

LAS FACULTADES REGLAMENTARIAS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE VALORES

Armando A. J. Casasola

En un virtual estado de anarquía, con profunda crisis estructural, se está tratando de lograr un respeto y consenso en cuanto a seguridad jurídica y justicia, lo cual, impone que se garanticen adecuadamente los derechos que consagra la constitución a todos sus habitantes, agentes económicos, operadores y/o empresas, para lograr una consideración de confiabilidad en el plano externo e interno, a fin de hacer realidad el Preámbulo de la Constitución en un marco de desarrollo económico - social - político y jurídico armónico acorde a la hora y fundamentalmente para la posteridad, con un cumplimiento idóneo de los roles que compete a cada uno y ajustado a su función específica.

INTRODUCCIÓN

El tema que convoca ésta reflexión estriba en la realidad en que se desenvuelve el marco regulatorio legal, que desarrolla la Comisión Nacional de Valores.

Ente que tiene perfectamente encuadrada su misión y función en la ley de creación y funcionamiento, 17.811.

El fin perseguido por la ley 17811, es el de proteger al público inversor, especialmente a los que forman el medio común de los habitantes y que por carecer de la información necesaria pueden padecer en mayor grado las consecuencias de la actividad de empresas improvisadas o carentes de la solidez exigida para un seguro y productivo destino del ahorro público. Todo ello, con miras a difundirla propiedad de los títulos valores mediante los controles jurídicos necesarios, pero sin injerencias estatales obstructoras de los negocios (mensaje y exposición de motivos de la ley 17.811).

De acuerdo a la ley la Comisión Nacional de Valores tiene perfectamente delimitadas las funciones en el art. 6º, sienta un criterio que en la práctica se encuentra avasallado y vulnerado al asumir funciones que la ley de creación del ente autárquico no le ha otorgado, ni concedido.

En primer orden y lugar se refleja un poder depolicía y de control administrativo sobre las empresas quecotizan, las bolsas de comercio y mercados de valores (in re CSJN, 17.6.82, JA 1983-II-392).

"De conformidad con la Exposición de Motivos de la ley 17.811 se tuvo en mira amparar positivamente el ahorro, la iniciativa individual y el espíritu de empresa, logrando equilibrio entre la acción estatal y las instituciones bursátiles, con vista a la protección del público inversor, creando condiciones de seguridad y confianza que divulguen la adquisición de acciones (párrafo segundo). Para tal fin procuró regular el correspondiente mercado abarcando la oferta pública, la organización y funcionamiento de las instituciones bursátiles, la actuación de los agentes de bolsa y también las de las demás personas dedicadas al comercio de acciones. El ámbito de atribuciones abarca asitodas las organizaciones que intervengan directa o indirectamente en la oferta, cualesquiera sean sus etapas (ap. 3)" (CNCom., B. 6.4.73; JA 20-1973-498).

En una palabra su función primordial es la que consagra la ley, es decir, velar por el normal desenvolvimiento de este particular medio de canalizar las inversiones, como es el mercado de títulos valores y demás, ejerciendo una específica función de policía en pos de los objetivos que la propia ley establece.

Pero en modo alguno se halla facultada la Comisión para emitir resoluciones como la número 190, 202, 203, 204, u otras por el estilo, porque con ello excede el marco legal que le reconoce la ley de creación y funcionamiento.

En consecuencia cualquiera de tales disposiciones son inconstitucionales, así como nulas de nulidad absoluta, porque entrañan invadir el ámbito de regulación legal que la Constitución tiene establecido como atribuciones indelegadas del Parlamento en el art. 67, en los incisos 11, 28 y concordantes de la Carta Magna.

Son temas de legislación común que únicamente sepueden alcanzar y obtener por vía del trámite parlamentario, por su consecuencia, efectos y alcances.

No deben confundirse las facultades de control con las de reglamentación, las primeras emergen de las propias disposiciones de la ley, en cuanto compete a la Comisión el fiscalizar y ejercer el poder de policía respecto de los operadores, agentes que ofrezcan sus títulos al mercado para garantizar los derechos de los inversores en su canalización del ahorro público.

En tal sentido puede dictar reglamentos o resoluciones o disposiciones que sean inherentes a la facultad atribuida.

Pero no sobre temas que si bien se relacionan con la materia de regulación, son propios del Poder Legislativo su reglamentación.

La entidad, se halla ejercitando derechos ilegítimamente, como tal sus normas son antijurídicas, por discordar con el régimen jerárquico que instituye la Constitución y esto a consecuencia ejercer un derecho que la ley no le acuerda, por

lo que excede su marco de interpretación y aplicación de la ley, única perspectiva de dictar normas conforme al tenor de la ley vigente.

En una palabra, reglamentar aspectos inherentes al ejercicio de su poder de control y policía.

Además que no tiene que exorbitarse el término delo que connota el “poder de policía”, por en tal caso socolor de cumplimiento de tal potestad se invaden competencias de otros órganos, como el Congreso, cuya función primordial es la de legislar, reglamentar derechos.

Pero nunca un entemenor que jerárquicamente depende de la estructura funcional de otro poder, como es el Ejecutivo.

En tal caso la Comisión al ejercitar su derecho reglamentario ha excedido el marco atribuido por la ley, al exceder su competencia administrativa cuando se adentra en aspectos que hacen a cuestiones de derecho material o de fondo que es resorte exclusivo según nuestro orden constitucional del Congreso.

Especialmente la Res. 190 cuando reglamenta el ejercicio de *información privilegiada o confidencial*.

La experiencia del derecho extranjero nos indica que tales reglamentaciones fueron perfectamente configuradas por norma legal emitida conforme al sistema constitucional respectivo.

La resolución establece que las conductas que infraccionen la misma o que incurran en omisión de denunciar cualquiera de los hechos que detalla, configurarían alguno de los supuestos de hechos que dan motivo a sumario administrativo y como tal pasible de alguna de las sanciones administrativas que puede aplicar conforme lo prevé en su dispositivo legal administrativa, y es aquí que estaría tipificando conductas y las estaría puniendo a tales conductas en infracción al art. 18 de la CN.

Cabe acotar que no existe figura o tipo penal específico en nuestro sistema penal, salvo la aplicación con no poco esfuerzo de otras figuras a fin de tratar de subsumir la conducta o alguna de ellas, con los consiguientes riesgos que entraña tal perspectiva en cuanto a la inespecificidad de la conducta encartada en el hecho imputado.

Resulta también ser notoriamente inespecífico el enunciado del art. 18 de la Resolución 190, porque ello se encuentra perfectamente comprendido dentro del marco de la legislación común.

Por lo que en resumidas cuentas, surge que de acuerdo al estado actual de la cuestión, el tenor de las resoluciones que se cuestionan exceden el marco de competencia reglamentaria de la Comisión y como tal ha procedido indebidamente a legislar sobre hechos y/o conductas que competen en forma exclusiva y excluyente al Congreso de la Nación conforme al sistema de división de poderes, ya que

no son poderes delegados por su trascendencia y connotación afectan a las garantías contenidas en los arts. 14, derecho de ejercitar toda industria y comercio lícito; 17, derecho de propiedad; 18, pretende tipificar conductas que como tales lesionan el derecho de defensa; 28 y 31, en cuanto se alzan contra las garantías contenidas en la propia Carta Magna.

Conclusión: De acuerdo a lo analizado, surge que las Resoluciones 190, 202, 203, 204 y similares de la Comisión Nacional de Valores son inconstitucionales, porque exceden su marco reglamentario en función de las atribuciones que la ley de creación del ente discierne al mismo como funciones de policía y control.

Tampoco es dable que por vía reglamentaria se pretenda modificar normas legales como las contenidas en el régimen de sociedades.

*Su consecuencia es la nulidad en el marco de la ley 19549 y decreto reglamentario, en cuanto a su cuestionamiento sobre la validez en los términos y alcances que la propia ley regula.

Ante ello se toman inaplicables y como tal es pertinente que, si la Comisión lo considera razonable propugnara un proyecto de ley al Parlamento sobre Información Privilegiada, con todos los efectos y alcances que se quieren asegurar respecto del público inversor.

Rosario, Julio de 1992