

Medellín, 26 de abril de 2023

Doctor
WILLIAM YEFFER VIVAS LLOREDA
Personero Distrital de Medellín
Medellín

Asunto: Respuesta a solicitud de concepto jurídico sobre constitución de patrimonio autónomo o fondo de bienestar.

Reciba un cordial saludo:

En atención a la solicitud elevada al Proceso de Gestión Jurídica, relacionada con la viabilidad y conveniencia de constituir un patrimonio autónomo o un fondo de bienestar para la Personería Distrital de Medellín, se procede a emitir el respectivo concepto jurídico en los siguientes términos:

## Del problema jurídico planteado:

La cuestión a resolver radica básicamente, en la viabilidad y conveniencia de constituir un patrimonio autónomo o un fondo de bienestar para la Personería Distrital de Medellín.

## Del patrimonio autónomo:

Sobre el particular, ha resaltado el Departamento Administrativo de la Función Pública en Concepto 060361 del 19 de febrero de 2021 que, debemos remitirnos en primera instancia a lo previsto en el artículo 1226 del Código de Comercio que trata la figura de la fiducia mercantil como un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente transfiere uno o más bienes a otra llamada fiduciario quien se obliga a administrarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario.

Por definición expresa de la citada norma el negocio fiduciario en comento supone una transferencia de bienes por parte de un constituyente para que con ellos se cumpla una finalidad.

**YGIRALDO** 

PROYECTO: YG	IRALDO 4642	Olyn L Podri	D <sup>l.</sup>
CODIGO:	FGJU005	VERSION	4
RESOLUCION	a territory 570	VIGENCIA;	21/12/2020
	CENTRO CULTURAL PLA 12-101 / Conmutador +57(4		_

CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47
Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág: www.personeriamedellin.gov.co



#atención; 859212404



Ese conjunto de bienes transferidos a una fiduciaria es lo que conforma o se denomina patrimonio autónomo. Dichos bienes salen real y jurídicamente del patrimonio del fideicomitente (titular del dominio) y están afectos al cumplimiento de las finalidades señaladas en el acto constitutivo. (Artículos 1226 a 1244 del C. Co).

En conclusión, los patrimonios autónomos son un instrumento legal utilizado por las fiduciarias para encargarse de un determinado proyecto que puede estar conformado por todo tipo de bienes o inmuebles. En los contratos de fiducia mercantil por los cuales se configura un patrimonio autónomo, intervienen tres partes fundamentales, el Fideicomitente, el Beneficiario y el Fiduciario. Este tipo de acuerdo supone el traslado de parte del Fideicomitente, que es el dueño de los bienes a la Fiduciaria, quien recibe unas directrices sobre el manejo que debe dar a los bienes que ha recibido de la transferencia para poder entregar los rendimientos a los que diere lugar a un Beneficiario. A dicho conjunto de bienes que el Fideicomitente transfiere al Fiduciario le llamamos PATRIMONIO AUTÓNOMO. Estos Patrimonios carecen de personería jurídica pero son acreedores de derechos y obligaciones y su representación está a cargo del Fiduciario.

Los bienes recibidos en fideicomiso, es decir, que conforman el patrimonio autónomo no pueden confundirse con los bienes del fiduciario, luego deben estar separados de los que integran los activos de la fiduciaria, son excluidos de la garantía general de los acreedores del fiduciario y fideicomitente y garantizan las obligaciones que contraiga el patrimonio autónomo en el logro de la finalidad de la fiducia.

Frente al particular, el Decreto Ley 2555 de 2010, establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 2.5.2.1.1 Derechos y deberes del fiduciario. Los patrimonios autónomos conformados en desarrollo del contrato de fiducia mercantil, <u>aun cuando no son personas jurídicas</u>, se constituyen en receptores de los derechos y obligaciones legales y convencionalmente derivados de los actos y contratos celebrados y ejecutados por el fiduciario en cumplimiento del contrato de fiducia.

El fiduciario, como vocero y administrador del patrimonio autónomo, celebrará y ejecutará diligentemente todos los actos jurídicos necesarios para lograr la finalidad del fideicomiso, comprometiendo al patrimonio autónomo dentro de los términos señalados en el acto constitutivo de la fiducia. Para este efecto, el fiduciario deberá expresar que actúa en calidad de vocero y administrador del respectivo patrimonio autónomo.

### **YGIRALDO**

PROYECTO: YGIRALD	o fly Girls Sain	Olaya L Pachie	Ø
CODIGO:	FGJU005	VERSION	4
RESOLUCION	570	VIGENCIA:	21/12/2020

Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co







En desarrollo de la obligación legal indelegable establecida en el numeral 4 del artículo 1234 del Código de Comercio, el Fiduciario llevará además la personería del patrimonio autónomo en todas las actuaciones procesales de carácter administrativo o jurisdiccional que deban realizarse para proteger y defender los bienes que lo conforman contra actos de terceros, del beneficiario o del constituyente, o para ejercer los derechos y acciones que le correspondan en desarrollo del contrato de fiducia.

PARÁGRAFO. El negocio fiduciario no podrá servir de instrumento para realizar actos o contratos que no pueda celebrar directamente el fideicomitente de acuerdo con las disposiciones legales."

De la norma transcrita resulta claro que los patrimonios autónomos no son personas jurídicas como tampoco naturales, como ya se expuso son negocios fiduciarios conformados por bienes para cumplir un fin. El fiduciario, como vocero y administrador del patrimonio autónomo, celebrará y ejecutará diligentemente todos los actos jurídicos necesarios para lograr la finalidad del fideicomiso, comprometiendo al patrimonio autónomo dentro de los términos señalados en el acto constitutivo de la fiducia.

Con relación a la naturaleza de los patrimonios autónomos, la Corte Suprema de Justicia expresó: "El patrimonio autónomo no es persona natural ni jurídica, y por tal circunstancia en los términos del artículo 44 del Código de Procedimiento Civil, en sentido técnico procesal, no tiene capacidad para ser parte en un proceso, pero cuando sea menester deducir en juicio derechos u obligaciones que lo afectan, emergentes del cumplimiento de la finalidad para la cual fue constituido, su comparecencia como demandante o como demandado debe darse por conducto del fiduciario quien no obra ni a nombre propio porque su patrimonio permanece separado de los bienes fideicomitidos, ni tampoco exactamente a nombre de la fiducia, sino simplemente como dueño o administrador de los bienes que le fueron transferidos a título de fiducia como patrimonio autónomo afecto a una específica finalidad". (CSJ, Cas. Civil, Sent. ago. 3/2005. Exp. 1909. M.P. Silvio Fernando Trejos Bueno). (Subraya fuera de texto)

Del extracto jurisprudencial antes transcrito, se deduce que el patrimonio autónomo no es una persona natural ni se trata de una persona jurídica, sino sencillamente un patrimonio afecto a una determinada finalidad.

Por su parte la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-438 de 2017 magistrada ponente Gloria Stella Ortiz Delgado, destacó que "PATRIMONIO AUTONOMO EN EL CONTRATO DE FIDUCIA-Características-. El patrimonio

# YGIRALDO

PROYECTO: YG	IRALDO #46-48-	Olyn L Padhi	10 <sup>1.</sup>
CODIGO:	FGJU005	VERSION	4
RESOLUCION	antay 2 <b>570</b> mg	VIGENCIA:	21/12/2020

Email: jnfo@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co

150 9001





autónomo es un centro de imputación de derechos y obligaciones, de carácter temporal y diferente a la persona que le dio origen (fiduciante, fideicomitente o constituyente), quien lo administra (fiduciario) y quien habrá de recibirlo (fideicomisario o beneficiario)"

De otro lado, y a propósito del patrimonio y responsabilidades de las partes vinculadas en un negocio de fiducia, el Concepto 2013010362-001 del 18 de marzo de 2013 de la Superintendencia Financiera, señala lo siguiente:

"En los negocios de fiducia mercantil una persona llamada fiduciante o fideicomitente entrega parte de su patrimonio a otra llamada Fiduciario para que lo administre; dicho patrimonio entregado en administración entra a hacer parte de un patrimonio autónomo que es diferente al patrimonio propio del fiduciario o administrador.

En este sentido, al momento de establecer un contrato de fiducia mercantil, se evidencian tres tipos diferentes de patrimonios:

- 1.- El propio personal del Fiduciante (El cliente en el contrato: quien entrega parte de su patrimonio en administración)
- 2.- El patrimonio de la empresa Fiduciaria (El vendedor en el contrato: la empresa administradora)
- 3.- El patrimonio autónomo (la parte del patrimonio del fiduciante que fue entregado a la empresa fiduciaria para que sea administrado).

Es muy importante separar estos tres tipos de patrimonios, puesto que cada uno de ellos deberá responder por sus propias obligaciones, es en ese sentido que el patrimonio autónomo sólo será responsable por las obligaciones que se contraigan por el logro de la finalidad para la cual fue entregado en administración y nunca por las obligaciones derivadas del cumplimiento del objeto social de la empresa administradora, ni por las que haya adquirido el fiduciante".

De acuerdo con el pronunciamiento de la Superfinanciera, se tiene que, en el negocio de fiducia se evidencian tres tipos diferentes de patrimonios el del fiduciante; el patrimonio de la fiduciaria y el patrimonio autónomo entregado a la fiduciaria para su administración, de conformidad con el negocio de que se trate.

Finaliza la Superfinanciera, indicando que es muy importante separar estos tres tipos de patrimonios, puesto que cada uno de ellos deberá responder por sus

**YGIRALDO** 

PROYECTO: YGIRALDO		Olyn L Radio P		
CODIGO:	FGJU005	VERSION	4	
RESOLUCION	570	VIGENCIA:	21/12/2020	
	CENTRO CULTURAL PLA			

Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 9- Fax +57(4) 381 18 47
Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co









propias obligaciones, es en ese sentido que el patrimonio autónomo sólo será responsable por las obligaciones que se contraigan por el logro de la finalidad para la cual fue entregado en administración y nunca por las obligaciones derivadas del cumplimiento del objeto social de la empresa administradora, ni por las que haya adquirido el fiduciante

En ese sentido, se tiene que el encargado y el responsable de administrar los bienes (patrimonio autónomo) en un negocio de fiducia es la Fiduciaria (parte que puede ser de naturaleza jurídica pública o privada de acuerdo con los aportes que lo conforman), y quien, de conformidad con lo señalado por la Superfinanciera, deberá atender las obligaciones derivadas del cumplimiento de su objeto social.

De acuerdo con lo expuesto, y atendiendo puntualmente su consulta se deduce que, los patrimonios autónomos no son entidades públicas, sino que, como lo señala la Corte Constitucional, se trata de un centro de imputación de derechos y obligaciones, de carácter temporal y diferente a la persona que le dio origen (fiduciante, fideicomitente o constituyente), quien lo administra (fiduciario) y quien habrá de recibirlo (fideicomisario o beneficiario).

Ahora bien, las sociedades fiduciarias son empresas que suministran servicios financieros, están creadas como sociedades anónimas, su objeto social es la administración de capitales provenientes de terceras personas, mediante contratos de fiducia mercantil o de encargos fiduciarios.

Así las cosas, la Personería Distrital de Medellín, no podría actuar ni constituirse como una sociedad fiduciaria para administrar el patrimonio autónomo, ya que estas tienen por función la realización de las operaciones previstas en el régimen legal que regula su actividad y tienen el carácter de ser instituciones financieras, máxime teniendo en cuenta que, la fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario y si bien una persona puede ser al mismo tiempo fiduciante y beneficiario, solo los establecimientos de crédito y las sociedades fiduciarias, especialmente autorizados por la Superintendencia Bancaria, podrán tener la calidad de fiduciarios.

## YGIRALDO

RALDO PAGE	Olaya L Boxbais	D r.
FGJU005	VERSION	4
570	VIGENCIA:	21/12/2020
	FGJU005	FGJU005 VERSION 570 VIGENCIA:

Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47
Email: info@personenamedellin.gov.co/Pág.: www.personenamedellin.gov.co

#atención: 859212404







## Del fondo de bienestar:

Sea lo primero manifestar que en Colombia no existe, desde el punto de vista legal ni jurisprudencial o desde la doctrina, un concepto exacto o definición de lo que se podría denominar "Fondo de Bienestar", sin embargo, de la lectura de diferentes documentos, se podría definir este como aquella organización que busca ofrecer oportunidades de mejoramiento en la calidad de vida de sus asociados y su núcleo familiar a partir de una gestión financiera, administrativa y social, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuesto propio.

Así encontramos en Colombia un ejemplo claro de ello en la Contraloría General de la República, entidad que por expresa disposición legal1, tiene creado su fondo de bienestar social, el cual tiene los siguientes objetivos y funciones:

# Objetivos:

- 1. Contribuir a la solución de las necesidades básicas de salud, educación y vivienda de los empleados de la Contraloría General de la República.
- 2. Desarrollar planes especiales de vivienda, educación y salud para los empleados de la Contraloría General de la República.
- 3. Desarrollar planes de crédito de salud, educación y vivienda para los empleados de la Contraloría General de la República y/o su cónyuge o compañero o compañera permanente.
- 4. Desarrollar planes de crédito para construcción de vivienda, compra de vivienda usada, liberación de gravámenes hipotecarios y mejoras en inmuebles para los empleados de la Contraloría General de la República y/o su cónyuge o compañero o compañera permanente y demás líneas de crédito de desarrollo social.
- 5. Administrar las cesantías de los empleados de la Contraloría General de la República.
- 6. Administrar el Colegio de la Contraloría General de la República.
- 7. Administrar el Centro Médico de la Contraloría General de la República.

## Funciones:

1. Organizar, dirigir y administrar el reconocimiento y pago de las cesantías de los empleados públicos de la Contraloría.

<sup>1</sup> Ley 106 de 1993"Por la cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se determina la organización y funcionamiento de la auditoría externa, se organiza el Fondo de Bienestar Social, se determina el sistema de personal, se desarrolla la carrera administrativa especial y se dictan otras disposiciones."

PROYECTO: YG	IRALDO \$46484	Olga L Padrie	DP.
CODIGO:	FGJU005	VERSION	4
RESOLUCION	570	VIGENCIA:	21/12/2020

**YGIRALDO** 

Carrera 53A N° 42-101 / Comutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co







- Expedir los reglamentos generales que en materia de crédito de educación, salud y vivienda desarrolle, de conformidad con las normas legales y reglamentarias.
- 3. Expedir los reglamentos generales para la atención de las prestaciones a su cargo, de conformidad con las normas legales y reglamentarias.
- 4. Atender los requerimientos que en materia de vivienda formulen los empleados de la Contraloría General de la República.
- 5. Realizar las inversiones que le permitan servir oportunamente los objetivos propios y le garanticen seguridad, rentabilidad y liquidez.
- 6. Otorgar los créditos aprobados por la Junta Directiva del Fondo.
- 7. Cancelar las cesantías parciales y definitivas a los empleados y exempleados de la entidad.
- 8. Elaborar y ejecutar los programas de asistencia social para los empleados y sus familias.
- 9. Elaborar y ejecutar programas recreativos y culturales para los funcionarios de la Contraloría General de la República y sus familias.
- 10. Establecer los planes educativos que debe desarrollar el Colegio para Hijos de Empleados.
- 11. Las demás que le sean asignadas por la ley.

Como bien se puede observar, este fondo de bienestar obedece a la necesidad de implementar estrategias para el desarrollo de las actividades tendientes a satisfacer las necesidades de bienestar de sus empleados.

Haciendo un análisis general de dicha figura, en principio podría contemplarse la idea de que dicho modelo sea implementado al interior de la Personería Distrital de Medellín. Sin embargo, y analizando con mayor detenimiento el asunto, se tiene que, el financiamiento del mencionado fondo sería de las apropiaciones que sean asignadas en el presupuesto de cada vigencia fiscal con destino al desarrollo del plan anual de bienestar, incluidos allí los recursos que por educación y vivienda son situados, sin más fuentes de financiación, pues a diferencia de la Contraloría, esta Personería no recibe auxilios o donaciones, no existe el aporte de cada uno de los empleados, tampoco existen sumas que se recauden por concepto de multas, no se adquieren bienes inmuebles que puedan generar rendimientos y menos aún se entrarían a recaudar las cesantías de los empleados, por lo tanto, su fuente de financiación sería única y exclusivamente los dineros que año a año sitúa el Distrito de Medellín, no siendo económicamente rentable en su operación.

Por otro lado, se tendría que nombrar un órgano administrador o Junta Directiva con su respectivo representante legal, con el fin de que sea este quien formule las

YGIRALDO

PROYECTO: YGIRALDO #46-14 & Oign L Patriop F.

CODIGO: FGJU005 VERSION 4

RESOLUCION 570 VIGENCIA: 21/12/2020

CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD

Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47

Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co







políticas generales del fondo, apruebe el presupuesto, presente informes, realice las autorizaciones de gastos correspondientes, los contratos estarían igualmente sujetos al cumplimiento de la Ley 80, entre otras funciones.

Teniendo en cuenta que dicho fondo tendría el manejo de recursos públicos, este también estaría sometido a control fiscal, en el entendido de que el ejercicio del control fiscal comprende tanto la vigilancia y control de la gestión fiscal de la administración y no se limita solo a la rama ejecutiva del poder público, sino que se hace extensivo a todos los órganos del Estado y a los particulares que manejan fondos de la Nación. En cuanto a los sujetos de control fiscal, la Corte Constitucional ha expuesto claramente "que independiente de la naturaleza pública o privada, o de sus funciones, o de su régimen ordinario o especial, los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, quedan sujetos al control fiscal que ejerce la Contraloría General de la República, por supuesto circunscrito a la gestión fiscal realizada", de conformidad con la cláusula general de competencia contenida en el artículo 267 Superior y el artículo 2º de la Ley 42 de 1993 y el Decreto Ley 267 de 2000, artículo 4º.

Se podría concluir entonces que, el fondo de bienestar, sería un ente adscrito a la Personería Distrital de Medellín, esto es, dependiente y subordinado de la misma, con una estructura interna de dirección y administración, a través principalmente de la Junta Directiva, que dependería igualmente de la Personería, y con un patrimonio y presupuesto conformado esencialmente por recursos públicos provenientes básicamente del presupuesto del Distrito de Medellín, sometido a control fiscal.

Ahora bien, atendiendo a los escasos recursos que se podría apropiar con destino a dicho fondo de bienestar, y ello aunado al hecho de que no se podrían generar rendimientos, ya que los intereses que se recaudan en materia de préstamos de vivienda están a cargo del municipio, por cuanto estos son deducidos de nómina que es el mecanismo adecuado presupuestalmente hablando para su pago, y que además el cobro coactivo de las obligaciones insolutas está también a cargo del Distrito de Medellín, sería inviable la creación del mencionado fondo.

Lo anterior, aunado al hecho de que, si bien es cierto, la Personería Distrital de Medellín, promueve el desarrollo desde la integralidad de su Talento Humano, concibiéndolo como el activo más importante con el que contamos, dado que por su intermedio se facilita y/o canaliza la gestión y el logro de nuestra misión, objetivos y resultados; lo cual nos convoca a forjar estrategias y a la gestión de un ambiente laboral saludable, y que este sería el único fundamento legal para la creación del fondo, también lo es que, ello en la actualidad es posible a través del

### YGIRALDO

PROYECTO: YGIRALDO 446-48-		Olaya L Padhings P.	
CODIGO:	FGJU005	VERSION	4
RESOLUCION	570	VIGENCIA:	21/12/2020
	CENTRO CULTURAL PLA		

Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co







desarrollo del Plan Institucional de Bienestar y Capacitación de la Personería Distrital de Medellín, que busca satisfacer las necesidades y expectativas de los servidores, propendiendo por favorecer el desarrollo integral del servidor, mejorar su nivel de vida y el de su familia a través del diseño y ejecución de actividades recreativas, de capacitación, riesgo psicosocial, clima organizacional, deportivas, socioculturales, de calidad de vida laboral, preparación para la jubilación, educación y salud, encaminadas a mejorar el nivel de satisfacción, eficacia y efectividad, así como el sentido de pertenencia del Servidor Público con la entidad.

Por lo que se quedaría sin piso su justificación para ser desarrollado a través de un fondo de bienestar, que más que beneficios, representaría una función extra con un alto costo de inversión de personal y demás temas administrativos, frente a los cuales no se tendría capacidad de respuesta, máxime teniendo en cuenta que la Personería Distrital de Medellín como Agencia del Ministerio Público protege y promueve los derechos humanos, vigila la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, protege el interés público y el medio ambiente, aporta a la solución alternativa de conflictos; al fortalecimiento, respeto y garantía de la diversidad y grupos poblacionales, buscando estar más cerca de la comunidad, funciones dentro de las cuales no se enmarcan y de hecho están por fuera de ley, la obtención de rendimientos financieros y actividades conexas.

En los anteriores términos se expide el concepto solicitado.

Atentamente,

OLGA LUCÍA RODRÍGUEZ PALACIOS Asesora de Despacho 20D

Líder del Proceso de Gestión Jurídica Personería Distrital de Medellín

**YGIRALDO** 

Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co





#atención: 859212404

					A Toolie de rette que un manifestat de la company	
						• •
						*
		•				
						•
		•				
						·~~
			•			
	1					
			~ =		1.1	
						•