REPÚBLICA DE PANAMÁ
COMISIÓN NACIONAL DE VALORES

OPINIÓN No. 5-2009

(14 de julio de 2009)

Tema: Se ha solicitado a la Comisión Nacional de Valores (CNV) sentar su posición administrativa respecto a la vigencia de la excepción contenida en el artículo 280 del Decreto Ley 1 de 1999 y su posible derogación tácita.

Solicitante: Lcdo. Jorge Alexander Olivardía B.

Objeto de la Consulta:

El objeto de la presente solicitud es que esta Comisión emita opinión administrativa respecto a lo siguiente:

1. ¿Se encuentra vigente la excepción de no aplicación de las normas contenidas en el Título II de la Ley 29 de 1996 a los contratos, disposiciones que tengan que ver con valores registrados, ni a las personas registradas en la Comisión en relación con sus operaciones bursátiles?

2. En el evento de respuesta afirmativa a la pregunta anterior, ¿es aplicable dicha exención a los asesores de inversiones?

Criterio del Solicitante:

El solicitante fundamenta su posición a través del siguiente criterio:

El artículo 205 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, publicada en la Gaceta Oficial No. 25,914 de 7 de noviembre de 2007, derogó de forma expresa la Ley 29 de 1 de febrero de 1996. En este sentido observamos que el artículo 280 del Decreto Ley 1 de 1999, no hace alusión genérica a las normas de protección al consumidor vigentes en la República de Panamá, por el contrario hace una remisión a la aplicación de la Ley 29 de 1996 (que otrora regulaba la protección al consumidor en la República de Panamá), por tanto parece ser posible sostener que la derogatoria de la Ley 29 por virtud de lo establecido en el artículo 205 de la Ley 45 de 2007, antes mencionado, derogó de forma tácita el artículo 280 del Decreto Ley 1 de 8 de julio de 1999.

No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta en cualquier caso lo establecido en el artículo 202 de la Ley 45 de 2007.

> *Artículo 202*
> *Toda referencia a la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor, en leyes, decretos leyes, decretos reglamentarios y demás disposiciones, así como en contratos, convenios o acuerdos anteriores a la presente Ley, se entenderá hecha respecto de la Autoridad, y los derechos, las facultades, las obligaciones y las funciones de aquella así establecidos*

> *se tendrán como derechos, facultades, obligaciones y funciones de ésta, salvo disposición expresamente en contrario de la presente Ley.*

Resulta claro que, el legislador previó, la existencia de referencias en otras leyes y normas de menor jerarquía respecto a asuntos de protección al consumidor, sin embargo consideramos que dicha previsión no puede extenderse, debido a su literalidad, a la propia Ley 29 de 1996, sino a aquellas en las que se haga expresa referencia a la Institución denominada Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor, cuyas funciones, obligaciones y facultades ahora pertenecen (de manera ampliada) a la Autoridad de Protección a los Consumidores y Usuarios.

Por último somos del criterio de que, en cualquier caso dicha exención no puede extenderse a la figura del asesor de inversiones, toda vez que, el artículo 280 del Decreto ley 1 de 1999, hace alusión expresa a "personas registradas" en la Comisión. En sentido debemos acudir a lo establecido en el numeral 1 de este cuerpo legal, el cual al definir institución registrada incluye a casas de valores, bolsas de valores, centrales de valores, sociedades de inversión o administradores de inversión, sin embargo no incluye dentro de esta categoría a los asesores de inversión.

Posición de la Comisión Nacional de Valores

De la lectura de los argumentos expuestos, esta Comisión coincide con el solicitante en el sentido de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007 "que dicta normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia" derogó en su totalidad la Ley 29 de 1 de febrero de 1996 "por la cual se dictan normas sobre la defensa de la competencia y se adoptan otras medidas".

Con lo cual, al tenor de lo establecido en los artículos 36 y 37 del Código Civil, que a continuación se citan, se podría considerar que al no hacer una referencia expresa, la Ley 45 de 2007, sobre la vigencia del artículo 280 del Decreto Ley 1 de 1999 queda el mismo sin efecto, ya que la Ley 29 de 1996 es inexistente para el mundo jurídico desde la promulgación de la Ley 45 de 2007.

> Artículo 36
> Estimase insubsistente una declaración legal… por existir una ley nueva que regule íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería.
>
> Artículo 37
> Una ley derogada no revivirá por solas referencias que a ella se hagan, ni por haber sido abolida la ley que la derogó…

Lo anterior, se aprecia en que el artículo 280 del Decreto Ley 1 de 8 de julio de 1999 mencionado excluyó (1) Los contratos y transacciones que tengan que ver con valores registrados y (2) a las personas registradas en la Comisión en relación con sus operaciones bursátiles, del ámbito de aplicación del Título II (de la protección al consumidor) de la Ley 29 de 1996, haciendo una referencia expresa a ésta normativa legal, como se aprecia a continuación.

> *Artículo 280 Decreto Ley 1 de 1999*
> *Las disposiciones contenidas en el Título II de la* ***Ley 29 de 1996*** *no serán aplicables a los contratos ni a las transacciones que tengan que ver con valores registrados, ni a las personas registradas en la Comisión en relación con sus operaciones bursátiles…*

Así las cosas, otro sería el caso si el artículo 280 del Decreto Ley 1 de 1999, hubiese hecho alusión a las facultades legales otorgadas a la entonces Comisión de Libre Competencia y Protección al Consumidor hoy denominada Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, actual regulador según la Ley 45 de 2007, toda vez que en ese supuesto aplicaría obviamente lo establecido en el artículo 202 de esta normativa,

según la cual toda referencia a la Comisión de Libre Competencia y Protección al Consumidor, en leyes, decretos leyes, decretos reglamentarios y demás disposiciones, se entenderá hecha respecto de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia. Evidentemente, lo descrito no aplica para la situación consultada, porque como hemos anotado el texto del artículo 280, mencionado, explícitamente hace una excepción de la aplicación del Título II de la Ley 29 de 1996; esto es, mencionó una legislación que ha sido derogada expresamente mediante el artículo 205 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007. En consecuencia, coincidimos con el solicitante que se ha producido la derogación tácita de la norma.

Ahora bien, el objetivo de lo normado en el artículo 280 del Decreto Ley 1 de 1999, era precisamente *dejar en el ámbito de la legislación especial del mercado de valores* los parámetros básicos aplicables a las actividades propias tanto de casas de valores como asesores de inversión relacionadas con las contrataciones derivadas de tales actividades. Dicha normativa fue desarrollada con fundamento en la facultad expresa otorgada a la Comisión Nacional de Valores mediante el numeral 4 del artículo 8 del Decreto Ley 1 de 1999, en el Acuerdo 5 de 2003, en el cual se destacan las normas de conducta, régimen de contratos, derechos y obligaciones que deben prevalecer entre los sujetos regulados y derechos de los inversionistas aplicables tanto a las casas de valores como a los asesores de inversión.

Es preciso acotar que esa excepción de aplicación del Título II de la derogada Ley 29 de 1996, que correspondía al título denominado “De la Protección al Consumidor”, no constituyó para efectos legales que el inversionista o cliente quedara situado en un ámbito de desprotección. En efecto, el objetivo de la normativa especial desarrollada para los sujetos y clientes del mercado de valores vigente a la fecha en el Acuerdo 5 de 2003, es plasmar las reglas aplicables a las operaciones propias tanto de casas de valores como asesores de inversión entre otros, y dentro de éstas específicamente las tendientes a la revelación de información, derechos y obligaciones de las partes, plazos de rescisión y modificación de contratos, tarifas y otros aspectos encaminados a dar certidumbre a la contratación y proteger al inversionista mediante pautas de revelación de información del cliente al sujeto regulado y viceversa de manera oportuna y transparente con la finalidad de que exista un equilibrio en los derechos y obligaciones de las partes.

La derogación tácita del artículo 280 del Decreto Ley 1 de 1999, por la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, no produce una derogatoria de las disposiciones legales de carácter especial aplicable a los sujetos del mercado de valores y entre éstos a los asesores de inversión.

Ahora bien, respecto a que es aplicable o no a los asesores de inversión partiendo de un concepto de “ persona registrada “ del Decreto Ley 1 de 1999, resulta claro que éstos son sujetos con Licencia al tenor de lo expresamente establecido en el artículo 23 del Decreto Ley 1 de 1999 y el artículo 26 del Acuerdo 2 de 2004; como tal es un sujeto regulado al exigir la legislación vigente que para ejercer las actividades propias de asesoría de inversiones, tal como viene definida en el artículo1 del Decreto Ley 1 de 1999, se debe obtener una Licencia emitida por la Comisión Nacional de Valores. Ese carácter le otorga una serie de obligaciones y estándares legales que cumplir así como lo sujeta a supervisión y fiscalización en base a las facultades del artículo 8 del Decreto Ley 1 de 1999.

Debido al efecto de derogación tácita del artículo 280 del Decreto Ley 1 de 1999, dilucidar si el concepto de asesor de inversiones se enmarca o no en el concepto de persona registrada pierde vigencia, pero sin embargo, estimamos preciso dejar sentado que a pesar de ello, como hemos mencionado en párrafos anteriores, la normativa especial aplicable a los asesores de inversión desarrollada con fundamento en el numeral 4 del artículo 8 del Decreto Ley 1 de 1999, en el Acuerdo 5 de 2003, sigue vigente y no es derogada por la nueva legislación ya que de conformidad con el artículo 14 del Código Civil cuyo texto expresa:

"*Si en los Códigos de la República se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:* ***La disposición relativa a un asunto especial, o a negocios o casos particulares, se prefiere a la que tenga carácter general.***"

Concluimos reiterando que, las normas relacionadas a revelación de información, derechos y obligaciones de las partes y demás normas de conducta encaminadas a dar transparencia en las contrataciones y cuyo objetivo es velar porque se mantenga un equilibrio en las relaciones que surjan entre las partes, se mantienen vigente porque son la norma especial, aplicable tanto a casas de valores como asesores de inversión entre otros. En todo caso, tendría aplicación la nueva normativa de carácter general contemplada en la Ley 45 de 2007, sobre protección al consumidor de manera supletoria en los aspectos no desarrollados por la legislación especial desarrollada con fundamento en el Decreto Ley 1 de 1999 y sus acuerdos.

Fundamento Legal: Decreto Ley 1 de 8 de julio de 1999, artículos 14, 36 y 37 del Código Civil.

Dada en la ciudad de Panamá, República de Panamá, a los catorce (14) días del mes de julio del año dos mil nueve (2009).

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Juan Manuel Martans
Comisionado Presidente

Julio Javier Justiniani
Comisionado Vicepresidente .

Yolanda G. Real S.
Comisionada, a.i.