



Pública

223200-24-3

Bogotá, D. C.

Señor

Jaime Andrés Quintero Díaz

Profesional Universitario

Dirección Administrativa y Financiera

Secretaría Distrital de Hacienda

Carrera 30 # 25 -90

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

NIT 899999061

Bogotá D.C.

## CONCEPTO

|                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Radicado solicitud</b>      | <b>2026ER22733001</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Descriptor general</b>      | Administrativo - laboral Presupuesto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Descriptores especiales</b> | Aclaración definición de competencias y responsabilidades funcionales para la implementación, ejecución y seguimiento del Programa de Compras Públicas Sostenibles (CPS)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Problema jurídico</b>       | Considerando que el concepto reconoce que el Grupo PIGA carece de una estructura autónoma y funciones asignadas por acto administrativo propio de un Grupo Interno de Trabajo, ¿qué mecanismos recomienda la Dirección Jurídica para dotar a dicho grupo de una competencia funcional formal? ¿Es necesaria la expedición de una resolución administrativa que formalice sus funciones para que sus recomendaciones tengan fuerza vinculante en los procesos de planeación contractual? |
| <b>Fuentes formales</b>        | Constitución Política de Colombia.<br><br>Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.<br><br>Ley 489 de 1998.<br><br>Decreto Ley 785 de 2005.<br><br>Decreto Nacional 1083 de 2015<br><br>Acuerdos Distritales 257 de 2006, 333 de 2008 y 540 de 2013.<br><br>Decretos Distritales 645 y 646 de 2025.                                                                                                                                                    |

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 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

No obstante lo anterior, es importante advertir que los conceptos jurídicos expedidos por esta Dirección no tienen por objeto dirimir controversias de carácter particular, sino fijar una posición jurídica general y abstracta a partir de las situaciones planteadas, de modo tal que sus conclusiones no son de obligatorio cumplimiento ni ejecución, tal como lo determina el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015.

### **IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:**

El señor Jaime Andrés Quintero Díaz, en su condición de Profesional Universitario de la Dirección Administrativa y Financiera de la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH), ha elevado ante esta Dirección una solicitud de concepto jurídico con radicado 2026ER22733001 del 21 de julio de 2026, en la cual solicita aclaración y complementación del Concepto Jurídico con radicado 20261E01120601, relacionado con las competencias y responsabilidades funcionales para la implementación, ejecución y seguimiento del Programa de Compras Públicas Sostenibles (CPS). En concreto, formula los siguientes interrogantes:

*“1. El Acuerdo Distrital 333 de 2008, el Decreto Distrital 165 de 2015 y, más recientemente, en el Decreto Distrital 646 de 2025. Define que el gestor ambiental es un servidor público de nivel directivo que realiza gestiones para la protección ambiental. Debe poseer competencias de carácter estratégico, organizativo y relacional. Sus acciones se centran en el seguimiento y control del impacto ambiental en las actividades diarias de la entidad. En ese orden de ideas ¿un asesor es un directivo?, ver anexo uno que complementa la presente pregunta.*

*2. Sobre la Formalización del Grupo PIGA: Considerando que el concepto reconoce que el Grupo PIGA carece de una estructura autónoma y funciones asignadas por acto administrativo propio de un Grupo Interno de Trabajo, ¿qué mecanismos recomienda la Dirección Jurídica para dotar a dicho grupo de una competencia funcional formal? ¿Es necesaria la expedición de una resolución administrativa que formalice sus funciones para que sus recomendaciones tengan fuerza vinculante en los procesos de planeación contractual?*

*3. Sobre el Mecanismo de Verificación Técnica: El concepto señala que cada dependencia debe verificar la conformidad ambiental de sus adquisiciones. ¿Cómo podría*

---

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

*institucionalizarse un "visto bueno" técnico obligatorio por parte del Grupo PIGA en las etapas de estudios previos? ¿Es jurídicamente viable incluir en el manual de contratación o procedimientos de contratación de la entidad un paso obligatorio de revisión técnica ambiental por parte de la DAF para los contratos que impacten las metas del PIGA?*

*4. Sobre la Gestión de Conflictos Operativos: Ante una eventual discrepancia técnica entre la Dirección de Asuntos Contractuales (DAC) y la Dirección Administrativa y Financiera (DAF) respecto a la viabilidad o alcance de un criterio de sostenibilidad, ¿qué instancia administrativa debería dirimir el conflicto para evitar la parálisis contractual y garantizar el cumplimiento de las metas institucionales?*

*5. Sobre la Estandarización y Responsabilidad: ¿Cómo se asegurará la estandarización de los criterios técnicos ambientales para evitar interpretaciones subjetivas por parte de las diversas dependencias? ¿Qué nivel de responsabilidad administrativa recaería sobre los profesionales de áreas no técnicas al verificar criterios para los cuales podrían no contar con formación especializada?*

*6. Sobre la Operatividad del Concepto: ¿Considera la Dirección Jurídica necesario que se emita una directiva interna o circular que haga operativos los lineamientos de este concepto, estableciendo el cumplimiento de las metas del PIGA como un requisito indispensable en los pliegos de condiciones y contratos?"*

## CONSIDERACIONES

Para efectos de dar respuesta a la solicitud de concepto jurídico, se abordarán los siguientes aspectos: (i) El Concepto Jurídico 20261E01120601 del 23 de junio de 2026; (ii) Niveles jerárquicos de los empleos públicos, manuales de funciones y creación de Grupos Internos de Trabajo; (iii) Sistemas de Gestión de Calidad en el Sector Público y el Enfoque de Procesos; y (iv) Conclusiones.

### 1. El Concepto Jurídico 20261E01120601 del 23 de junio de 2026

A través de este concepto jurídico, la Dirección Jurídica de la SDH se pronunció acerca de una situación particular con el ánimo de deslindar el ámbito competencial entre el Grupo de Gestión Ambiental (PIGA), adscrito a la Dirección Administrativa y Financiera (DAF), y la Dirección de Asuntos Contractuales (DAC). El problema jurídico central consistía en determinar qué dependencia debe liderar el Programa de Compras Públicas Sostenibles (CPS) en la SDH y cuáles son los límites entre la función asesora del Grupo PIGA en materia ambiental y las funciones operativas propias del proceso contractual.

Para estos fines, el concepto se fundamentó en los artículos 113 y 209 de la Constitución Política, que consagran la colaboración armónica entre los órganos del Estado y los principios de eficacia, economía y celeridad en la función administrativa. A esto adiciona la Ley 489 de 1998<sup>2</sup>, cuyo artículo 6 establece el deber de coordinación entre autoridades, y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en cuyo

---

<sup>2</sup> "Por la cual 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."

artículo 3, numeral 10, define el principio de coordinación. A nivel distrital, se apoya en los artículos 10 a 13 del Acuerdo Distrital 257 de 2006<sup>3</sup>, que incorporan los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad para la gestión pública distrital.

De forma consecuente, el análisis profundiza en el Acuerdo Distrital 540 de 2013<sup>4</sup>, el cual crea el Programa Distrital de Compras Verdes y establece que los gestores PIGA *"deberán estar presentes en los procesos de planeación y programación contractual para brindar los elementos necesarios para hacer las compras de manera más inteligente"*. También examina la figura del Gestor Ambiental, creada por el Acuerdo Distrital 333 de 2008<sup>5</sup> y reglamentada por el Decreto Distrital 646 de 2025<sup>6</sup>, cuyas funciones se centran en el seguimiento y control del impacto ambiental, con un carácter de asesoría y planeación estratégica, sin capacidad de mando sobre los procesos operativos de otras dependencias.

Específicamente, el concepto se detiene en el Decreto Distrital 645 de 2025<sup>7</sup>, que define la estructura de la SDH, el cual en su numeral 8 del artículo 63 asigna a la DAF la función de dar cumplimiento a las políticas y normatividad vigente en materia de Gestión Ambiental, así como implementar acciones y estrategias para su aplicación al interior de la Entidad. En contraste, el artículo 77 del mismo decreto reserva a la DAC la dirección de la gestión contractual en todas sus etapas, incluyendo la formulación de políticas, la emisión de actos administrativos y la ejecución operativa de los procesos de contratación.

Con base en el análisis normativo, el concepto concluye que la DAF es la dependencia responsable de liderar el Programa de Compras Públicas Sostenibles (CPS), pues debe definir los lineamientos generales y criterios técnicos ambientales y de sostenibilidad que deben cumplir los bienes y servicios que adquiera la SDH. No obstante, cada dependencia interesada en adelantar el proceso de compra del respectivo bien o servicio, debe verificar la conformidad de este con los lineamientos y criterios ambientales establecidos en la entidad. En desarrollo de esta labor, la DAF y el Grupo PIGA deben brindar la asesoría técnica que sea necesaria, para que posteriormente la DAC lleve a cabo las funciones operativas del proceso contractual, en desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad

## **2. Niveles jerárquicos de los empleos públicos, manuales de funciones y creación de Grupos Internos de Trabajo**

---

<sup>3</sup> "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"

<sup>4</sup> "Por medio del cual se establecen los lineamientos del programa distrital de compras verdes y se dictan otras disposiciones".

<sup>5</sup> , "Por el cual se desarrolla la política de reducción de costos ambientales en las entidades del Distrito Capital y se crea la figura de gestor ambiental", reglamentado por el Decreto Distrital 165 de 2015.

<sup>6</sup> "Por medio del cual se expide el Decreto Único Distrital del Sector Ambiente".

<sup>7</sup> "Por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Hacienda."

El sistema de empleo público en Colombia se encuentra estructurado en niveles jerárquicos que determinan las funciones, responsabilidades y alcance de autoridad de cada cargo. El Decreto Ley 785 de 2005<sup>8</sup>, aplicable a las entidades territoriales, establece en su artículo 4 los siguientes niveles jerárquicos:

**“Artículo 4°. Naturaleza general de las funciones.** A los empleos agrupados en los niveles jerárquicos de que trata el artículo anterior, les corresponden las siguientes funciones generales:

**4.1. Nivel Directivo.** Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de Dirección General, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos.

**4.2. Nivel Asesor.** Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección territorial.

**4.3. Nivel Profesional.** Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que según su complejidad y competencias exigidas les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales.

**4.4. Nivel Técnico.** Comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología.

**4.5. Nivel Asistencial.** Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución.”

Sobre este particular, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) ha conceptuado que los cargos de los diferentes niveles pueden estar ubicados en diferentes dependencias de la entidad, de variado nivel jerárquico, lo que significa que en una dependencia pueden laborar empleados de todos los niveles, sin que la ubicación jerárquica de aquella modifique el nivel del empleo<sup>9</sup>.

Ahora bien, en lo que concierne a los niveles directivo y asesor, el Decreto 1083 de 2015<sup>10</sup> en sus artículos 2.2.2.2.1 y 2.2.2.2.2. se encargó de especificar las funciones que deben ejecutar de la siguiente forma:

---

<sup>8</sup> “Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.”

<sup>9</sup> Cfr. Concepto 167111 de 2022.

<sup>10</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.”

**“ARTÍCULO 2.2.2.2.1 Nivel Directivo.** Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos.

*De acuerdo con su naturaleza, los empleos de este nivel tendrán, entre otras, las siguientes funciones:*

- 1. Fijar las políticas y adoptar los planes generales relacionados con la institución o el sector al que pertenecen y velar por el cumplimiento de los términos y condiciones establecidos para su ejecución.*
- 2. Dirigir, controlar y velar por el cumplimiento de los objetivos de la institución, en concordancia con los planes de desarrollo y las políticas trazadas.*
- 3. Organizar el funcionamiento de la entidad, proponer ajustes a la organización interna y demás disposiciones que regulan los procedimientos y trámites administrativos internos.*
- 4. Nombrar, remover y administrar el personal, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.*
- 5. Representar al país, por delegación del Gobierno, en reuniones nacionales e internacionales, relacionadas con asuntos de competencia de la entidad o del sector.*
- 6. Adelantar las gestiones necesarias para asegurar el oportuno cumplimiento de los planes, programas y proyectos y adoptar sistemas o canales de información para la ejecución y seguimiento de los planes del sector.*
- 7. Asistir a las reuniones de los consejos, juntas, comités y demás cuerpos en que tenga asiento la entidad o efectuar las delegaciones pertinentes.*
- 8. Establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización.*
- 9. Las demás señaladas en la Constitución, la ley, los estatutos y las disposiciones que determinen la organización de la entidad o dependencia a su cargo y la naturaleza del empleo.*

**ARTÍCULO 2.2.2.2.2 Nivel Asesor.** Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección de la Rama Ejecutiva del orden nacional.

*De acuerdo con su naturaleza, los empleos de este nivel tendrán, entre otras, las siguientes funciones:*

- 1. Asesorar y aconsejar a la alta dirección de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional en la formulación, coordinación y ejecución de las políticas y planes generales de la entidad.*
- 2. Absolver consultas, prestar asistencia técnica, emitir conceptos y aportar elementos de juicio para la toma de decisiones relacionadas con la adopción, la ejecución y el control de los programas propios del organismo.*
- 3. Proponer y realizar estudios e investigaciones relacionados con la misión institucional y los propósitos y objetivos de la entidad que le sean confiados por la administración.*

4. *Asistir y participar, en representación del organismo o entidad, en reuniones, consejos, juntas o comités de carácter oficial, cuando sea convocado o delegado.*
5. *Preparar y presentar los informes sobre las actividades desarrolladas, con la oportunidad y periodicidad requeridas.*
6. *Las demás que les sean asignadas por autoridad competente, de acuerdo con el área de desempeño y la naturaleza del empleo.*

Es decir que tanto la naturaleza jurídica como las funciones que ejercen los niveles directivo y asesor, difieren sustancialmente por determinación misma de la normatividad vigente. Así, mientras los servidores públicos del nivel directivo se encargan de la dirección general y la toma de decisiones, formulan políticas institucionales, planes, programas y proyectos, y ejercen autoridad directa sobre la entidad, a los funcionarios del nivel asesor les corresponde asistir, aconsejar y orientar a la alta dirección, de manera que sus funciones implican apoyo estratégico, estudio, coordinación o recomendación, pero no de mando general ni de adopción de políticas autónomas. Estos últimos, aunque trabajan junto al nivel directivo, su rol es de consulta y soporte técnico-especializado.

En tal virtud, el artículo 122 de la Constitución Política determina que “[n]o *habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento, y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.*” Es por ello que el artículo 13 del Decreto Ley 785 de 2005 ordena a las autoridades territoriales fijar en los respectivos manuales específicos las competencias laborales y los requisitos, el cual debe contener los elementos mínimos señalados en el artículo 2.2.2.6.2 del Decreto 1083 de 2015, los cuales son:

**“ARTÍCULO 2.2.2.6.2** *Contenido del manual específico de funciones y de competencias laborales. El manual específico de funciones y de competencias laborales deberá contener como mínimo:*

1. *Identificación y ubicación del empleo.*
2. *Contenido funcional: que comprende el propósito y la descripción de funciones esenciales del empleo.*
3. *Conocimientos básicos o esenciales.*
4. *Requisitos de formación académica y de experiencia.”*

De este modo, se tiene entonces que el manual de funciones es de carácter obligatorio para todas las entidades públicas y en él se deben definir las funciones propias de cada empleo, de conformidad con el nivel jerárquico al que pertenece. Por ende, la asignación de funciones a un servidor público debe estar consignada en el manual de funciones de la entidad o en el acto administrativo de delegación, so pena de incurrir en una extralimitación de funciones o en una asignación de funciones sin el soporte normativo correspondiente.

Por su parte, en lo atinente a la creación de Grupos Internos de Trabajo, es importante referenciar que se encuentran regulados por el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, el cual dispone que:

**“ARTÍCULO 115.- Planta global y grupos internos de trabajo.** El Gobierno Nacional aprobara las plantas de personal de los organismos y entidades de que trata la presente Ley de manera global. En todo caso el director del organismo distribuirá los cargos de acuerdo con la estructura, las necesidades de organización y sus planes y programas.

*Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas de organismo o entidad, su representante legal podrá crear y organizar, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo.*

*En el acto de creación de tales grupos se determinarán las tareas que deberán cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento.”*

Al respecto, el artículo 8 del Decreto 2489 de 2006<sup>11</sup> ahondó en los requisitos para la constitución de estos Grupos Internos de Trabajo, así:

**“ARTÍCULO 8. Grupos internos de trabajo.** Cuando de conformidad con el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, los organismos y entidades a quienes se aplica el presente decreto creen grupos internos de trabajo, la integración de los mismos no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados, destinados a cumplir las funciones que determine el acto de creación, las cuales estarán relacionadas con el área de la cual dependen jerárquicamente.”

Además, de conformidad con la doctrina del DAFP, la creación de Grupos Internos de Trabajo debe obedecer a razones técnicas, toda vez que su existencia se origina en la necesidad de suplir dentro de la organización de las entidades, unos niveles intermedios que faciliten la prestación del servicio de manera eficiente y eficaz en estructuras planas y flexibles a las que corresponden plantas globales, sin que necesariamente estén conformados por un solo nivel jerárquico<sup>12</sup>.

Es decir que para la creación de estos grupos es primordial: (i) su constitución mediante acto administrativo de creación, en el que se determinen las tareas que deberán cumplir y las consiguientes responsabilidades; (ii) integración mínima de cuatro (4) empleados, destinados a cumplir las funciones que determine el acto de creación; (iii) funciones relacionadas con el área de la cual dependen jerárquicamente; (iv) un carácter técnico destinado a cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas de la entidad respectiva; y (v) pueden estar conformados por diferentes niveles jerárquicos.

### 3. Sistemas de Gestión de Calidad en el Sector Público y el Enfoque de Procesos

El Sistema de Gestión de Calidad en el sector público colombiano se fundamenta en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), adoptado mediante el Decreto 1499

---

<sup>11</sup> “Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de las instituciones pertenecientes a la Rama Ejecutiva y demás organismos y entidades públicas del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones.”

<sup>12</sup> Cfr. Concepto 039851 de 2022

de 2017<sup>13</sup>, actualmente compilado en los artículos 2.2.22.1.1 y siguientes del Decreto 1083 de 2015. Este modelo integró en un solo sistema de gestión los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad, unificando así los referentes que hasta ese momento operaban de manera separada.

El MIPG, liderado por el DAFP, constituye un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos. Este modelo está compuesto por siete dimensiones y diecinueve políticas, las cuales deben ser implementadas por todas las entidades del Estado, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades de los ciudadanos, en el marco de la integridad y el control interno. El MIPG unifica los sistemas de gestión y control interno para brindar una visión integral de la administración pública.

El enfoque de procesos constituye el eje metodológico del Sistema de Gestión de Calidad en el sector público. La Guía para la gestión por procesos en el marco del MIPG, publicada por el DAFP en julio de 2020<sup>14</sup>, retoma este enfoque como herramienta fundamental para la planificación, organización y dirección de las actividades institucionales. Bajo este enfoque, las entidades deben identificar y gestionar una red de procesos interrelacionados, que se clasifican en: (i) procesos estratégicos, orientados a la planeación y dirección; (ii) procesos misionales, es decir, aquellos relacionados con la prestación de servicios propios de la entidad; (iii) procesos de apoyo que brindan soporte a los demás procesos; y (iv) procesos de evaluación, destinados al seguimiento y control.

En este ámbito es esencial el levantamiento de procesos y procedimientos, como la actividad mediante la cual la entidad identifica, documenta y analiza sus procesos con el fin de estandarizarlos, optimizarlos y someterlos a mejora continua. Esta actividad implica la elaboración de manuales de procesos y procedimientos, que recogen sistemáticamente la descripción de las actividades que desarrolla cada dependencia, los responsables, los tiempos, los insumos, los productos y los controles aplicables. El levantamiento debe realizarse con la participación de los funcionarios que ejecutan los procesos, garantizando que la documentación refleje fielmente la realidad operativa y sirva como herramienta de consulta, capacitación y control.

## CONCLUSIONES

Con base en las consideraciones expuestas, se procede a responder los interrogantes planteados en los siguientes términos:

***“1. El Acuerdo Distrital 333 de 2008, el Decreto Distrital 165 de 2015 y, más recientemente, en el Decreto Distrital 646 de 2025. Define que el gestor ambiental es un servidor público de nivel directivo que realiza gestiones para la protección ambiental. Debe poseer competencias de carácter estratégico, organizativo y relacional. Sus acciones se centran en el seguimiento y control del impacto***

---

<sup>13</sup> “Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.”

<sup>14</sup> Cfr. [https://www1.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document\\_library/bGsp2IjUBdeu/view\\_file/36963907](https://www1.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document_library/bGsp2IjUBdeu/view_file/36963907)

***ambiental en las actividades diarias de la entidad. En ese orden de ideas ¿un asesor es un directivo?"***

Los niveles directivo y asesor se diferencian claramente en su naturaleza jurídica y sus funciones por determinación de lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Ley 785 de 2005 y los artículos 2.2.2.2.1 y 2.2.2.2.2 del Decreto 1083 de 2015. No obstante, si bien es cierto que en el caso objeto de estudio la figura del Gestor Ambiental debe hacer parte del nivel directivo, y por ende, es el responsable de adelantar las gestiones que propendan por la protección ambiental en la entidad, para lo cual asume competencias de carácter estratégico, organizativo y relacional, esto no quiere decir que los asesores o profesionales que hagan parte de su dependencia queden eximidos de ofrecer el apoyo necesario para el diseño, desarrollo y ejecución de los lineamientos que permitan una adecuada gestión ambiental al interior de la entidad, conforme a las instrucciones que reciban del Director de la DAF.

***2. Sobre la Formalización del Grupo PIGA: Considerando que el concepto reconoce que el Grupo PIGA carece de una estructura autónoma y funciones asignadas por acto administrativo propio de un Grupo Interno de Trabajo, ¿qué mecanismos recomienda la Dirección Jurídica para dotar a dicho grupo de una competencia funcional formal? ¿Es necesaria la expedición de una resolución administrativa que formalice sus funciones para que sus recomendaciones tengan fuerza vinculante en los procesos de planeación contractual?***

La conformación de Grupos Internos de Trabajo se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, el artículo 8 del Decreto 2489 de 2006 y los lineamientos que el DAFP ha impartido sobre el particular. De estas disposiciones se infiere que la creación de estos grupos es potestativa de las entidades públicas, es decir, no es obligatoria su constitución, la cual en todo caso procederá siempre y cuando la Alta Dirección lo estime conveniente y se satisfagan los requisitos exigidos por estas normas.

Además, en este punto es importante diferenciar que una cosa es la conformación de un Grupo Interno de Trabajo, y otra muy distinta la capacidad de desarrollar la función a cargo de la DAF, definida en el numeral 8 del artículo 63 del Decreto Distrital 645 de 2025, consistente en “*dar cumplimiento a las políticas y normatividad vigente en materia de Gestión Ambiental e implementar acciones y estrategias para su aplicación al interior de la Entidad*”, pues esta función debe ejecutarse por parte del equipo de trabajo de esa Dirección, exista o no de manera formal un Grupo Interno de Trabajo.

***3. Sobre el Mecanismo de Verificación Técnica: El concepto señala que cada dependencia debe verificar la conformidad ambiental de sus adquisiciones. ¿Cómo podría institucionalizarse un "visto bueno" técnico obligatorio por parte del Grupo PIGA en las etapas de estudios previos? ¿Es jurídicamente viable incluir en el manual de contratación o procedimientos de contratación de la entidad un paso obligatorio de revisión técnica ambiental por parte de la DAF para los contratos que impacten las metas del PIGA?***

Bajo el enfoque de procesos que siguen las entidades públicas en el marco del MIPG, es posible que las diferentes dependencias involucradas en los procesos contractuales y ambientales delimiten de manera concertada y en el marco de sus competencias los

procedimientos, etapas, guías y manuales que consideren necesarios, de tal forma que se dé cumplimiento a la normativa ambiental en su niveles nacional y distrital.

**4. Sobre la Gestión de Conflictos Operativos: Ante una eventual discrepancia técnica entre la Dirección de Asuntos Contractuales (DAC) y la Dirección Administrativa y Financiera (DAF) respecto a la viabilidad o alcance de un criterio de sostenibilidad, ¿qué instancia administrativa debería dirimir el conflicto para evitar la parálisis contractual y garantizar el cumplimiento de las metas institucionales?**

En este caso se considera que la dependencia llamada a dirimir un eventual conflicto de competencias entre la DAC y la DAF es la Subsecretaría General, teniendo en cuenta que esta última es el superior jerárquico de ambas direcciones, en desarrollo de las competencias previstas en el artículo 58 del Decreto Distrital 645 de 2025. Para esta labor, la Subsecretaría podrá apoyarse en esta Dirección Jurídica, conforme a las funciones previstas en el artículo 68 *ibidem*.

**5. Sobre la Estandarización y Responsabilidad: ¿Cómo se asegurará la estandarización de los criterios técnicos ambientales para evitar interpretaciones subjetivas por parte de las diversas dependencias? ¿Qué nivel de responsabilidad administrativa recaerá sobre los profesionales de áreas no técnicas al verificar criterios para los cuales podrían no contar con formación especializada?**

El cumplimiento de estos criterios técnicos ambientales puede estandarizarse a través de la elaboración de procedimientos, guías y manuales, en el marco del enfoque de procesos que siguen las entidades públicas desarrollado en MIPG, con la participación de las diferentes dependencias involucradas en los procesos contractuales y ambientales. Los procesos estandarizados deben ser claros y de fácil entendimiento para todos los profesionales que se relacionen en ellos, previa capacitación y divulgación, con el fin de prevenir eventuales responsabilidades administrativas, disciplinarias o fiscales.

**6. Sobre la Operatividad del Concepto: ¿Considera la Dirección Jurídica necesario que se emita una directiva interna o circular que haga operativos los lineamientos de este concepto, estableciendo el cumplimiento de las metas del PIGA como un requisito indispensable en los pliegos de condiciones y contratos?"**

En el ámbito de las competencias del artículo 68 del Decreto Distrital 645 de 2025, la Dirección Jurídica no es competente para expedir circulares, lineamientos, recomendaciones u observaciones en materia contractual o ambiental, sino que su competencia se enmarca en establecer una postura jurídica frente a la interpretación de las normas y la revisión de su consistencia jurídica. Así las cosas, la necesidad de expedición de una circular, directiva interna o cualquier otro instrumento en esta materia, debe hacer parte del estudio y análisis técnico que desarrolle la Dirección Administrativa y Financiera de conformidad con lo señalado en el concepto 20261E01120601 del 23 de junio de 2026.

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 el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015.

De no ser así, informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica escribiendo al correo [radicacionhaciendabogota@shd.gov.co](mailto:radicacionhaciendabogota@shd.gov.co).

Cordialmente,

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

|                 |                                                                                                   |  |                      |  |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|--|----------------------|--|
| Revisado por:   | Vanesa Ruíz Jiménez - Subdirectora Jurídica de Hacienda                                           |  | 20 de agosto de 2026 |  |
| Proyectado por: | Guillermo Alfonso Maldonado Sierra - Profesional Especializado -Subdirección Jurídica de Hacienda |  | 20 de agosto de 2026 |  |