Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 26 de marzo de 2014.-

Vistos los autos: "Recursos de hecho deducidos por la Fiscal General ante la Cámara de Apelaciones en lo Comercial en la causa 'Comisión Nacional de Valores c/ Papel Prensa S.A. s/ verificación' y por la actora en la causa C.1054.XLVI. 'Comisión Nacional de Valores c/ Papel Prensa S.A s/ apelación directa'", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

Que los recursos extraordinarios, cuya denegación origina estas quejas, no se dirigen contra una sentencia definitiva o equiparable a tal (art. 14, ley 48).

Por ello, oído el señor Procurador General de la Nación (expte. C.1070.XLVI), se desestiman las quejas. Declárase perdido el depósito de fs. 2 (expte. C.1054.XLVI). Notifíquese y, previa devolución de los autos principales (expediente n° 75.479/09), archívese.

RICARDO LUIS LORENZETTI

CARLOS S. FAYT

DISI-1-

ENRIQUE S. PETRACCHI

(en disidencia)

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

-1-

CARMEN M. ARGIBAY

JUAN CARLOS MAQUEDA

E. RAUL ZAFFARONI

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENCIA DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON de NOLASCO Y DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON E. RAÚL ZAFFARONI

Considerando:

1°) Que la Sala C de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial declaró la nulidad de la resolución 16.222 dictada por la Comisión Nacional de Valores (en adelante CNV), mediante la cual se declaró la irregularidad e ineficacia a los efectos administrativos de las reuniones de directorio de Papel Prensa S.A. celebradas con fecha 4 de noviembre de 2009.

Para así decidir, el tribunal a quo consideró —principalmente— que el acto impugnado resultaba inválido en los términos del art. 14, inc. b in fine de la ley 19.549, por haber sido emitido en violación de la ley aplicable y de las formas esenciales en tanto no había cumplido con el procedimiento válido —derecho a ser oído y a ofrecer y producir pruebas— en sede administrativa. Sobre la base de dichas razones, la cámara resolvió que el tratamiento del fondo de la cuestión debatida resultaba inoficioso (fs. 941 y siguientes).

2°) Que contra dicho pronunciamiento la Fiscal General ante la mencionada cámara y la CNV interpusieron sendos recursos extraordinarios, que fueron denegados por el tribunal a quo con fundamento en que la decisión apelada no era definitiva en tanto dejaba abierta la instancia administrativa para que el órgano de control (CNV) ejerciera sus atribuciones aunque respe-

tando el debido proceso adjetivo. Agregó que la mera alegación de una afectación de las facultades de la CNV no resultaba suficiente para tener por configurado un agravio (fs. 1046/1052).

Contra dicha denegatoria, las recurrentes interpusieron los presentes recursos de queja. A fs. 81/87 el señor Procurador General de la Nación mantuvo el recurso deducido por la señora Fiscal General.

3°) Que los recursos extraordinarios fueron incorrectamente denegados. En efecto, la decisión apelada genera un agravio definitivo al restringir las atribuciones legales y reglamentarias de la CNV en su carácter de órgano de control del mercado bursátil. Aun cuando la nulidad decretada por el a quo no ingresa en el fondo del asunto –regularidad o irregularidad de las reuniones de directorio– y de esa manera deja abierta la posibilidad para que la cuestión pueda ser reeditada por la CNV, tal decisión implicó un desconocimiento definitivo de la facultad reconocida en el art. 6°, inc. h, de la ley 17.811 de declarar irregulares e ineficaces a los efectos administrativos los actos sometidos a su fiscalización, según se señalará en los considerandos siguientes.

Asimismo, en autos se encuentran cumplidos los restantes requisitos exigidos para la admisibilidad de los recursos extraordinarios, en tanto la sentencia apelada ha sido dictada por el superior tribunal de la causa, se encuentra en tela de juicio la interpretación de preceptos federales –en especial el art. 6°, inc. h, de la ley 17.811 y actos de autoridad nacional dictados en consecuencia– y la decisión cuestionada es contraria

a las pretensiones de las apelantes. Al ser invocadas también causales de arbitrariedad que se encuentran inescindiblemente vinculadas con los temas federales en discusión, serán examinadas en forma conjunta (Fallos: 321:703; 323:2519; 324:4307; entre otros).

4°) Que, en primer lugar, resulta conveniente recordar que al encontrarse en discusión el alcance que cabe asignar a normas de derecho federal, este Tribunal nó se encuentra limitado en su decisión por los argumentos de las partes o del a quo, sino que le incumbe realizar una declaratoria sobre el punto disputado (Fallos: 311:2553; entre otros).

5°) Que la cuestión a resolver en las presentes actuaciones se circunscribe a decidir si la función que el art. 6°, inc. h, de la ley 17.811 le atribuye a la CNV de declarar la irregularidad e ineficacia a los efectos administrativos de los actos sometidos a su fiscalización, requiere o no la realización de un sumario previo.

6°) Que la ley 17.811 asignó a la CNV el poder de policía sobre el mercado de valores y su oferta pública como modo de resguardar los intereses de los inversores mediante la protección de la transparencia de las operaciones —bien jurídico tutelado—, necesario para mantener las condiciones de seguridad y confianza que impulsan la difusión de la propiedad de valores negociables (doctrina de Fallos: 330:1855).

7°) Que, a tal fin, la ley citada faculta a la CNV a dictar las normas a las cuales deben ajustarse las personas

físicas y jurídicas que en cualquier carácter intervengan en la oferta pública de valores negociables y fiscaliza su cumplimiento (arts. 7°, primera parte, y 6°, incs. d y f, de la ley 17.811).

Asimismo, en lo que aquí interesa, en el art. 6°, inc. h, se faculta a CNV a "declarar irregulares e ineficaces a los efectos administrativos los actos sometidos a su fiscalización, cuando sean contrarios a la ley, a las reglamentaciones dictadas por la COMISION NACIONAL DE VALORES, al estatuto o a los reglamentos".

A su vez, en el art. 10 de dicha norma se establece que las personas físicas y jurídicas que infrinjan las disposiciones de la ley y las reglamentarias, sin perjuicio de las acciones civiles o penales que fueren aplicables, serán pasibles de las sanciones de apercibimiento, multa, inhabilitación de hasta 5 años para ejercer determinadas funciones, suspensión y prohibición para actuar en el ámbito de la oferta pública.

Por su parte, en el art. 12 de la normativa en estudio se prevé que "[l]as sanciones establecidas en el presente capítulo serán aplicadas por el Directorio de la COMISION NACIONAL DE VALORES, mediante resolución fundada, previo sumario substanciado a través del procedimiento que reglamentariamente establezca la COMISION NACIONAL DE VALORES, que deberá observar y hacer aplicación de los principios y normas que se establecen en este artículo y de las normas de procedimiento que dicte la propia COMISION NACIONAL DE VALORES. Serán de aplicación supletoria los principios y normas del procedimiento administrativo y

deberá resguardarse a través de la transcripción en actas de las audiencias orales, la totalidad de lo actuado para la eventual revisión en segunda instancia".

8°) Que cabe recordar que la primera regla de interpretación de las leyes es su letra y no corresponde a los jueces sustituir al legislador sino aplicar la norma tal como éste la concibió. Así lo ha dicho en reiteradas oportunidades la Corte Suprema (conf. doctrina de Fallos: 316:2695; 330:2892; entre muchos), y ha afirmado también que cuando la letra de la ley no exige esfuerzo de interpretación ella debe ser aplicada directamente, con prescindencia de consideraciones que exceden las circunstancias del caso expresamente contemplado en la norma (Fallos: 311:1042; entre otros).

9°) Que de las disposiciones referidas surge que la ley 17.811 solo prevé la sustanciación de un sumario previo como requisito para la aplicación de sanciones, las cuales, según lo anteriormente transcripto, son las que se enumeran en el art. 10, precisamente bajo el título de "Sanciones", y entre las cuales no se incluye a la declaración de irregularidad e ineficacia a los efectos administrativos de los actos sometidos a la fiscalización de la CNV (art. 6°, inc. h).

Por el contrario, esta última facultad se encuentra enumerada entre las "funciones" que el art. 6° de la ley le atribuye a la CNV y que claramente no revisten carácter sancionatorio, como son: autorizar la oferta pública de títulos valores (inciso a); asesorar al Poder Ejecutivo Nacional sobre los pedidos de autorización para funcionar que efectúen las bolsas

de comercio (inciso b); llevar el índice general sobre los agentes de bolsa inscriptos en los mercados de valores (inciso c); llevar el registro de las personas autorizadas para efectuar la oferta pública de títulos valores y establecer las normas a que deben ajustarse (inciso d); aprobar los reglamentos de las bolsas de comercio y de los mercados de valores (inciso e); fiscalizar el cumplimiento de las normas legales, estatutarias y reglamentarias (inciso f); y solicitar al Poder Ejecutivo Nacional el retiro de la autorización para funcionar acordada a las bolsas de comercio y a los mercados de valores cuando dichas instituciones no cumplan las funciones que le asigna la ley (inciso g).

10) Que de lo anterior cabe concluir que la resolución 16.222 fue dictada en ejercicio de las atribuciones que la ley le otorga a la CNV como organismo de fiscalización, sin que se advierta que la declaración de irregularidad e ineficacia a los efectos administrativos de los actos aquí cuestionados revista una naturaleza estrictamente sancionatoria en los términos de la ley 17.811.

Por ello, habiendo dictaminado el señor Procurador General (expte. C.1070.XLVI), se hace lugar a las quejas, se declaran procedentes los recursos extraordinarios y se deja sin efecto el pronunciamiento apelado. Con costas. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte una

-//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-nueva decisión con arreglo al presente. Reintégrese el depósito de fs. 2 (expte. C.1054.XLVI). Agréguense las quejas al principal, notifíquese y remítanse.

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

E. RAUL ZAFFARONI

Recursos de hecho interpuestos por **la Fiscal General ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial, Dra. Alejandra Gils Carbó; y por la actora, Comisión Nacional de Valores**, representada por el **Dr. Eduardo Patricio Basualdo Moine.**

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial, Sala C.**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Comercial n° 2.**