



Bogotá, D.C.

Doctora
Sandra del Pilar Narváez Castillo
Tesorera Distrital
Secretaría Distrital de Hacienda
Correo: snarvaez@shd.gov.co
NIT 899.999.061-9
KR 30 25 90 piso 1
Ciudad

CONCEPTO

Referencia	2023IE007868C1
Descriptor general	Derecho comercial
Descriptores especiales	Levantamiento de prenda sin tenencia – representación accionaria del Distrito Capital
Problema jurídico	¿Cuál la dependencia al interior de la Secretaría Distrital de Hacienda con la competencia para la expedición de la certificación por cuenta de esta entidad, para el levantamiento prendario, para proceder con una respuesta de fondo al peticionario?
Fuentes formales	Ley 1676 de 2013 Decreto 4875 de 2007 Decreto 614 de 2007 Decreto 192 de 2021

1. IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Dirección Distrital de Tesorería remite las solicitudes de Carlos Héctor Bautista Serrato y su comisionista, Casa de Bolsa de Valores S. A., de levantamiento de la pignoración de las acciones del Banco Popular adquiridas por el señor Bautista por intermedio de Casa de Bolsa de Valores, a través de la oferta pública de venta de acciones de propiedad de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el año 2008.

Lo anterior, con el propósito de determinar en qué momento se constituyó la prenda y si se puede levantar en los términos de ley, así como para establecer la dependencia al interior de la Secretaría Distrital de Hacienda con la competencia para la expedición de la certificación por cuenta de esta entidad, para el levantamiento prendario, y proceder con una respuesta de fondo al peticionario.

2. ANTECEDENTES

1. En señor Bautista en el en el año 2008, cuando la Secretaría de Hacienda vendió su participación accionaria en el Banco Popular en la primera ronda de postulantes, como empleado del Banco Popular, compró 58.356 acciones sin acceder a crédito para la compra de estas.

2. Precisa que la compra conllevaba a la obligación de no venderlas dentro de los 2 años siguientes a la adjudicación.

3. El 22 de mayo de 2008 fue llevada a cabo la audiencia pública de adjudicación dentro de la primera etapa del programa de enajenación de las acciones de propiedad de la Nación - Ministerio de Hacienda y de Bogotá D. C. en la cual se le notificó la adjudicación al señor Carlos Bautista de 58.356 acciones aceptadas. (Tomado de acta de audiencia pública de adjudicación primera etapa).

4. Afirma que necesita vender las acciones en el momento oportuno, pero que su comisionista de bolsa le indicó que debía realizar el trámite de levantamiento de dicha pignoración ante esta Secretaría y el Ministerio de Hacienda. Por lo anterior, solicitó que se le informara cómo realizar dicho trámite.

5. De las diferentes comunicaciones relacionadas con este tema, resulta relevante la del 2 de marzo de 2023, en la cual, la firma comisionista presentó solicitud formal de levantamiento de la pignoración de las acciones de titularidad del señor Carlos Bautista.

6. Posteriormente, la Dirección Distrital de Tesorería eleva consulta con el propósito de determinar en qué momento se constituyó la prenda y si se puede levantar en los términos de ley, así como establecer la dependencia, en la Secretaría Distrital de Hacienda, con la competencia para la expedición de la certificación por cuenta de esta entidad para el levantamiento prendario, y para proceder con una respuesta de fondo al peticionario

3. CONSIDERACIONES

Para resolver la consulta planteada se procederá: 1) a señalar en qué consistía el programa de enajenación de acciones de titularidad de la Nación y de Bogotá D. C. en el Banco Popular; 2) a partir de lo anterior, a indicar la forma del levantamiento

de la pignoración, así como qué dependencia estaría a cargo de tal labor y 3) a ofrecer unas conclusiones.

3.1. Programa de enajenación de acciones en el Banco Popular

A través del Decreto 4875 de 2007 fue aprobado el programa de enajenación de las acciones que la Nación Ministerio de Hacienda y Crédito Público posee en el Banco Popular S. A.

Como lo dispuso en su artículo 2, la enajenación de las acciones se debía regir por las reglas y procedimientos previstos en la Ley 226 de 1995, por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, por el Decreto 4875 de 2007 y por las disposiciones establecidas en los reglamentos de enajenación y adjudicación expedidos para el efecto.

Ahora, según lo afirmado por el peticionario, este participó en la primera etapa de enajenación, como destinatario de condiciones especiales al ser trabajador activo del Banco Popular. Esta primera etapa se encuentra descrita en el literal a) del artículo 3 del Decreto 4875 de 2007.

Dentro de las reglas para presentar aceptaciones de compra en la primera etapa por parte de personas naturales destinatarias de condiciones especiales, el artículo 7 en su numeral 7.5 dispuso entre otras reglas, las siguientes:

Artículo 7°. Reglas para presentar aceptaciones de compra en la Primera Etapa por parte de personas naturales Destinatarias de Condiciones Especiales. Con el fin de promover la efectiva democratización de la propiedad accionaria, procurar que la adquisición de las acciones corresponda a la capacidad adquisitiva de cada uno de los aceptantes, impedir que se presenten conductas que atenten contra la finalidad prevista en el artículo 60 de la Constitución Política y evitar la concentración de la propiedad accionaria de carácter estatal, la aceptación que presente cada una de las personas naturales Destinatarias de las Condiciones Especiales, en desarrollo de la Primera Etapa, estará sujeta a las siguientes reglas:

[...]

7.5. Únicamente se considerarán aceptaciones de compra en las cuales la persona manifieste por escrito su voluntad irrevocable de:

a) No negociar las Acciones dentro de los dos (2) años inmediatamente siguientes a la fecha de enajenación de las mismas por parte de la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público;

[...]

Se observa de la norma anterior, que, dentro de las reglas para aceptaciones de compra en la primera etapa, la persona, entre otras, debía manifestar por escrito su voluntad irrevocable de no negociar las acciones dentro de los 2 años

inmediatamente siguientes a la fecha de enajenación de estas por parte de la Nación Ministerio de Hacienda.

En el artículo 9 del Decreto 4875 de 2007 se precisó que el incumplimiento de las obligaciones previstas en el numeral 7.5 del artículo 7° o en el numeral 8.8 del artículo 8° le acarrearán al aceptante que resulte adjudicatario de las acciones, sin perjuicio de los demás efectos que según la ley se puedan producir, una multa en favor de la Nación Ministerio de Hacienda y Crédito Público, calculada sobre el mayor de los valores establecidos en el mencionado artículo.

En cuanto a la pignoración de acciones, el artículo 10 del mencionado decreto expuso lo siguiente:

Artículo 10. *Pignoración de acciones. Con el objeto de asegurar el cumplimiento de las obligaciones que surjan a favor de la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público de que tratan los artículos 7°, 8° y 9° del presente Programa de Enajenación y todas aquellas otras obligaciones que surjan a cargo de cada uno de los aceptantes que en desarrollo de la Primera Etapa resulten adjudicatarios de las Acciones que se ofrecen en venta, estos aceptantes deberán pignorar en primer grado sus Acciones a favor de la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para lo cual suscribirán un contrato de prenda abierta sin tenencia.*
[...](Subraya fuera de texto)

Se desprende de la norma citada que la pignoración de acciones fue efectuada para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que surjan a favor de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para lo cual, suscribirán un contrato de prenda abierta sin tenencia.

En el Distrito Capital, a través del Decreto 614 de 2007, fue aprobado el programa de enajenación de las acciones de propiedad de Bogotá D. C. en el Banco Popular y en este se decretó lo siguiente:

ARTÍCULO 1º. *Aprobación del Programa de Enajenación. Apruébese el programa de enajenación de las acciones de propiedad de Bogotá D.C. en el Banco Popular S.A., equivalente a ochenta y cinco millones quinientos setenta y seis mil ciento cuatro (85.576.104) acciones ordinarias, el cual se encuentra contenido en el Decreto Nacional No. 4875 del 20 de diciembre de 2007.*
[...]

Se entiende de lo anterior que el programa de enajenación aprobado se encuentra contenido en el Decreto 4875 de 2007, lo que implica que la enajenación de acciones en el Distrito Capital igualmente se debía regir por lo dispuesto en el citado decreto.

Ahora bien, en cumplimiento del artículo 2 del Decreto 4875 de 2007, en febrero de 2008, fue expedido el reglamento de enajenación y adjudicación para la recepción

de aceptaciones de las acciones de propiedad de la Nación –Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de Bogotá D.C. en el Banco Popular S. A. para la primera etapa.

En dicho reglamento, se precisó, en el numeral 4.8.4., que únicamente se considerarán aceptaciones válidas aquellas en las cuales el aceptante de la oferta, junto con su aceptación, adjunte una manifestación expresa de su voluntad irrevocable de, entre otras, no negociar las acciones dentro de los dos (2) años inmediatamente siguientes a la fecha de enajenación de estas por parte de los enajenantes, y frente a la pignoración, se estableció:

*4.10. Pignoración de acciones Con el objeto de asegurar el cumplimiento de las obligaciones que surjan a favor de los Enajenantes de que tratan el numeral 4.7.3., el numeral 4.8.4 y el numeral 4.9. del Reglamento de Primera Etapa, el Aceptante Adjudicatario deberá pignorar sus Acciones a favor de los Enajenantes, para lo cual suscribirá el Contrato de Prenda Abierta sin Tenencia, que se adjunta como Anexos 2A y 2B, según sea el caso, de acuerdo con lo siguiente:
[...]*

Se tiene de lo expuesto, en armonía con lo señalado en el Decreto 4875 de 2007, que la pignoración se constituyó con el propósito de garantizar el cumplimiento de las obligaciones del aceptante adjudicatario, entre otras, la de no negociar las acciones dentro de los 2 años siguientes a la fecha de enajenación de estas por parte de los enajenantes.

De igual forma, se aclaró que para la pignoración se debía suscribir el contrato de prenda abierta sin tenencia. Dicha obligación se encuentra a tono con lo dispuesto en el artículo 9¹ de Ley 1676 de 2013², aplicable a este tipo de garantía mobiliaria como lo señala en su artículo 3³, en el sentido de indicar que una garantía mobiliaria se constituye mediante contrato entre el garante y el acreedor garantizado.

¹ **Artículo 9°. Medios de constitución.** Una garantía mobiliaria se constituye mediante contrato entre el garante y el acreedor garantizado o en los casos en los que la garantía surge por ministerio de la ley como los referidos a los gravámenes judiciales, tributarios o derechos de retención de que trata el artículo 48 de esta misma ley, sobre la prelación entre garantías constituidas sobre el mismo bien en garantía.

² Por la cual se promueve el acceso al crédito y se dictan normas sobre garantías mobiliarias.

³ **Artículo 3°. Concepto de garantía mobiliaria y ámbito de aplicación.** Las garantías mobiliarias a que se refiere esta ley se constituirán a través de contratos que tienen el carácter de principales o por disposición de la ley sobre uno o varios bienes en garantía específicos, sobre activos circulantes, o sobre la totalidad de los bienes en garantía del garante, ya sean estos presentes o futuros, corporales o incorporales, o sobre los bienes derivados o atribuibles de los bienes en garantía susceptibles de valoración pecuniaria al momento de la constitución o posteriormente, con el fin de garantizar una o varias obligaciones propias o ajenas, sean de dar, hacer o no hacer, presentes o futuras sin importar la forma de la operación o quien sea el titular de los bienes en garantía.

[...]

Cuando en otras disposiciones legales se haga referencia a las normas sobre prenda, prenda civil o comercial, con tenencia o sin tenencia, prenda de establecimiento de comercio, prenda de acciones, anticresis, bonos de prenda, prenda agraria, prenda minera, prenda del derecho a explorar y explotar, volumen aprovechable o vuelo forestal, prenda de un crédito, prenda de marcas, patentes u otros derechos de análoga naturaleza, derecho de retención, y a otras similares, dichas figuras se considerarán garantías mobiliarias y se aplicará lo previsto por la presente ley.

[...]

En tal sentido, se desprende que las partes se han de regir por lo establecido en dicho contrato. En el presente caso, el contrato estaba adjunto al reglamento de enajenación y adjudicación, en el anexo 2, y en este se acordó lo siguiente:

6.3 ANEXO 2

CONTRATO DE PRENDA ABIERTA SIN TENENCIA

Referencia: Programa de Enajenación de las Acciones propiedad de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Distrito Capital de Bogotá D.C. en el Banco Popular S.A.

6.4 ANEXO 2ª

PRIMER GRADO

[...]

CUARTO: El presente Contrato tendrá una vigencia de dos (2) años contados a partir de la firma del mismo. Al cabo de dicho término, los Enajenantes expedirán a favor del Otorgante el certificado de liberación de la prenda que cubre las Acciones.

De la cláusula identificada con el numeral cuarto del contrato se desprende que, una vez vencido el término de dos años, Ministerio de Hacienda y el Distrito Capital de Bogotá D. C. debían expedir, a favor el otorgante, el certificado de liberación de la prenda que cubre las acciones.

Vale la pena aclarar que este contrato fue suscrito en vigencia de las normas del Código de Comercio que regían esta figura, razón por la cual fue señalada la fecha de vencimiento de la obligación, como lo disponía el artículo 1209⁴ del Código de Comercio, pues, en la ley que ahora rige la materia no se establece como contenido mínimo del contrato señalar la fecha de vencimiento de este, como se desprende del artículo 14⁵ de la Ley 1676 de 2013.

⁴ARTÍCULO 1209. <CONTENIDO DEL CONTRATO>. <Artículo derogado por el artículo 91 de la Ley 1676 de 2013. Rige a partir del 20 de febrero de 2014. Ver en Legislación Anterior el texto vigente hasta esta fecha>

ARTÍCULO 1209. El documento en que conste un contrato de prenda sin tenencia deberá contener, a lo menos, las siguientes especificaciones:

[...]

4) La fecha de vencimiento de dicha obligación;

[...]

⁵ **Artículo 14. Contenido del contrato de garantía mobiliaria.** El contrato de garantía debe otorgarse por escrito y debe contener cuando menos:

1. Nombres, identificación y firmas de los contratantes.
2. El monto máximo cubierto por la garantía mobiliaria.
3. La descripción genérica o específica de los bienes dados en garantía.
4. Una descripción de las obligaciones garantizadas, sean presentes o futuras o de los conceptos, clases, cuantías o reglas para su determinación.

Parágrafo. La suscripción del contrato y sus modificaciones, o de algún documento firmado por el garante en este sentido, serán suficientes para autorizar la inscripción de la garantía mobiliaria en el registro y sus modificaciones posteriores, sin perjuicio de lo establecido en el artículo referido a la prelación entre garantías constituidas sobre el mismo bien en garantía.

En todo caso, en la citada ley se establecieron como obligaciones del acreedor⁶ garantizado, que en este caso es la Secretaría Distrital de Hacienda, entre otras, las siguientes:

Artículo 19. *Derechos y obligaciones del acreedor garantizado.* Corresponde al acreedor garantizado:

[...]

5. Cuando todas las obligaciones del garante a favor del acreedor garantizado estén completamente satisfechas, el garante tendrá el derecho de solicitar que el acreedor garantizado:

- a). Devuelva los bienes en garantía, dentro del alcance contemplado en el contrato de garantía;
- b). Cancele el control sobre cuentas bancarias;
- c). Notifique al deudor del crédito cedido sobre el cumplimiento de la totalidad de la obligación, liberándolo de toda obligación para con el acreedor garantizado;
- d). Presente el formulario registral de cancelación de la garantía mobiliaria, y..

Como se desprende de la ley, en línea con lo dispuesto en el contrato, cuando todas las obligaciones del garante a favor del acreedor garantizado estén satisfechas, entre otros deberes, hay que cancelar la garantía mobiliaria, que, en este caso, como lo pactaron las partes, se hará con la expedición del certificado de liberación de la prenda que cubre las acciones.

3.2. Levantamiento de la prenda sin tenencia en el Distrito Capital

Como se describió en el numeral anterior, las partes se deben regir por lo estipulado en el contrato de prenda y en este se acordó que, vencidos los 2 años de vigencia del contrato, el Distrito Capital debía expedir, a favor del otorgante, el certificado de liberación de la prenda.

De conformidad con lo establecido en el artículo 80 del Decreto 192 de 2021 “*Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones*”, la representación accionaria del Distrito Capital recae en el Secretario Distrital de Hacienda, al mencionar:

Artículo 80°. Representación accionaria del Distrito Capital. *El(la) Secretario(a) Distrital de Hacienda tendrá la representación accionaria del Distrito Capital, con los derechos y deberes de los accionistas regulados en el Código de Comercio y las demás disposiciones que la reglamenten, modifiquen, complementen o sustituyan.*

Parágrafo. *El(la) Secretario(a) Distrital de Hacienda podrá otorgar poder especial a servidores públicos del nivel directivo o asesor de la Entidad para la representación accionaria del Distrito Capital.*

⁶ Artículo 8°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entiende por:

Acreedor garantizado: La persona natural, jurídica, patrimonio autónomo, o entidad gubernamental en cuyo favor se constituye una garantía mobiliaria, con o sin tenencia.

En tal sentido, como parte de la representación accionaria del Distrito Capital, el Secretario Distrital de Hacienda tendrá a cargo los derechos y deberes de los accionistas, que para el caso en estudio implica el deber de emitir el certificado de liberación de la prenda que cubre las acciones que eran de propiedad del Distrito Capital de Bogotá D.C. en el Banco Popular S. A.

Una vez se cuente con este certificado de liberación autorizando el levantamiento de la prenda, este deberá ser presentado ante DECEVAL junto con los demás documentos solicitados por esta e informados mediante correo electrónico del 21 de enero de 2023, esto es, “ 1) Carta (firma autorizada ante DECEVAL) en calidad de depositante del título valor, solicitando el levantamiento de la prenda;[...] y, 3) Certificado de existencia y representación legal con fecha de expedición no mayor a 30 días calendario; aclarando que, en caso de entidades públicas, adicionalmente debía aportarse el acto nombramiento, acta de posesión y funciones del cargo.

Lo precedente, en atención a lo informado por parte de la Dirección Distrital de Tesorería en documento de solicitud de consulta en el numeral 2.

CONCLUSIONES

Efectuado el análisis que antecede, esta Dirección procede a responder el cuestionamiento planteado, así:

¿Cómo se debe levantar la prenda constituida en el Programa de Enajenación de las Acciones propiedad del Distrito Capital de Bogotá D.C. en el Banco Popular S.A. y qué dependencia debe realizar tal trámite?

Tal y como se indicó en la parte considerativa de este documento, como ya pasaron más de 2 años desde la adjudicación de las acciones en el año 2008, se debe proceder al levantamiento de la prenda, en los términos del artículo 19 de la Ley 1676 de 2013, esto es, a través de la emisión del certificado de liberación de la prenda, como lo señala en contrato de prenda sin tenencia.

Este certificado debe ser expedido por el Secretario Distrital de Hacienda o este podrá otorgar poder especial a servidores públicos del nivel directivo o asesor de la Entidad para la representación accionaria del Distrito Capital.

Una vez se cuente con el certificado este se debe presentar ante DECEVAL junto con los demás documentos requeridos e informados por esta en correo electrónico del 21 de enero de 2023, como se indicó en el documento de solicitud de consulta.



En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,

ESPERANZA CARDONA HERNÁNDEZ
Directora Jurídica
radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

Revisó	Javier Mora González – Subdirector Jurídico de Hacienda
Proyectó	Carol Murillo Herrera – Profesional Especializado