



Pública  
223200-24-3

Bogotá, D. C.

Doctoras

**Mercy Yasmín Parra Rodríguez**

Directora Administrativa y Financiera

[myparra@shd.gov.co](mailto:myparra@shd.gov.co)

**Gina Paola Reyes Ruíz**

Subdirectora de Planeación Financiera e Inversiones

Dirección Distrital de Tesorería

[gpreyes@shd.gov.co](mailto:gpreyes@shd.gov.co)

Secretaría Distrital de Hacienda

Carrera 30 25 – 90

NIT 899999061

Bogotá D.C.

## CONCEPTO

<b>Radicado solicitud</b>	<b>2026IE005135O1; 2026IE005643O1</b>
<b>Descriptor general</b>	Administrativo - laboral <b>Elige un elemento.</b>
<b>Descriptores especiales</b>	Competencia – participación en asambleas y comités - derechos fiduciarios – custodia
<b>Problema jurídico</b>	¿La competencia para participar en las asambleas de beneficiarios y/o comités fiduciarios de los patrimonios autónomos en los cuales la Entidad tenga participación recae en la Dirección Administrativa y Financiera, en virtud de las funciones establecidas en el artículo 63 del Decreto Distrital 645 de 2025, o en la Oficina de Inversiones de la Dirección Distrital de Tesorería, en aplicación del numeral 13 del artículo 38 del mismo decreto? ¿Para la participación en las asambleas de beneficiarios y/o comités fiduciarios de los patrimonios autónomos en los que la Secretaría Distrital de Hacienda se requiere designación o poder expreso por parte de la secretaria distrital de hacienda, como representante legal de la Entidad?
<b>Fuentes formales</b>	Constitución Política de Colombia Ley 489 de 1998 Decreto Ley 1421 de 1993 Acuerdo 257 de 2006 Decreto 2555 de 2010 Decreto Único del Sector Hacienda 645 de 2025 Consejo de Estado. Sentencia del 15 de mayo de 2014. Expediente 05001-23-31-000-2005-07797-01(19698). C. P. Martha Teresa Briceño de Valencia

## **IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:**

- 1) La Dirección Administrativa y Financiera de la Secretaría Distrital de Hacienda, elevó solicitud de concepto jurídico (2026IE005135O1) dirigido a que se resuelvan los siguientes interrogantes:

Si la Dirección Administrativa y Financiera, en virtud de las funciones establecidas en el artículo 63 del Decreto 645 de 2025 y Resolución SDH-000122 de 2025, debe participar en las asambleas de beneficiarios y/o comités fiduciarios de los patrimonios autónomos en los cuales la Entidad tenga participación; 2) O si, por el contrario, corresponde a otra dependencia y si dicha participación correspondiente al ejercicio de derechos fiduciarios requiere designación o poder expreso por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda, como representante legal de la Entidad y 3) En caso de requerirse designación, indicar cuál sería la dependencia o perfil funcional más adecuado para ejercer dicha representación, particularmente si dicha función se encuentra alineada con la Oficina de Inversiones o con las dependencias del ámbito financiero.

Lo anterior, en razón a que los bienes incorporados a un patrimonio autónomo transforman su naturaleza a derechos fiduciarios y por tanto, considera que la participación en asambleas de beneficiarios y comités fiduciarios en principio se alinea con las funciones asignadas a la Oficina de Inversiones, en particular en lo relacionado con la custodia de derechos fiduciarios derivados de dación en pago.

- 2) Por su parte, la Subdirección de Planeación Financiera e Inversiones de la Dirección Distrital de Tesorería mediante oficio SDH No. 2026IE005643O1 sobre el mismo tema consultó:

Con el propósito de garantizar la adecuada representación y gestión de los derechos fiduciarios de la SDH derivados de daciones en pago de conformidad con la normativa aplicable, la Subdirección de Planeación Financiera e Inversiones presentó solicitud de concepto jurídico sobre el alcance de la función asignada a la Oficina de Inversiones de esa subdirección en el numeral 13 del artículo 38 del Decreto 645 de 2025 de: “[c]ustodiar los derechos fiduciarios asignados a la Secretaría Distrital de Hacienda por concepto de dación en pago”, en el sentido de incluir la participación y asistencia en asambleas y comités fiduciarios, resaltando que en la Resolución SDH 000122 de 2025 no se evidencia delegación expresa con dicho propósito para esa misma oficina.

Teniendo en cuenta que las peticiones mencionadas van dirigidas a dirimir una duda jurídica similar, estas solicitudes se resolverán de manera conjunta.

## **CONSIDERACIONES:**

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 69 del Decreto Distrital 645 de 2025<sup>1</sup>, es función de la Subdirección Jurídica de Hacienda de la Dirección Jurídica de

---

<sup>1</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Hacienda

la Secretaría Distrital de Hacienda, “[a]bsolver consultas, proyectar conceptos, estudios e investigaciones jurídicas y prestar asistencia jurídica en los asuntos encomendados por el Director Jurídico, relacionados con temáticas de tesorería, presupuesto, impuestos, cobro, contabilidad, administrativa, laboral, crédito público y en aquellas que correspondan a las actividades a cargo de la Subdirección”. Por lo tanto, en concordancia con las funciones previstas en los numerales 2 y 4 del artículo 68 del decreto en mención, esta Dirección es competente para pronunciarse en el asunto objeto de la consulta.

En ese sentido, la resolución de los casos particulares corresponde a la autoridad competente, de acuerdo con las facultades normativas asignadas y con fundamento en las pruebas que obren en cada actuación. En consecuencia, esta Dirección, en ejercicio de sus funciones, realiza un análisis interpretativo de carácter general sobre las disposiciones legales relacionadas con la materia consultada, y expide el presente concepto en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>2</sup>.

Una vez precisados los términos en los que se dará nuestra respuesta, con el fin de resolver los interrogantes planteados, esta Dirección Jurídica abordará los siguientes aspectos: 1) Transición y competencia funcional; 2) Alcance de la función de custodia de los derechos fiduciarios; 3) Facultad de representación; y 4) Conclusiones.

## **1. Transición y competencia funcional**

Para efectos de determinar el alcance y contenido de las funciones actualmente vigentes de la Dirección Administrativa y Financiera, así como de la Subdirección de Planeación Financiera e Inversiones de la Dirección Distrital de Tesorería, relacionadas con la administración y/o custodia de los derechos fiduciarios asignados a la Secretaría Distrital de Hacienda por concepto de dación en pago y en consecuencia de la asistencia y participación en las asambleas y comités fiduciarios; se efectuará un recuento del marco normativo aplicable, a partir de lo que disponía el Decreto Distrital 601 de 2014 hasta la reorganización funcional introducida por el Decreto Distrital 468 de 2025, hoy compilado en el Decreto Único 645 de 2025:

El Decreto Distrital 601 de 2014<sup>3</sup>, establecía en su artículo 59 las funciones de la entonces Subdirección de Proyectos Especiales. En particular, en sus literales c) y e) disponía:

- c) Recibir, custodiar, controlar y enajenar los bienes entregados por las entidades distritales liquidadas o suprimidas asignadas a la Secretaría Distrital de Hacienda, siempre que se contara con las autorizaciones previstas en la normativa vigente.
- e) Administrar los derechos fiduciarios asignados a la Secretaría Distrital de Hacienda por concepto de dación en pago.

Durante la vigencia de dicha norma, la responsabilidad de la administración y/o custodia de los derechos fiduciarios asignados a la Secretaría Distrital de Hacienda por concepto

---

<sup>2</sup> Ley 1437 de 2011.

<sup>3</sup> Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones

de dación en pago recaía en la Subdirección de Proyectos Especiales, incluidas todas las actuaciones derivadas de dicha función, tales como la participación en asambleas de beneficiarios y/o comités fiduciarios de los patrimonios autónomos en los cuales la entidad tuviera participación.

Luego, el Decreto Distrital 601 de 2014 fue derogado por el artículo 79<sup>4</sup> del Decreto Distrital 468 de 2025<sup>5</sup>, hoy compilado en el Decreto Único 645 de 2025, mediante el cual se reorganizó la estructura de la entidad, lo que conllevó, entre otros cambios, a que las funciones que ejercía la Subdirección de Proyectos Especiales fueran distribuidas en otras dependencias al interior de esta Secretaría.

Como ya se mencionó, el Decreto Distrital 468 de 2025 fue compilado en el Decreto Distrital 645 de 2025, Decreto Único del Sector Hacienda, y teniendo en cuenta la afinidad con las demás funciones de la Oficina de Inversiones que hace parte de la Subdirección de Planeación Financiera e Inversiones de la Dirección Distrital de Tesorería, en el numeral 13 de su artículo 38 fue incluida la función de: *“custodiar los derechos fiduciarios asignados a la Secretaría Distrital de Hacienda por concepto de dación en pago.”*

Bajo el mismo criterio, esto es, la afinidad de funciones, a la Dirección Administrativa y Financiera, en el numeral 5 del artículo 63 frente a los bienes entregados en dación en pago, le corresponde: *“[r]ecibir, custodiar, controlar y enajenar los bienes entregados por las Entidades Distritales liquidadas o suprimidas asignadas a la Secretaría Distrital de Hacienda, siempre y cuando cuente con las autorizaciones contenidas en la normativa vigente, así como los bienes muebles entregados en dación de pago.”*

De lo anterior es posible concluir que las funciones incluidas a la Dirección Administrativa y Financiera y a la Oficina de Inversiones tuvo un criterio funcional, que no obedeció a un análisis desestructurado o caprichoso, sino al análisis del proceso técnico-financiero relacionado con el saneamiento de deudas a través de la dación en pago.

Ahora bien, vale la pena destacar que el Consejo de Estado<sup>6</sup> sobre el concepto y naturaleza de los derechos fiduciarios ha sostenido lo siguiente:

El artículo 1226 del Código de Comercio define la fiducia mercantil como un negocio jurídico en el cual el fiduciante o fideicomitente transfiere uno o más bienes a un fiduciario, para que éste los administre o enajene, según la finalidad determinada por el constituyente del fideicomiso, y el provecho se determina a favor del constituyente o de un tercero denominado beneficiario o fideicomisario.

Los bienes fideicomitados se mantienen separados del resto del activo del fiduciario y de los que corresponden a otros negocios fiduciarios, y forman un patrimonio autónomo afecto a la finalidad señalada en el acto constitutivo<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Artículo 79°. Vigencia y derogatorias. El presente decreto distrital rige a partir del día siguiente a la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial los Decretos Distritales 601 de 2014, 364 de 2015, 607 de 2017, 834 de 2018 y 237 de 2022, así como los artículos 4 y 5 del Decreto Distrital 839 de 2019.

<sup>5</sup> Por el cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Hacienda y se dictan otras disposiciones

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 15 de mayo de 2014. Expediente 05001-23-31-000-2005-07797-01(19698). C. P.

Martha Teresa Briceño de Valencia

<sup>7</sup> CÓDIGO DE COMERCIO. Artículo 1233.

Por la celebración del contrato de fiducia, el fideicomitente adquiere derechos fiduciarios que son bienes inmateriales que representan la participación de éste en el patrimonio autónomo<sup>8</sup>.

[...]"

Así, los derechos fiduciarios son bienes intangibles que forman parte del patrimonio del contribuyente y el hecho de que figuren en la contabilidad no significa que el fideicomitente haya percibido algún ingreso asociado al fideicomiso. (Subrayas fuera de texto)

Como lo describe el pronunciamiento citado, los derechos fiduciarios son bienes intangibles, es decir, entran en la categoría de bienes muebles, que, en principio, su recibo, custodia, control y enajenación se encuentra en cabeza de la Dirección Administrativa y Financiera.

No obstante, es preciso tener presente que la Oficina de Inversiones de la Dirección Distrital de Tesorería tiene la función expresa de custodiar los derechos fiduciarios asignados a la Secretaría Distrital de Hacienda por concepto de dación en pago. En consecuencia, y dada su afinidad con la labor desarrollada por esa oficina, le corresponde asumir dicha responsabilidad, por lo cual, se hace necesario establecer el alcance de la custodia de tales derechos.

## 2. Alcance de la función de custodia de los derechos fiduciarios

Como se aclaró en el acápite anterior, la Oficina de Inversiones en el numeral 13 del artículo 38 del Decreto Distrital 645 de 2025 tiene expresamente la función de “[c]ustodiar los derechos fiduciarios asignados a la Secretaría Distrital de Hacienda por concepto de dación en pago”.

Para entender el alcance de esta función es necesario acudir al significado del término “**custodiar**” que de acuerdo con lo definido por la Real Academia Española (RAE)<sup>9</sup>, en sus acepciones uno y dos significa guardar algo con cuidado y vigilancia, así como velar por su seguridad y conservación.

En línea con lo precedente, el Decreto 2555 de 2010<sup>10</sup> en su artículo 2.37.1.1.1, define la actividad de custodia de valores, así:

“La custodia de valores es una actividad del mercado de valores por medio de la cual el custodio **ejerce el cuidado y la vigilancia** de los valores y recursos en dinero del custodiado para el cumplimiento de operaciones sobre dichos valores. (...)” (Subrayado y negrilla propio)

---

<sup>8</sup> SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES. Concepto 115007389 de 2010. “De la celebración del contrato de fiducia surgen a la vida jurídica los derechos fiduciarios, los cuales, al menos en principio, le corresponderán al fideicomitente. Tales derechos no son otra cosa que aquellos que le corresponden al fideicomitente con relación al patrimonio autónomo, derechos que tienen la característica de ser bienes inmateriales”.

<sup>9</sup> <https://dle.rae.es/custodiar>

<sup>10</sup> Decreto 2555 de 2010 “Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.”

Es así, como desde una perspectiva jurídica y funcional, dicha palabra no puede ser entendida de manera restrictiva como la simple tenencia material o formal de un bien o derecho. Por el contrario, comporta una obligación calificada que comprende deberes de guarda, conservación, control y vigilancia diligente, orientados a garantizar la integridad, adecuada gestión y finalidad de los bienes o derechos encomendados.

En consecuencia, la función de custodia debe entenderse como una competencia activa, que impone al titular de esta el deber de adoptar las acciones necesarias para la protección, seguimiento y adecuada gestión de los derechos fiduciarios, asegurando su correcta gestión conforme a los fines institucionales y al marco normativo aplicable.

En tal sentido, dentro de las labores de custodia se puede entender inmersa la participación en las asambleas de beneficiarios y/o comités fiduciarios de los patrimonios autónomos en los cuales la Entidad tenga participación.

En consecuencia y una vez precisado el marco de las funciones de cada una de las dependencias consultantes, es la Oficina de Inversiones de la Subdirección de Planeación Financiera e Inversiones de la Dirección Distrital de Tesorería quien cuenta con la competencia para participar en las asambleas de beneficiarios y/o comités fiduciarios, se pasa a analizar si para ello se requiere poder expreso o acto adicional de delegación.

### 3. Facultad de representación

La Constitución Política, en su artículo 209, establece que la función administrativa se encuentra al servicio de los intereses generales y se desarrolla, entre otros, con fundamento en los principios de eficacia, economía, celeridad y mediante la delegación y desconcentración de funciones, así:

*“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”*

A su vez, el artículo 211<sup>11</sup> superior regula la figura de la delegación, señalando que las autoridades administrativas pueden transferir el ejercicio de funciones a otras autoridades o a sus subalternos, en los términos que establezca la ley.

En sintonía con lo anterior, la Ley 489 de 1998<sup>12</sup>, aplicable a las entidades territoriales en

---

<sup>11</sup> “Artículo 211.- La ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma ley determine. Igualmente, fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades.

La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquel, reasumiendo la responsabilidad consiguiente.”

<sup>12</sup> LEY 489 DE 1998 “Por la cuál se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”.

los términos del párrafo del artículo 2<sup>13</sup>, dispone en su artículo 9 que las autoridades administrativas pueden, mediante acto escrito<sup>14</sup>, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores u otras autoridades con funciones afines o complementarias.

Por su parte, el Decreto Ley 1421 de 1993<sup>15</sup> en su artículo 40 contempla la delegación de funciones, al precisar que el Alcalde Mayor podrá delegar las funciones que le asigne la ley y los acuerdos en los secretarios, jefes de departamento administrativo, gerentes o directores de entidades descentralizadas, en los funcionarios de la administración tributaria, y en las juntas administradoras y los alcaldes locales.

Adicionalmente, el artículo 17 del Acuerdo Distrital 257 de 2006<sup>16</sup> también trae la delegación de funciones para las autoridades administrativas del Distrito Capital al señalar que estas podrán delegar el ejercicio de sus funciones a sus colaboradores o a otras autoridades con funciones afines o complementarias, de conformidad con la Constitución Política y la ley, especialmente con la Ley 489 de 1998.

Por ello, en el presente caso encontramos que la función de “[c]ustodiar los derechos fiduciarios asignados a la Secretaría Distrital de Hacienda por concepto de dación en pago” fue fijada en cabeza de la Oficina de Inversiones de la Subdirección de Planeación Financiera e Inversiones de la Dirección Distrital de Tesorería de acuerdo con lo establecido en el numeral 13 del artículo 38 del Decreto Distrital 645 de 2025.

Por lo tanto, con fundamento en las disposiciones mencionadas, se concluye que, al haberse fijado la función mediante el numeral 13 del artículo 38 del Decreto Distrital 645 de 2025, la facultad de representación es inherente al cargo en la medida en que deriva directamente de las funciones establecidas en dicho decreto, y se acredita con el acto administrativo de nombramiento, y el acta de posesión del servidor público; sin que sea necesaria una delegación expresa para ejercer la misma función.

Así, el jefe de la Oficina de Inversiones puede actuar en ejercicio de sus competencias y por ello no se requiere un poder expreso adicional, ni una delegación de funciones en este sentido.

#### 4. CONCLUSIONES:

A partir de lo expuesto en la parte considerativa, y teniendo en cuenta que se están

---

<sup>13</sup> Artículo 2º.- *Ámbito de aplicación.*

[...]

*Parágrafo.- Las reglas relativas a los principios propios de la función administrativa, sobre delegación y desconcentración, características y régimen de las entidades descentralizadas, racionalización administrativa, desarrollo administrativo, participación y control interno de la Administración Pública se aplicarán, en lo pertinente, a las entidades territoriales, sin perjuicio de la autonomía que les es propia de acuerdo con la Constitución Política”.*

<sup>14</sup> **Artículo 10.- Requisitos de la delegación.** En el acto de la delegación, que siempre sera escrito, se determinara la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren.

[...]

<sup>15</sup> Decreto 1421 de 1993 “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”

<sup>16</sup> ACUERDO 257 DE 2006 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”

resolviendo dos solicitudes de concepto dirigidas a resolver un mismo interrogante, se desarrollan las dudas planteadas, así:

**1. ¿La competencia para participar en las asambleas de beneficiarios y/o comités fiduciarios de los patrimonios autónomos en los cuales la Entidad tenga participación recae en la Dirección Administrativa y Financiera, en virtud de las funciones establecidas en el artículo 63 del Decreto Distrital 645 de 2025, o en la Oficina de Inversiones de la Dirección Distrital de Tesorería, en aplicación del numeral 13 del artículo 38 del mismo decreto?**

Como se explicó en la parte considerativa de este concepto, la Dirección Administrativa y Financiera carece de competencia para participar en las asambleas de beneficiarios y/o comités fiduciarios de los patrimonios autónomos en los que la entidad tenga participación.

En cambio, la Oficina de Inversiones de la Subdirección de Planeación Financiera e Inversiones de la Dirección Distrital de Tesorería, en desarrollo de la función de custodiar los derechos fiduciarios asignados a la Secretaría Distrital de Hacienda por concepto de dación en pago, contenida en el numeral 13 del artículo 38 del Decreto Distrital 645 de 2025, cuenta con la competencia para participar en las asambleas de beneficiarios y comités fiduciarios mencionados.

**2. ¿Para la participación en las asambleas de beneficiarios y/o comités fiduciarios de los patrimonios autónomos en los que la Secretaría Distrital de Hacienda se requiere designación o poder expreso por parte de la secretaria distrital de hacienda, como representante legal de la Entidad?**

Como se dijo en el numeral anterior, la Oficina de Inversiones de la Subdirección de Planeación Financiera e Inversiones de la Dirección Distrital de Tesorería, es la que detenta la función relacionada con la custodia de los derechos fiduciarios, fijada expresamente a través del numeral 13 del artículo 38 del Decreto Distrital 645 de 2025.

En consecuencia, el titular de dicha dependencia, al participar en los comités fiduciarios, actúa en ejercicio de competencias inherentes a su cargo.

Así mismo, dicha participación se configura como un mecanismo necesario para el cumplimiento de sus competencias, especialmente en lo relacionado con el seguimiento, control y toma de decisiones sobre los derechos fiduciarios.

Por lo anterior, no se requiere de poder expreso o de un acto adicional de delegación por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda, en su calidad de representante legal de la Entidad, toda vez que tal exigencia solo sería procedente cuando se trate de transferir funciones que no han sido atribuidas directamente a la dependencia, situación que no se presenta en este caso.

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, reiterando en todo caso que, el presente documento tiene la calidad de concepto, y su alcance es el previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por

[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9





el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015. De no ser así, se informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica a través de los siguientes medios:  
[radicacionhaciendabogota@shd.gov.co](mailto:radicacionhaciendabogota@shd.gov.co).

Marcela Gómez Martínez  
Directora Jurídica  
Despacho del director jurídico  
[radicacionhaciendabogota@shd.gov.co](mailto:radicacionhaciendabogota@shd.gov.co)

Revisado por:	Vanesa Ruiz Jiménez – Subdirectora Jurídica de Hacienda	
Proyectado por:	Jhomer Aleixer Gaviria Posada -profesional especializado Carol Murillo Herrera – profesional especializado	