



Bogotá D.C.,

Doctora
ANDREA MARCELA ESPAÑA LIMA
Jefe de Oficina de Análisis y Control de Riesgo (E)
Secretaría Distrital de Hacienda
Carrera 30 No. 25 - 90
Correo: amespana@shd.gov.co
NIT. 899.999.061-9
KR 30 25 90 Piso 6
Ciudad

CONCEPTO

Radicado Solicitud	2024IE021606O1
Descriptor general	Tesorería
Descriptores especiales	Inversiones, excedentes de liquidez, compañías de financiamiento y cooperativas financieras
Problema jurídico	<i>¿La Tesorería Distrital está facultada para invertir excedentes de liquidez en compañías de financiamiento y/o cooperativas financieras?</i>
Fuentes formales	<ul style="list-style-type: none">• Leyes 510 de 1999, 795 y 819 de 2003.• Decreto-Ley 663 de 1993 -Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF).• Decretos 1525 de 2008 y 1068 de 2015.• Decreto Distrital 601 de 2014.

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Jefe de Oficina de Análisis y Control de Riesgo de la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH), elevó solicitud de concepto jurídico ante esta Dirección a través de radicado 2024IE021606O1 del 23 de julio de 2024, con el fin de consultar si la Tesorería Distrital se encuentra facultada para invertir excedentes de liquidez en compañías de financiamiento y/o cooperativas financieras.

Lo anterior en razón a que, en cumplimiento de lo dispuesto en el literal i) del artículo 9 del Decreto Distrital 601 de 2014¹, la Oficina de Análisis y Control de Riesgo (OACR) determina las entidades financieras y los correspondientes cupos asignados, viables para invertir por parte de la Tesorería Distrital, de acuerdo con los modelos presentados y aprobados por el

¹ “**Artículo 9º. Oficina de Análisis y Control de Riesgo.** Corresponde a la Oficina de Análisis y Control de Riesgo el ejercicio de las siguientes funciones: (...) i) Definir, monitorear y determinar los límites de control de riesgos de solvencia, contraparte, liquidez, tasa de interés, bursatilidad, tipo de cambio y crediticio, así como los cupos y límites de concentración de emisores y de contrapartes aplicable tanto a la Dirección Distrital de Tesorería como a los establecimientos públicos del Distrito Capital, estos últimos hasta tanto entre en total funcionamiento la Cuenta Única Distrital.”

Comité de Riesgos, con sujeción a lo establecido en el artículo 49 del Decreto 1525 de 2008², compilado en el artículo 2.3.3.5.1 del Decreto 1068 de 2015.³

Dentro de sus objetivos, la Tesorería Distrital busca acrecentar la rentabilidad a través de un aumento en la diversificación del portafolio activo con nuevas alternativas de inversión, por lo cual, la OACR se encuentra evaluando técnicamente, dentro del modelo de riesgo, entidades financieras, tales como compañías de financiamiento y cooperativas financieras.

CONSIDERACIONES

El artículo 17 de la Ley 819 de 2003⁴ dispuso que las entidades territoriales deben invertir sus excedentes transitorios de liquidez en Títulos de Deuda Pública Interna de la Nación o en títulos que cuenten con una alta calificación de riesgo crediticio o que sean depositados en entidades financieras calificadas como de bajo riesgo crediticio.

Más específicamente, el Decreto 1068 de 2015 en su artículo 2.3.3.5.1 reglamentó lo anterior del siguiente modo:

“ARTÍCULO 2.3.3.5.1. *Ámbito de aplicación.* En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, las entidades a que hace referencia el presente capítulo deberán invertir sus excedentes de liquidez, así:

i. En Títulos de Tesorería (TES) Clase "B", tasa fija o indexados a la UVR, del mercado primario directamente ante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional o en el mercado secundario en condiciones de mercado, y,

ii. En certificados de depósitos a término, depósitos en cuenta corriente, de ahorros o a término en condiciones de mercado en establecimientos bancarios vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia o en entidades con regímenes especiales contemplados en la parte décima del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Parágrafo 1. Para efectos de las inversiones a que hace referencia el numeral ii) en lo concerniente a los establecimientos bancarios, dichos establecimientos deberán contar con la siguiente calificación de riesgo, según el plazo de la inversión, así:

a) Para inversiones con plazo igual o inferior a un (1) año, el establecimiento bancario deberá contar con una calificación vigente correspondiente a la máxima categoría para el corto plazo, de acuerdo con las escalas usadas por las sociedades calificadoras que la otorgan y contar como mínimo con la segunda mejor calificación vigente para el largo plazo utilizada por las respectivas sociedades;

b) Para inversiones con plazo superior a un (1) año, el establecimiento bancario deberá contar con la segunda mejor calificación vigente para el largo plazo, según la escala utilizada por las sociedades calificadoras y la máxima calificación para el corto plazo de acuerdo con la escala utilizada para este plazo.

² “Por el cual se dictan normas relacionadas con la inversión de los recursos de las entidades estatales del orden nacional y territorial.”

³ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”.

⁴ “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.”

Parágrafo 2. Respecto a los actos y contratos que impliquen de cualquier manera el depósito, la disposición, adquisición, manejo, custodia, administración de dinero, de títulos y en general de valores celebrados por las entidades territoriales y sus descentralizadas, se aplicarán como mínimo los parámetros establecidos en el artículo 2.3.3.3.3. del presente título; en todo caso el régimen de inversión previsto para las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas será el previsto en el presente Capítulo.

Parágrafo 3. Las sociedades fiduciarias que administren o manejen recursos públicos vinculados a contratos estatales y/o excedentes de liquidez de las entidades territoriales y sus descentralizadas a través de fiducia pública deben sujetarse a lo previsto en el inciso único y los parágrafos 1 y 2 del presente artículo. Cuando dichas sociedades administren excedentes de liquidez de las entidades territoriales y sus descentralizadas, deberán además contar con la segunda mejor calificación vigente en fortaleza o calidad en la administración de portafolio según la escala de la sociedad calificadora que la otorga y que la misma esté vigente.

Igualmente, las entidades territoriales y sus descentralizadas, podrán invertir los recursos a que se refiere el presente parágrafo, en carteras colectivas del mercado monetario o abiertas sin pacto de permanencia, en ambos casos siempre y cuando la sociedad fiduciaria administradora de las mismas, cuente con la calificación prevista en el presente parágrafo y cumpla, como administrador de la cartera colectiva con el régimen de inversión previsto en el inciso único y el parágrafo 1 del presente artículo.” (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

Ahora bien, teniendo en cuenta que el numeral ii) de la norma referenciada alude específicamente a los establecimientos bancarios como destinatarios de la inversión de los excedentes de liquidez de las entidades territoriales, es menester aclarar si dentro de tal categoría se encuentran comprendidas o no las compañías de financiamiento y las cooperativas financieras.

Al respecto, el Decreto-Ley 663 de 1993, conocido como el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF), en su artículo 1 determinó que el sistema financiero y asegurador colombiano se encuentra conformado por: (i) establecimientos de crédito; (ii) sociedades de servicios financieros; (iii) sociedades de capitalización; (iv) entidades aseguradoras; y (v) intermediarios de seguros y reaseguros.

En cuanto a los establecimientos de crédito, el artículo 2 del EOSF en su numeral 1, indicó que “Los establecimientos de crédito comprenden las siguientes clases de instituciones financieras: establecimientos bancarios, corporaciones financieras, corporaciones de ahorro y vivienda, compañías de financiamiento comercial y cooperativas financieras.” Estas instituciones financieras fueron definidas en los numerales 2, 3, 4, 5 y 6 del artículo en mención, del modo en que se expresa a continuación:

2. Establecimientos bancarios. Son establecimientos bancarios las instituciones financieras que tienen por función principal la captación de recursos en cuenta corriente bancaria, así como también la captación de otros depósitos a la vista o a término, con el objeto primordial de realizar operaciones activas de crédito.

3. Corporaciones Financieras. Son corporaciones financieras aquellas instituciones que tienen por función principal la captación de recursos a término, a través de depósitos o de instrumentos de deuda a plazo, con el fin de realizar operaciones activas de crédito y efectuar inversiones, con el objeto primordial de fomentar o promover la creación, reorganización, fusión, transformación y expansión de empresas en los sectores que establezcan las normas que regulan su actividad.

4. Modificado por el artículo 13 de la Ley 510 de 1999. **Corporaciones de Ahorro y Vivienda.** Son corporaciones de ahorro y vivienda aquellas instituciones que tienen por función principal la captación de recursos para realizar primordialmente operaciones activas de crédito hipotecario de largo plazo.

5. Modificado por el artículo 16 de la Ley 510 de 1999. **Compañías de financiamiento comercial.** Son compañías de financiamiento comercial las instituciones que tienen por función principal captar recursos a término, con el objeto primordial de realizar operaciones activas de crédito para facilitar la comercialización de bienes y servicios, y realizar operaciones de arrendamiento financiero o leasing.

6. Sustituido por el artículo 103 de la Ley 510 de 1999. Artículo 40 de la Ley 454 de 1998, modificado por el artículo 102 de la Ley 795 de 2003. **Cooperativas financieras.** Son cooperativas financieras los organismos cooperativos especializados cuya función principal consiste en adelantar actividad financiera, su naturaleza jurídica se rige por las disposiciones de la Ley 79 de 1988; las operaciones que las mismas realicen se regirán por lo previsto en la presente ley, en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás normas que les sean aplicables.

Las cooperativas financieras se encuentran sometidas al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria y para todos los efectos son establecimientos de crédito.

Para adelantar las operaciones propias de las cooperativas financieras se requiere la autorización previa y expresa en tal sentido de la Superintendencia Bancaria, entidad que la impartirá únicamente previo el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Demostrar ante la Superintendencia Bancaria experiencia no menor de tres (3) años en el ejercicio de la actividad financiera con asociados como cooperativa de ahorro y crédito o multiactiva o integral con sección de ahorro y crédito, en una forma ajustada a las disposiciones legales y estatutarias;

b) Acreditar el monto de aportes sociales mínimos que se exija para este tipo de entidad.

En todo caso, en forma previa a la autorización, la Superintendencia Bancaria verificará, por medio de cualquier investigación que estime pertinente, la solvencia patrimonial de la entidad, su idoneidad y la de sus administradores.

Parágrafo 1. La Superintendencia Bancaria podrá establecer planes de ajuste para la conversión en cooperativas financieras de las cooperativas que se encuentren actualmente sometidas a su vigilancia. Dentro de dichos planes, ese organismo de vigilancia y control podrá ordenar la suspensión de nuevas captaciones con terceros, y establecer compromisos para que las entidades adopten los parámetros tendientes a lograr los requisitos indicados en el artículo anterior.

Parágrafo 2. En el evento en que cualquiera de las cooperativas que se encuentren bajo la vigilancia y control de esa Superintendencia desista de su conversión en cooperativa financiera o incumpla el plan de ajuste de que trata el parágrafo anterior, deberá proceder a la adopción de mecanismos tendientes a la devolución de dineros a terceros en un plazo no mayor a un año, prorrogable por la Superintendencia Bancaria, so pena de las sanciones a que haya lugar. Una vez adoptados dichos mecanismos, pasarán a la vigilancia y control de la Superintendencia de la Economía Solidaria. (...)



Como se puede observar, dentro del género “establecimientos de crédito” existen varias especies, entre ellas, los establecimientos bancarios, las compañías de financiamiento comercial y las cooperativas financieras, cada una de ellas con una naturaleza jurídica, objetivos, funciones y requisitos para operar disímiles, los cuales se encuentran ampliamente desarrollados en los capítulos II, V y VI de la Parte I del EOSF, respectivamente.

Por lo anterior, se concluye que la Tesorería Distrital solamente se encuentra facultada para invertir excedentes de liquidez en establecimientos bancarios, tal como lo dispone el numeral ii del artículo 2.3.3.5.1 del Decreto 1068 de 2015, categoría dentro de la cual no es dable incluir a las compañías de financiamiento y/o a las cooperativas financieras, por las razones ya indicadas.

CONCLUSIONES

Conforme a lo anteriormente expuesto, se procede a dar respuesta al interrogante planteado, en los siguientes términos:

¿La Tesorería Distrital se encuentra facultada para invertir excedentes de liquidez en compañías de financiamiento y/o cooperativas financieras?

En criterio de esta Dirección Jurídica, la Tesorería Distrital no está facultada para invertir excedentes de liquidez en compañías de financiamiento y/o en cooperativas financieras, en razón a que el numeral ii del artículo 2.3.3.5.1 del Decreto 1068 de 2015, solamente permite a las entidades territoriales hacer esta clase de inversiones a través de establecimientos bancarios, categoría en la cual no se encuentran comprendidas las compañías de financiamiento y/o las cooperativas financieras, tal como se define en la Parte I del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF).

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo y progresivo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, por favor verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado.

De no ser así, informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,

MARCELA GÓMEZ MARTÍNEZ

Directora Jurídica

Correo electrónico: radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

Proyectado por:	Guillermo Alfonso Maldonado Sierra – Profesional Especializado		15 de agosto de 2024
Revisado por:	Pedro Andrés Cuéllar Trujillo – Subdirector Jurídico de Hacienda		15 de agosto de 2024