



Bogotá, D. C.

Doctor
VÍCTOR MANUEL DUQUE VÉLEZ
 Subdirector de Planeación Financiera e Inversiones
 Dirección Distrital de Tesorería
 Secretaría Distrital de Hacienda
 Bogotá. D.C.

CONCEPTO

Referencia	CORDIS 2019IE9403
Descriptor general	Tesorería
Descriptores especiales	Depósito Centralizado de Valores DECEVAL, custodia y administración de valores, Registro Nacional de Valores y Emisores RNVE
Problema jurídico	¿El Depósito Centralizado de Valores DECEVAL S.A. está autorizado para la custodia y administración de títulos valores e instrumentos financieros inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores RNVE?
Fuentes formales	Ley 964 DE 2005, Decreto 2550 de 2010, Resolución 0816 del 26 de mayo de 2011 de la Superintendencia Financiera de Colombia

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

El Subdirector de Planeación Financiera e Inversiones de la Dirección Distrital de Tesorería solicita concepto jurídico en el que se determine si con base en la normatividad vigente, el Depósito Centralizado de Valores DECEVAL está autorizado para la custodia y administración de títulos valores e instrumentos financieros inscritos en el RNVE – Registro Nacional de Valores y Emisores.

Manifestó la importancia de determinar la validez del contrato de depósito de valores de que trata el Título 3 del Libro 14 de la Parte 2 del Decreto 2555 de 2010, celebrado entre la Secretaría Distrital de Hacienda y Deceval, atendiendo que los valores que la entidad ha depositado en Deceval son CDTs desmaterializados inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores – RNVE.

Como antecedente informó que, dentro de la auditoría al proceso de inversiones, la Contraloría radicó un requerimiento de información relacionado con los Contratos 170033-0-2017 y 180105-0-2018 celebrados por esta Secretaría con Deceval S.A., el cual fue atendido y respondido con el Oficio 2019EE25144 del 4 de marzo de 2019.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Afirma el consultante que los abogados del grupo auditor de la Contraloría indican que el artículo 2.14.2.1.5 del Decreto 2555 de 2010 define cuáles títulos valores e instrumentos pueden ser objeto de administración y custodia por parte de Deceval y que sólo permite que dicho depósito centralizado reciba instrumentos no inscritos en el RNVE.

Para estos efectos, es importante citar expresamente la norma reglamentaria sobre la que gira la discusión planteada:

*Artículo 2.14.2.1.5 Custodia y administración de títulos valores e instrumentos financieros. (Modificado por el artículo 1° del Decreto 3960 del 25 de octubre de 2010)
Los depósitos centralizados de valores podrán custodiar y administrar valores, títulos valores de contenido crediticio, de participación, representativos de mercancías e instrumentos financieros que no se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores -RNVE-, ya sea que se emitan o negocien localmente o en el exterior, previa solicitud del emisor o su mandatario, del administrador de la emisión, del custodio en el exterior o del depositante directo local o extranjero, en la forma y condiciones que señale el reglamento del depósito centralizado de valores. Esta actividad se ejercerá con estricta observancia de las normas cambiarias y tributarias aplicables. (Resaltado fuera del texto)*

Por su parte, la Dirección Distrital de Tesorería, en adelante DDT, argumenta que Deceval como depósito centralizado de valores, tipo de prestador de servicios financieros creado y regulado mediante la Ley 964 de 2005, norma rectora del mercado de valores, y de acuerdo con el Libro 14 de la Parte 2 del Decreto 2555 de 2010, es un proveedor de infraestructura del mercado de valores y su objeto principal es la administración y custodia de valores e instrumentos inscritos y no inscritos en el Registro Nacional de Valores, en adelante, RNVE.

Sostiene, además la DDT, que esa interpretación se corrobora con el artículo 5 del Reglamento del Deceval, el cual fue aprobado mediante la Resolución 816 del 26 de mayo de 2011, emitida por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Sobre el particular es importante mencionar que esta Dirección es competente para resolver la consulta planteada, con fundamento en el literal d) del artículo 69 del Decreto Distrital 601 de 2014, "Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones."



CONSIDERACIONES:

Con el fin de responder la consulta elevada por la Dirección Distrital de Tesorería, es necesario revisar la normatividad que se ha referido a los valores.

Lo primero que debe advertirse es que los valores son el eje de la actividad bursátil. Como tal, se encuentra ordenada su regulación, a través del mecanismo de las leyes marco, a que se refiere el artículo 150 de la Constitución Política de 1991.

“ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

9. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

*d) Regular las actividades financiera, **bursátil**, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público;”*

En consecuencia, dentro de los principios generales que establezca la ley, el Gobierno Nacional se encuentra habilitado, desde el punto de vista constitucional, para, entre otros aspectos, ejercer la intervención en la actividad bursátil.

“ARTICULO 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

24. Ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público. Así mismo, sobre las entidades cooperativas y las sociedades mercantiles.

*25. Organizar el Crédito Público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior; y ejercer la intervención en las actividades financiera, **bursátil**, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley.” (Resaltado fuera del texto)*

Debe advertirse, finalmente, que el artículo 335 de la misma Constitución Política de 1991 realiza énfasis en tres aspectos:

En primer lugar, que la actividad bursátil se entiende de interés público. En segundo lugar, que esta actividad solo puede ser ejercida por los interesados, previa



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

autorización estatal. En tercer lugar, que la ley debe definir la manera en que el Gobierno Nacional puede intervenir esta Actividad.

ARTICULO 335. *Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.* (Resaltado fuera del texto)

Con estos fundamentos constitucionales, el Congreso de la República expide la Ley 964 de 2005¹, cuyo objetivo es dictar las normas generales y señalar los objetivos y criterios para la intervención por parte del Gobierno Nacional en las actividades de manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público que se efectúen mediante valores.

El artículo 1º de la mencionada ley establece como uno de los objetivos de la intervención del Gobierno Nacional en esta actividad, el de “Preservar el buen funcionamiento, la equidad, la transparencia, la disciplina y la integridad del mercado de valores y, en general, la confianza del público en el mismo”².

El mismo artículo 1º de esta ley define como uno de los criterios de la intervención, *“Que se dé prelación al sentido económico y financiero sobre la forma, al determinar si algún derecho o instrumento es un valor, o si alguna actividad es de aquellas que requieran autorización o registro y, en general, cuando expida normas dirigidas a la protección de los derechos de los inversionistas.”*

En el mismo sentido, la citada ley en el artículo 2 señala el concepto de Valor, así:

“ARTÍCULO 2o. CONCEPTO DE VALOR. *Para efectos de la presente ley será valor todo derecho de naturaleza negociable que haga parte de una emisión, cuando tenga por objeto o efecto la captación de recursos del público, incluyendo los siguientes:*

g) Los certificados de depósito a término” (Resaltado fuera del texto)

El Artículo 3º de la ley mencionada determina que serán actividades del mercado de valores, entre otras, la de *“d) El depósito y la administración de valores;”*

¹ Por la cual se dictan normas generales y se señalan en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular las actividades de manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público que se efectúen mediante valores y se dictan otras disposiciones.

² Numeral 4, artículo 1 de la Ley 964 de 20056



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

El parágrafo de esta norma prescribe que *“Las entidades que realicen cualquiera de las actividades señaladas en el presente artículo, estarán sujetas a la supervisión del Estado.”*

Lo anterior significa, para efectos de resolver que la consulta formulada, que la entidad con la que la Secretaría Distrital de Hacienda celebre contratos, cuyo objeto sea el depósito y la administración de valores, se encuentra sujeta a la supervisión del Estado.

Así mismo, es relevante citar el Artículo 7, que prevé:

“ARTÍCULO 7o. EL SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DEL MERCADO DE VALORES. *El Sistema Integral de Información del Mercado de Valores, SIMEV, es el conjunto de recursos humanos, técnicos y de gestión que utilizará la Superintendencia de Valores para permitir y facilitar el suministro de información al mercado y estará conformado así:*

a) El Registro Nacional de Valores y Emisores, el cual tendrá por objeto inscribir las clases y tipos de valores, así como los emisores de los mismos y las emisiones que estos efectúen, y certificar lo relacionado con la inscripción de dichos emisores y clases y tipos de valores.

Las ofertas públicas de valores deberán estar precedidas por la inscripción en el Registro Nacional de Valores y Emisores.”

Debe resaltarse que esta ley se refiere al mercado de valores, determina el concepto de valor y señala dentro de sus categorías, los certificados de depósito a término CDTs, que son precisamente el objeto de la consulta.

Además, el artículo 7º señalado obliga a la inscripción en el Registro Nacional de Valores y Emisores RNVE, como una obligación para poder adelantar la oferta pública de valores, requisito que permite preservar la equidad, la transparencia, la disciplina y la integridad del mercado de valores, de conformidad con objetivo indicado en el artículo 1 de la Ley 964 de 2005.

Finalmente, en lo que se refiere a la Ley 964 de 2005, es importante mencionar su artículo 4º, el cual sirvió de fundamento legal para la expedición del Decreto 2550 de 2010, sobre el que nos referiremos un poco más adelante:

“ARTÍCULO 4o. INTERVENCIÓN EN EL MERCADO DE VALORES. *Conforme a los objetivos y criterios previstos en el artículo 1 de la presente ley, el Gobierno Nacional intervendrá en las actividades del mercado de valores, así como en las*

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 899.999.051-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS₅

35-F.01
V.9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

demás actividades a que se refiere la presente ley, por medio de normas de carácter general para:

c) Establecer la regulación aplicable a las entidades sometidas a la inspección y vigilancia permanente de la Superintendencia de Valores (hoy Superintendencia Financiera de Colombia) incluyendo, su organización y funcionamiento; el mantenimiento de niveles adecuados de patrimonio, de acuerdo con los distintos riesgos asociados a su actividad; (...)

(...)

En ejercicio de la facultad prevista en este literal **el Gobierno Nacional podrá autorizar a los depósitos centralizados de valores para recibir en custodia y administración valores que se negocien en el mercado de valores nacional e internacional.** (Resaltado fuera del texto)

Para desarrollar normativamente la Ley 964 de 2005, y sobre todo, sus artículos segundo, tercero y cuarto, se expide el Decreto Único 2550 de 2010³, del cual citaremos los artículos que son pertinentes, para resolver la consulta formulada:

Este articulado se encuentra ubicado en el LIBRO 14 - Normas aplicables a los depósitos centralizados de valores, dentro de la parte segunda de este decreto, relacionada con las entidades sujetas a inspección y vigilancia y sujetas a control.

“Artículo 2.14.2.1.1 Entidades autorizadas. (Modificado por el artículo 1° del Decreto 3960 del 25 de octubre de 2010)

Podrán administrar depósitos centralizados de valores las sociedades que con autorización de la Superintendencia Financiera de Colombia se constituyan exclusivamente para tal objeto. (Resaltado fuera del texto)

Artículo 2.14.2.1.5 Custodia y administración de títulos valores e instrumentos financieros. (Modificado por el artículo 1° del Decreto 3960 del 25 de octubre de 2010)

Los depósitos centralizados de valores podrán custodiar y administrar valores, títulos valores de contenido crediticio, de participación, representativos de mercancías e instrumentos financieros que no se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores -RNVE-, ya sea que se emitan o negocien localmente o en el exterior, previa solicitud del emisor o su mandatario, del administrador de la emisión, del custodio en el exterior o del depositante directo local o extranjero, en la forma y condiciones que señale el reglamento del depósito

³Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

centralizado de valores. Esta actividad se ejercerá con estricta observancia de las normas cambiarias y tributarias aplicables.

En este sentido, encuentra esta Dirección que el mismo título del artículo 2.14.2.1.5 diferencia la custodia y la administración de dos documentos diferentes, por un lado, los **valores** y, por la otra, los instrumentos financieros.

En este sentido, cuando el artículo citado faculta a los depósitos centralizados para custodiar y administrar tales documentos, debe entenderse que la condición circunstancial establecida por el mismo, esto es, "que no se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores -RNVE" sólo se predica de los instrumentos financieros y no de los otros valores mencionados en el artículo.

En este sentido, los **valores** cuyo depósito tenga la sociedad administradora de depósitos centralizados de valores, pueden estar inscritos o no en el Registro Nacional de Valores y Emisores -RNVE, por cuanto la condición circunstancial a que se ha hecho referencia, no aplica a esta clase de títulos.

A esta misma conclusión se llega si se atiende lo establecido en el artículo 2.14.3.1.1 del mismo Decreto 2555 de 2010, según el cual, las sociedades administradoras de depósitos pueden ejercer esta actividad, dentro de los contratos que celebren, en los términos especiales, en los que sean autorizados por la Superintendencia Financiera.

"Artículo 2.14.3.1.1 Definición. (Modificado por el artículo 1° del Decreto 3960 del 25 de octubre de 2010) Por medio del contrato de depósito de valores a que se refiere el presente Libro, una persona confía uno o más valores a una entidad habilitada para el efecto, quien se obliga a custodiarlos, a administrarlos cuando el depositante lo solicite de acuerdo con el reglamento que cada depósito expida, y a registrar los gravámenes y enajenaciones que aquél le comunique.

*Sólo las sociedades administradoras de depósitos centralizados de valores **especialmente autorizadas por la Superintendencia Financiera de Colombia**, y el Banco de la República, podrán administrar depósitos centralizados de valores."*

En este orden de ideas, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.14.3.1.1 del Decreto 2555 de 2010, la Superintendencia Financiera de Colombia aprobó el Reglamento de Operaciones de DECEVAL S.A, a través de la Resolución 0816 del 26 de mayo de 2011.

El artículo 1° del Reglamento aprobado mediante esta Resolución define el término VALOR y, tal como se dispone en el artículo 2.14.2.1.5 del Decreto 2555 de 2010, distingue los valores de los instrumentos financieros.

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nº. 899 999 061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS⁷



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Valor La definición está establecida en el artículo 2º de la Ley 964 de 2005. Cuando en el presente reglamento se haga referencia a valor o valores, dicha acepción comprenderá, en lo que a ello se les aplique, los títulos valores y los instrumentos financieros.

En el artículo 5º de la citada resolución establece los valores, títulos valores e instrumentos financieros que pueden ser objeto del depósito, independientemente que los mismos se encuentren o no inscritos en el RNVE.

“Artículo 5.- Valores objeto de depósito. La Sociedad podrá custodiar y administrar valores, títulos valores de contenido crediticio, de participación, representativos de mercancías e instrumentos financieros que se encuentren o no inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores -RNVE-, ya sea que se emitan, negocien o registren localmente o en el exterior. Esta actividad se ejercerá con estricta observancia de las normas cambiarias y tributarias aplicables.” (Resaltado fuera del texto)

En este sentido, las normas mencionadas son claras en señalar que los certificados de depósito a término CDTs, son valores que pueden ser entregados en depósito a la Sociedad Depósito Centralizado de Valores de Colombia DECEVAL S.A. en razón a la autorización que le concedió la Superintendencia Financiera de Colombia para custodiar y administrar valores, que se encuentren o no inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores – RNVE, norma emitida con fundamento en el Decreto 2555 de 2010.

De esta forma, lo establecido en la Resolución 816 de 2011, expedida por la Superintendencia Bancaria, no solamente desarrolla lo establecido en el Decreto Nacional 2555 de 2010 y en la Ley 964 de 2005, sino que es una expresión del artículo 335 constitucional, en la medida en que autoriza a una determinada entidad, DECEVAL, a ejercer actividades relacionadas con el depósito de valores, títulos valores e instrumentos financieros, en la forma en que se ha indicado.

De esta manera, de conformidad con la normatividad citada, se arriba a las siguientes conclusiones:

En primer lugar, la ley le otorga la naturaleza de valor a los certificados de depósito a término. (Artículo 2 de la Ley 964 de 2005)

En segundo lugar, el Registro Nacional de Valores y Emisores es un requisito obligatorio para las entidades interesadas en realizar una oferta pública de sus valores o someterlos a un sistema de negociación. (Artículo 7 de la Ley 964 de 2005)

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nít. 899 999.061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS 8



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

En tercer lugar, podrán administrar depósitos centralizados de valores las sociedades que con autorización de la Superintendencia Financiera de Colombia se constituyan exclusivamente para tal objeto." (Artículos 2.14.2.1.1, 2.14.2.1.5 y 2.14.3.1.1 del Decreto 2550 de 2010)

Esta expresión "PODRA" prevista tanto en el decreto citado, como en la Resolución 816 de 2011 constituye la autorización, a que se refiere tanto la Constitución Política como la Ley 964 de 2015, para que DECEVAL ejerza esta actividad.

CONCLUSIONES:

Con base en lo expuesto, se procede a responder la consulta planteada, de la siguiente manera:

El Depósito Centralizado de Valores DECEVAL, con base en la normatividad constitucional, legal, reglamentaria y la expedida por la Superintendencia Financiera, sí se encuentra autorizado para efectuar la custodia y administración de los valores e instrumentos financieros inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores RNVE. En otras palabras, la autorización que le he sido conferida no se restringe a los títulos valores que no se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores, RNVE.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, 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.


LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico
lpazos@shd.gov.co

Revisado por:	Manuel Ávila Olarte <i>MAO</i>
Proyectado por:	Fanny Fernández Mendoza

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nít. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS₉

35-F.01
V.9