investigar la posible comisión del delito de lavado de dinero.

De dicha investigación surgiría que la transferencia y administración de los fondos se efectuarían a través de dos SAS, Desarrollos Digitales Globales SAS y Depuración General Sustentable SAS, ambas con domicilio fiscal en Av. Córdoba 2025 Piso 12° A de Caba.

Las mencionadas Sociedades le facturaban cerca de 24 millones de pesos por mes al Ministerio de la Producción, por pagos de facturas que o bien respondían a servicios sobrefacturados o bien a servicios inexistentes, pagos que eran autorizados por el propio Sbarra.

El dinero que era facturado por esas Sociedades fantasmas vinculadas al ex subsecretario regresaría a la organización a través de Claudio Giménez quien sería el posible testaferro de ex subsecretario.

Estas SAS tendrían clara vinculación con ARQUIGREEN S.A., en la cual Sbarra es accionista y casualmente fue designado Claudio Daniel Gimenez como director suplente en el año 2017.

Otra extraña casualidad es que Desarrollos Digitales Globales SAS tiene como administrador a Lucas Ezequiel Giménez, hermano de Claudio Daniel Giménez y con el mismo domicilio fiscal.

El magistrado Ercolini dispuso el levantamiento del secreto fiscal y bancario de Sbarra quien está acusado por lavado de dinero y de haber puesto en circulación en el mercado dinero cuya procedencia no fue justificada ni legamente declarada, corresponderá entonces a dicho magistrado seguir investigando para dilucidar el entramado que podría existir entre ARQUIGREEN S.A., Desarrollos Digitales Globales SAS y Depuración General Sustentable SAS, que prima facie estarían vinculadas para la comisión de delitos económicos.

Recién han pasado tres meses desde que la administración macrista dejó el poder y ya podemos advertir a simple vista la razón fundamental, más allá de la excusa a favor de los emprendedores, para lo cual fueron creadas las SAS y quienes eran los verdaderos beneficiarios del funcionamiento de las mismas, motivo por el cual deberán ser suspendida la inscripción de la mismas como así también el traspaso inmediato del Registro Digital de Sociedades por Acciones Simplificadas (S.A.S.) al ámbito la INSPECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA de la Nación o los Registros Públicos del interior del país.

En efecto, luego de asumida la presidencia y tras la pérdida de legitimidad de las offshore, Macri debió buscar y crear un mecanismo jurídico que le permitiera tanto a sus vínculos cercanos, como a los propios funcionarios de su gobierno, continuar con la tradición del armado de estructuras societarias, a través de sociedades de nula transparencia que les permitiera escapar de los radares de control del Estado. Para que, de esta manera evadir impuestos, lavar dinero proveniente de actividades ilícitas, o comprar inmuebles.

Está claro y comprobado que la inclusión de un nuevo tipo societario resultaba completamente una excusa de brindar a los emprendedores un molde que se adapte a sus necesidades, ya que, en la práctica, fueron fundamentalmente utilizadas para satisfacer los intereses de la clase empresaria. Consecuencia del desprestigio de las sociedades off shore en el mundo y facilitar la continuación de sus negocios con gran opacidad y para lo cual se utilizó a los emprendedores como una verdadera pantalla.

Otras de las maniobras que, con la creación de este tipo societario, se buscaban facilitar suprimiendo de la órbita del control de los Organismos Estatales era la compra de inmuebles – principalmente en la ciudad de Buenos Aires, donde se contaba con el beneplácito de su Jefe de Gobierno-

Estas maniobras se concretaron por medio de SAS constituidas con el capital mínimo y concretando operaciones de compra por sumas exponencialmente superiores a supuesta capacidad de pago.

De esta forma, se constituyeron infinidad de SAS, sin control ni aprobación del trámite por ningún organismo competente y capacitado a tal fin, en donde inmediatamente después de su inscripción adquirieron inmuebles por sumas que no guardan relación alguna con los montos de capitales suscriptos por dichas SAS.

Más aún, en algunos casos la adquisición del inmueble fue concertada días antes de la inscripción de la sociedad.

La operatoria era simple: Constituían una sociedad por el capital mínimo, correspondiente según la ley 27.349 a dos (2) salarios mínimo vital y móvil.

Como agravante de la situación, los socios integraban el mínimo del mismo, correspondiente a un 25%, o sea la suma de \$8.000, y luego se compran inmuebles a nombre de estas sociedades.

De esta forma de 8 casos concretos, entre otros, informados por el Registro de la Propiedad del inmueble se desprende la situación descripta:

- 1) Se constituyó una SAS, el 14/02/2019, la cual un mes después, concertó la operación de compra de inmuebles el día 13/03/2019, adquiriendo 5 inmuebles por la suma de U\$S 522.000
- 2) Otra Sociedad SAS, se constituyó el 27/03/2018, y una semana después, el 03/04/2018 adquirió un inmueble por la suma de U\$S 450.000
- 3) El día 6/09/2017 se constituyó una SAS y tres días antes, o sea el 03/09/2017 había adquirido una propiedad por la suma de U\$S 320.000.
- 4) Otra firma SAS, se constituyó el 02/01/2018 y a los 4 días el 06/02/2018 escrituró la compra de un inmueble por U\$S 1.000.000.
- 5) El 13/11/2018 se constituyó una SAS y con fechas 13/06/2019 y 25/06/2019 se realizó una hipoteca de inmueble por la suma de U\$S 960.000.
- 6) Para el caso de otra SAS, se constituyó el 02/05/2019 y seis días después, el 08/05/2019 compra un inmueble por la suma de U\$S 840.000.

7) En este caso, tenemos una sociedad SAS, constituida el 06/05/2018, que mediante permuta por la suma de \$33.000.000 de fecha 16/05/2018, en donde la SAS, se compromete a construir un edificio de diez pisos para destino hotel, vivienda o consultorio.

8) En el último ejemplo tenemos otra SAS, constituida el 23/11/2017, realizó el 16/11/2017 una compra de un inmueble por la suma de U\$S 300.000. Asimismo se aclara que se constituyó un fideicomiso, en donde se aporta el inmueble para la construcción de un edificio, fechado el 17/11/2017, es decir un día después de la compra del inmueble y seis días antes de constituir la SAS.

En este sentido, la suspensión de la posibilidad de constituir e inscribir este tipo de sociedades, resulta evidentemente necesaria, por cuanto exhibe manifiestas contradicciones tanto con las resoluciones administrativas de la IGJ, como con las decisiones judiciales que había consolidado el derecho de los terceros frente al uso indebido o inapropiado de las sociedades comerciales. De esta forma, se busca que todos aquellos emprendedores que utilizaron este molde societario, puedan verse beneficiados de la seguridad jurídica en sus relaciones comerciales, que brinda el control efectuado por la IGJ. Tal como ocurre con los demás tipos societarios.

La creación de este nuevo tipo social, fue al sólo efecto que se puede realizar cualquier tipo de actividad sin exponer al verdadero responsable, ni su patrimonio y eludiendo la aplicación de las pautas jurisprudenciales o normas administrativas. Normas que tuvieron en la mira la protección de la parte más débil de nuestra población, y no en beneficio de quienes recurren a estos subterfugios para frustrar la ley, eludir el orden público la buena fe o los derechos de terceros.

La idea central de esta nueva figura societaria consiste en un diseño simplificado, con limitación de responsabilidad de sus socios y nulo control estatal. Este diseño se caracteriza principalmente en la flexibilización e incluso la exclusión de los requisitos instituidos por la Ley de Sociedades Comerciales. Estos tienen, entre otros objetivos, la protección del ahorro y la inversión – objetivo buscado por los emprendedores-, así como preservar la seguridad jurídica que hace al funcionamiento interno en beneficio de los socios y al interés de los terceros, ya sean trabajadores, consumidores, el fisco, o ciudadanos que puedan padecer un daño derivado de la actividad desarrollada por la sociedad.

Si bien las SAS no son estrictamente sociedades off shore, por sus especiales características, hacen las veces de tales, dado que presentan todas las facilidades y características operativas y ofrecen las mismas ventajas que las sociedades constituidas en los paraísos fiscales. Esto permite realizar actividades que facilitan el lavado de

dinero y la evasión fiscal. Así las SAS pueden ser constituidas por un solo socio, a su vez, toda la legislación off shore a nivel global admite la creación unipersonal de sociedades.

Entre las ventajas que se destaca de la figura societaria de las SAS, es que gozan de una gran celeridad al momento de su constitución, esto es correcto a efectos de beneficiar a los pequeños emprendedores. Sin embargo, acarrean una grave desventaja ya que se encuentran excluidas de la órbita del control del estado perjudicando así los proyectos verdaderos de los emprendedores.

Dichas sociedades pueden constituirse en veinticuatro horas llenando un simple formulario por medio de un sistema de registración digital desprovisto de todo control de legalidad y fiscalización por parte de la autoridad de control.

Es preciso remarcar que las sociedades offshore comparten la característica de la celeridad en su constitución con el nuevo tipo societario, legislado de manera encubierta en la “Ley de apoyo al capital emprendedor”. De modo tal que, el armado de este tipo de sociedades es un ejercicio de simulación que se concreta de manera rápida, fácil y simple por parte de quienes utilizaron a los emprendedores como pantalla.

A todo lo expresado debemos agregarle que las SAS presentan una diferencia clave con las offshore e incluso mayores beneficios y facilidades para consumir cualquier tipo de fraude.

En una Sociedad offshore se puede recurrir a una escribanía o estudio jurídico asentado en las jurisdicciones donde existe baja o nula tributación para comprar acciones al portador, luego abonar una cuota anual a un profesional para que realice las actas contables necesarias, y con esa arquitectura ficticia contable operar en la Argentina.

En cambio, el régimen de las SAS permite realizar el mismo ocultamiento de las offshore pero de forma local, sin necesidad de recurrir a una operatoria extraterritorial.

A ello debemos sumarle que los requisitos mínimos exigidos a estas sociedades dificultan su control y fiscalización además de colisionar con la Ley de Sociedades Comerciales por cuanto entre otras cosas, el objeto social puede ser amplio y plural, su capital social mínimo y las actividades que realicen no tener conexión entre sí.

De esta forma, se desarticula una exigencia cuya esencia radica en la protección de los socios para que su capital no pueda ser utilizados en negocios o actividades que excedan el objeto social, ya sea porque involucran un riesgo mayor de pérdida de su inversión, o porque

simplemente dichos negocios no formaban parte de su voluntad al de constituir la misma.

En el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires- la inmensa mayoría de las sociedades constituidas bajo este régimen- adoptan el modelo de estatuto elaborado por la propia IGJ - Anexo A2 de la Resolución General IGJ 6/2017- el cual dada la amplitud del objeto social allí establecido, permite la realización de todo tipo actividad sin necesidad de que exista una conexión entre ellas. Esencia compartida con los estatutos de las sociedades off shore, que generalmente carecen de una clausula referida al objeto social.

En definitiva, se deja de lado el principio elemental de especialidad que caracteriza el accionar de toda persona jurídica, cualquiera fuera su clase o tipo, conforme lo establece el artículo 58 de la Ley 19950.

Esta situación ayuda a evitar la transparencia en el accionar de esta nueva estructura societaria, para las cuales se las exime y excluye del régimen legal imperante, por medio del cual se debe determinar el objeto social con claridad y precisión, tal como imponen el artículo 156 del Código Civil y Comercial para las personas jurídicas y particularmente el artículo 11 inciso 4º de la ley 19950, para las sociedades comerciales.

A su vez por medio del DNU 27/2018 de Desburocratización y Simplificación se autoriza a que las SAS coticen en bolsa, sumado a que no se las obliga a presentar sus balances anuales, escapando así a todo tipo de control por parte del Estado, facilitando el camino para la evasión, la fuga de capitales y la realización de actividades de dudosa licitud. Todo esto, en un contexto en el cual durante el gobierno de Mauricio Macri se fomentó y facilitó el endeudamiento y la especulación financiera.

La función de garantía del capital social, constituye una de las tantas manifestaciones del deber de prevención del daño, impuesto de forma expresa por el Código Civil y Comercial, según el cual el socio o accionista tiene la obligación de controlar la suficiencia del capital social para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por la sociedad. Esto se conjuga con el deber que pesa sobre toda persona de prevenir los daños que puedan sufrir los terceros, según lo imponen los artículos 1710 y 1711 del CCCN.

De forma radicalmente opuesta a la esencia del capital social como garantía para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por la sociedad durante su funcionamiento, el capital social mínimo que exige la ley 27.349 para la constitución de una SAS es el equivalente a dos veces el salario mínimo vital y móvil. Dicho monto resulta ser de carácter irrisorio, insuficiente y meramente simbólico, lo que impulsa la

creación de sociedades infra capitalizadas, fomentando con ello el fraude societario herramienta utilizada por las grandes empresas y exfuncionarios de la gestión cambiemos.

En este sentido, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial Sala "D", dispuso en un reciente fallo "Interindumentaria SRL s/Quiebra c/Fabregas E. M. Y Otros s/Ordinario", que: "La infra capitalización societaria material se refiere a la situación que se da cuando el capital propio de la sociedad no es suficiente para satisfacer, de acuerdo al tipo y dimensión de la actividad económica efectiva o propuesta, las necesidades financieras de mediano y largo plazo no susceptibles de ser normalmente cubiertas por créditos de terceros (conf. CNCom. Sala A, 26/11/2015 Isabella Pascual c/Bingo Caballito SA s/ordinario).

En definitiva, la insignificancia del capital mínimo exigido por la norma, la liviandad del régimen de responsabilidad de los administradores y socios de las SAS y la amplitud del objeto social sin prácticamente limitación alguna, constituyen rasgos característicos comunes con las sociedades constituidas en paraísos fiscales.

Sin dudas las facultades de contralor que en esencia le corresponden a la Inspección General de Justicia de la Nación y a los Registros Públicos de Comercio u Organismos designados a tal efecto en el interior son arbitrariamente vulneradas por el mecanismo implementado por la ley 27.349 en su título III.

Como ejemplo el art. 2 de la Resolución de la IGJ 6/2017, en donde el anterior gobierno dispuso: "Con respecto a la SAS esta Inspección General tendrá a su cargo exclusivamente funciones registrales. La SAS no estará sujeta a la fiscalización de esta autoridad de contralor durante su funcionamiento, disolución y liquidación, ni aun en los casos en que su capital social supere el previsto por el artículo 299 inc) 2, de la ley 19.550 General de Sociedades.

Por su parte el art. 3 de la citada Resolución indica que la registración en el Registro Público de la constitución y cualquier cambio se hará de la plataforma del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) aprobado por el decreto 561/2016.

Asimismo es importante señalar que esta plataforma de Gestión Documental Electrónica, pertenece al Ministerio de Modernización, organismo distinto del cual pertenecen los Registros Públicos de Comercio y la Inspección General de Justicia de la Nación.

En consecuencia el trámite de inscripción o cualquier modificación se canaliza íntegramente por un organismo independiente al de los Registros Públicos de Comercio que no se encuentran en la órbita del

mismo Ministerio, generando un estado de incertidumbre total y en clara violación a las competencias otorgadas a la IGJ.

La digitalización de los trámites debe ir en este sentido, pero bajo la órbita de los organismo correspondientes. La propia IGJ ha instaurado el procedimiento digital como el único mecanismo idóneo para la constitución de una SAS, desechando la posibilidad de acceder al régimen común, es decir el expediente administrativo escrito y los respectivos legajos en formato papel, tal como lo dispone la Ley 19.550 en su artículo 9º para todos los tipos societarios. Así, se facilita el control y consulta por terceros interesados garantizando la transparencia en la constitución y funcionamiento de una persona jurídica.

Por otra parte, la autorización a operar o habilitación de estas Sociedades y todas las otras que regularmente se constituyan, debe estar a cargo de los Registros Públicos de Comercio y de la Inspección General de Justicia, dependiendo de la jurisdicción de su domicilio social.

La situación de contralor y de fiscalización de estas SAS se encuentra en una situación peligrosa y delicada ya que cualquier desperfecto o pérdida del sistema por caso fortuito o fuerza mayor puede provocar el extravío de datos perjudicando los proyectos de los emprendedores.

El gobierno anterior, a través de sus funcionarios – quienes utilizaron esta estructura societaria para realizar negocios espurios, como es el caso de Sbarra- , y más precisamente de los integrantes de la Inspección General de Justicia de la Nación, ha omitido considerar o se ha apartado de los lineamientos expuestos por la ley 22.315 .

Esta ley, se encuentra plenamente vigente al día de la fecha y en cuyo artículo 6 se establecen las facultades, competencia y funciones de la entidad como control y receptor de todos los trámites de las personas jurídicas para el normal desenvolvimiento de las mismas evitando que se las utilice para cometer fraudes financieros.

En consecuencia, desde la sanción de la Ley 27.349 en el año 2017 a la fecha, alrededor de 11.000 SAS fueron constituidas sin ningún tipo de control externo por parte de la IGJ. En este sentido, desde la IGJ se realizó un relevamiento de las sociedades constituidas entre el mes de octubre de 2017 y enero de 2018, mediante el cual concluyo que:

“El 42% de las SAS constituidas son sociedades unipersonales, en donde el 99% de ellas el único socio es el administrador exclusivo de dicha sociedad, quien en el 100% de los casos se ha designado como tal por el termino de 99 años. En suma el 62% de las que son

pluripersonales en contados casos superan el número de dos integrantes que son designados como únicos administradores.

A su vez, en el 98% de los casos los socios adoptaron el amplísimo objeto elaborado por la IGJ, que imposibilita saber con exactitud a que actividad se dedica fundamentalmente la sociedad, con lo cual se priva de toda operatividad a la norma del artículo 58 de la Ley 19.550, que consagra un principio general de derecho societario válido para todas las sociedades, y se dificultan las acciones de nulidad previstas por los artículos 18 a 20 de la misma ley. El 79% de las SAS adhirió al capital mínimo de \$19.500”.

En síntesis con esta Ley no se pretende omitir la agilización del trámite a través de medio digitales para hacer todo más eficiente, por el contrario se requiere que:

- 1) todo trámite pase por la órbita de los Registros Públicos de Comercio o la Inspección General de Justicia en la CABA
- 2) Se ejerza la facultad de aprobación de cualquier trámite de inscripción o modificación como ocurre con las otras sociedades comerciales, y
- 3) Se disponga que las bases de datos y demás documentación esté en poder de dichos Organismo ya que son ellos los encargados de dicho menester y no el Ministerio de Modernización y por último llevar el legajo y su respectivo expediente administrativo en formato papel cumpliendo así lo ordenado por el artículo 9º de la Ley General de Sociedades. Brindando de esta forma, la seguridad jurídica buscada por los emprendedores al optar por este tipo societario.

Por lo expuesto, es que solicito a el acompañamiento del presente Proyecto de Ley.

Oscar I. Parrilli.- Jorge E. Taiana.- Nancy S. González.- Nora del Valle Giménez.- Ana M. Ianni.- Antonio J. Rodas.- María I. Pilatti Vergara.- Anabel Fernández Sagasti.- José M.A. Mayans.-