 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 1 DE 7

## CONCEPTO

PARA: **EDNA PIEDAD CUBILLOS CAICEDO**  
Directora Financiera

DE: Dirección Jurídica

ASUNTO: Concepto jurídico – Frente a las “*Consideraciones jurídicas para la aplicación de directrices de la Circular DDT No. 006 de 2025, segregación de roles*”

CONCEJO DE BOGOTA 11-05-2026 03:50:52  
 Al Contestar Cite Este Nr.:2026IE8498 O 1 Fol:3 Anex:0  
 ORIGEN: DIRECCION JURIDICA/GIRALDO FRANCO MARTIN ESTEBAN  
 DESTINO: DIRECCION FINANCIERA/CUBILLOS CAICEDO EDNA PIEDAD  
 ASUNTO: CONSIDERACIONES JURIDICAS PARA LA APLICACION DE DI  
 OBS: CONCEPTO JURIDICO


En cumplimiento de las funciones asignadas mediante el Acuerdo Distrital 492 de 2012, modificado por el Acuerdo Distrital 977 de 2025 y el manual específico de funciones y competencias laborales del Concejo de Bogotá, de manera atenta se resuelve la consulta elevado mediante memorando IE-5519 del 26 de marzo de 2026.

### 1. SITUACIÓN PLANTEADA

Mediante memorando suscrito por la Dirección Financiera, se solicita emitir concepto jurídico respecto de la viabilidad de separar los roles de ordenador del gasto y responsable del presupuesto, actualmente concentrados en la Directora Financiera, en atención a los lineamientos impartidos por la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Tesorería, particularmente los contenidos en la Circular DDT No. 006 de 2025, así como a la necesidad de garantizar el principio de segregación de funciones, fortalecer los mecanismos de control interno y evitar riesgos operativos y de control derivados de la acumulación de roles críticos en el proceso de pagos institucionales.

Se indica que la Secretaría Distrital de Hacienda ha requerido la adopción de medidas orientadas a eliminar la concentración de funciones incompatibles dentro de los sistemas financieros y de tesorería, advirtiendo que la permanencia simultánea de los roles de ordenador del gasto y responsable del presupuesto en un mismo servidor público podría generar restricciones operativas, incluyendo eventuales bloqueos en el sistema para la gestión y aprobación de pagos, en aplicación de los controles establecidos por dicha entidad.

En ese contexto, se expone que, conforme a la estructura organizacional prevista en el Acuerdo 977 de 2025, existe una diferenciación funcional entre las dependencias responsables de la gestión financiera y aquellas encargadas de la administración del talento humano, circunstancia que permitiría implementar una separación efectiva de responsabilidades críticas asociadas a la ejecución presupuestal y al trámite de pagos, mitigando riesgos de concentración funcional y fortaleciendo el esquema institucional de control.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 2 DE 7

Particularmente, se señala que la Dirección Financiera tiene a su cargo funciones relacionadas con la dirección, coordinación, seguimiento y control de la gestión presupuestal y financiera de la entidad, así como actividades asociadas a la ordenación del gasto<sup>1</sup>, mientras que la Dirección Técnica de Talento Humano ejerce funciones vinculadas con la administración de la información laboral, la liquidación y trámite de nómina, salarios y prestaciones sociales<sup>2</sup>, lo que permitiría evaluar la asignación de la responsabilidad presupuestal respecto de los Gastos de Personal a esta última dependencia.

En consecuencia, se solicita determinar la viabilidad jurídica de implementar dicha segregación funcional, así como establecer si resulta procedente la expedición de un acto administrativo por parte de la Mesa Directiva que formalice la distribución de competencias y responsabilidades relacionadas con la gestión presupuestal y la ordenación del gasto en materia de gastos de personal.

## 2. PROBLEMA JURÍDICO


¿Existe viabilidad jurídica y administrativa para implementar la segregación funcional de los roles asociados a la validación presupuestal y a la ejecución del gasto, actualmente concentrados en un mismo servidor público, particularmente respecto de los gastos de personal, en cumplimiento de los lineamientos impartidos por la Secretaría Distrital de Hacienda — Dirección Distrital de Tesorería mediante la Circular DDT No. 006 de 2025 y de los principios de segregación de funciones y control dual aplicables a la ejecución presupuestal y tesimal de los recursos públicos?

En particular, corresponde determinar si la acumulación de roles incompatibles dentro de la cadena presupuestal y tesimal resulta contraria a los lineamientos funcionales y de control definidos por la Secretaría Distrital de Hacienda para la habilitación y operación de los sistemas financieros distritales, así como establecer si la implementación de dicha segregación funcional puede realizarse dentro del marco organizacional previsto en el Acuerdo 977 de 2025 y desarrollado funcionalmente mediante la Resolución 272 de 2025, o si ello implica la necesidad de modificar el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de la Corporación.

Asimismo, deberá establecerse si resulta procedente que la Mesa Directiva formalice dicha segregación funcional mediante el correspondiente acto administrativo interno, garantizando la adecuada separación de responsabilidades, la trazabilidad operativa, el control interno y el cumplimiento de los lineamientos definidos por la Secretaría Distrital de Hacienda para la ejecución presupuestal y tesimal de los recursos públicos.

<sup>1</sup> Entre otras, las funciones relacionadas con la planeación, programación, coordinación, seguimiento y control de la ejecución presupuestal y financiera de la entidad, así como aquellas asociadas a la gestión presupuestal, financiera y tesimal de la Corporación, conforme al marco normativo y organizacional vigente.

<sup>2</sup> Entre otras, las funciones relacionadas con la administración del talento humano, la gestión de novedades de personal, la elaboración y liquidación de nómina, salarios y prestaciones sociales, así como la administración de la información laboral de los servidores de la entidad.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 3 DE 7

### 3. CONSIDERACIONES

#### 3.1 Fundamento normativo aplicable

El marco normativo aplicable a la ejecución presupuestal, la gestión tesimal y la administración de los recursos públicos en el Distrito Capital se encuentra actualmente compilado en el Decreto Distrital 645 de 2025 - Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda, el cual incorporó y derogó, entre otras disposiciones, el Decreto Distrital 192 de 2021 y sus modificaciones, incluyendo las introducidas por el Decreto Distrital 356 de 2022.

En particular, el artículo 519 del Decreto Distrital 645 de 2025 compiló las disposiciones relacionadas con la ejecución tesimal y el trámite de pagos a través de la Cuenta Única Distrital, manteniendo la obligación de que las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital remitan a la Dirección Distrital de Tesorería los documentos mediante los cuales se ordenen pagos, compensaciones, pagos tributarios y demás obligaciones financieras procesadas a través de dicho mecanismo.


La norma establece igualmente que los servidores públicos que intervienen en dichos procesos deberán registrar previamente sus firmas y autorizaciones ante la Dirección Distrital de Tesorería, conforme a los procedimientos y mecanismos definidos por esa dependencia, como requisito para la validación y ejecución de operaciones en los sistemas financieros distritales.

De manera concordante, el régimen distrital diferencia funcionalmente los roles asociados a la ejecución presupuestal y al trámite de pagos, particularmente las figuras de:

- Responsable del Presupuesto, encargado de la gestión, control, seguimiento y validación de la ejecución presupuestal, incluyendo la verificación de disponibilidad y consistencia presupuestal de las operaciones financieras.
- Ordenador del Pago y Responsable del Pago, roles asociados a la validación y ejecución material de las operaciones tesurales.
- Ordenador del Gasto, entendido como la autoridad competente para comprometer recursos y autorizar el gasto conforme a las apropiaciones presupuestales y al marco funcional aplicable en cada entidad u órgano distrital.

De igual manera, resulta pertinente considerar lo dispuesto en el Acuerdo 059 de 2002, mediante el cual se fusionó el Fondo Rotatorio del Concejo de Bogotá D.C. a la Secretaría Distrital de Hacienda y se creó el Fondo Cuenta del Concejo de Bogotá D.C. para el manejo presupuestal, contable y de tesorería de los recursos destinados al funcionamiento de la Corporación.

En particular, el artículo 6 del citado Acuerdo dispuso expresamente que el ordenador del gasto de los recursos del Fondo Cuenta será el Secretario Distrital de Hacienda, quien podrá delegar dicha facultad en un funcionario del nivel directivo de dicha Secretaría, circunstancia que constituye un elemento relevante para el análisis de las medidas relacionadas con la segregación funcional de roles presupuestales y tesurales dentro de la operación financiera del Concejo de Bogotá D.C.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 4 DE 7

Esta diferenciación funcional adquiere especial relevancia en el marco de los controles definidos por la Secretaría Distrital de Hacienda para la operación de los sistemas de información financiera y tesorero del Distrito Capital.

En desarrollo de dichas disposiciones, la Dirección Distrital de Tesorería expidió la Circular DDT No. 006 de 2025, mediante la cual impartió lineamientos para el registro de firmas y la administración de usuarios y roles dentro de los sistemas transaccionales de pagos distritales. Particularmente, en el numeral III denominado “Control dual para la ejecución tesorero de recursos”, la Circular estableció que, con el fin de garantizar la transparencia, trazabilidad, control interno y adecuada segregación de funciones en la administración de recursos públicos, los procesos de pago deben ser gestionados por servidores públicos distintos, exigiendo separación entre:

- el rol asociado a la validación presupuestal y el relacionado con la aprobación y ejecución del gasto; y
- el rol de Ordenador del Pago y el de Responsable del Pago.


La Circular advierte que la concentración de estos roles en un mismo servidor público desconoce los principios de control dual y segregación funcional previstos para la operación tesorero y presupuestal, razón por la cual la Secretaría Distrital de Hacienda puede restringir, bloquear o limitar la habilitación de usuarios y transacciones dentro de los sistemas financieros distritales cuando se identifique acumulación de roles incompatibles.

En consecuencia, el análisis jurídico no se limita únicamente a determinar la posibilidad abstracta de distribuir funciones entre dependencias, sino también a verificar la necesidad institucional de adecuar la estructura operativa y funcional de la entidad a los lineamientos obligatorios establecidos por la Secretaría Distrital de Hacienda para garantizar la continuidad y validez de los procesos de ejecución presupuestal y pago de obligaciones, especialmente aquellas relacionadas con los gastos de personal.

### 3.2 Naturaleza funcional de los cargos involucrados

De conformidad con la estructura organizacional y funcional adoptada mediante el Acuerdo 977 de 2025, la entidad cuenta con dependencias diferenciadas para el ejercicio de las funciones relacionadas con la gestión financiera y presupuestal, por una parte, y la administración del talento humano, por otra, lo cual constituye un elemento relevante para efectos de garantizar la segregación funcional exigida por la Secretaría Distrital de Hacienda en el marco del control dual para la ejecución tesorero de recursos.

Las funciones específicas asignadas a la Dirección Financiera y a la Dirección Técnica de Talento Humano se encuentran desarrolladas en la Resolución 272 de 2025, “Por medio de la cual se modifica el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del Concejo de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones”, acto administrativo mediante el cual se precisaron las funciones, competencias y propósitos principales de los empleos de la Corporación, conforme a la estructura organizacional prevista en el Acuerdo 977 de 2025.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 5 DE 7

En consecuencia, el análisis de viabilidad jurídica respecto de la segregación funcional propuesta debe efectuarse no solo a partir de la estructura orgánica de la entidad, sino también de las competencias funcionales actualmente previstas en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales adoptado mediante la citada resolución.

En desarrollo de la estructura organizacional prevista en el Acuerdo 977 de 2025, la Resolución 272 de 2025 adoptó el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del Concejo de Bogotá D.C., precisando las funciones y competencias de los empleos adscritos a la Dirección Financiera y a la Dirección Técnica de Talento Humano.

De la revisión funcional de dichos empleos se evidencia que las competencias asociadas a la Dirección Financiera se encuentran orientadas principalmente a la gestión presupuestal, financiera y tesimal de la entidad, mientras que las asignadas a la Dirección Técnica de Talento Humano se relacionan con la administración de personal, gestión de nómina, novedades laborales y administración de información de talento humano.

Esta diferenciación funcional permite advertir la existencia de competencias materialmente separadas y complementarias, circunstancia que resulta relevante para efectos de implementar mecanismos de segregación funcional y control dual en la ejecución presupuestal y tesimal de los Gastos de Personal.


En consecuencia, la estructura funcional prevista en el Acuerdo 977 de 2025 y desarrollada en la Resolución 272 de 2025 permite advertir que existe soporte organizacional y funcional suficiente para implementar mecanismos de segregación funcional y control dual en el proceso de ejecución presupuestal y trámite de pagos asociados a los Gastos de Personal, sin afectar la coordinación institucional ni el adecuado funcionamiento de los procesos financieros y administrativos de la entidad

Asimismo, dicha distribución resulta coherente con los principios de segregación de funciones, control interno, trazabilidad y control dual exigidos por la Secretaría Distrital de Hacienda para la operación de los sistemas de ejecución presupuestal y pago.

### **3.3 Principio de segregación de funciones y control dual**

La segregación de funciones constituye una herramienta esencial del sistema de control interno, orientada a evitar la concentración de responsabilidades críticas en un solo servidor público, reducir riesgos operativos, prevenir errores, fortalecer la trazabilidad institucional y mitigar eventuales contingencias fiscales, disciplinarias y administrativas.

La Circular DDT No. 006 de 2025 expedida por la Dirección Distrital de Tesorería no solo permite dicha separación funcional, sino que la exige expresamente como mecanismo obligatorio de control dual para la ejecución tesimal de los recursos, disponiendo que los roles asociados al trámite presupuestal y de pagos se encuentren formalmente asignados y respaldados mediante los correspondientes actos administrativos de delegación, designación o asignación funcional.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 6 DE 7

En particular, la citada Circular prevé que los documentos soporte para el registro y habilitación de firmas ante la Dirección Distrital de Tesorería deben acreditar de manera expresa la identificación y asignación funcional de los roles requeridos para la ejecución presupuestal y tesoral dentro de los sistemas transaccionales distritales, especialmente en la operación del sistema SAP-BogData, garantizando la adecuada segregación entre las actividades asociadas a la validación presupuestal y la ejecución de pagos.

En ese sentido, mantener simultáneamente roles incompatibles en cabeza de un mismo servidor público podría debilitar los controles establecidos por la Dirección Distrital de Tesorería y desatender los principios de transparencia, trazabilidad y autocontrol previstos en la normativa distrital, además de generar restricciones técnicas, rechazos operativos o bloqueos en los flujos de aprobación y ejecución de pagos dentro del sistema distrital.

### **3.4 Necesidad de formalización mediante acto administrativo**

Bajo ese contexto, el análisis jurídico permite concluir que la segregación funcional requerida por la Secretaría Distrital de Hacienda debe examinarse a partir del marco funcional y organizacional actualmente previsto para la Corporación, particularmente en lo relacionado con la distribución de responsabilidades asociadas a los procesos de ejecución presupuestal y tesoral.


En consecuencia, esta Dirección considera que la asignación y diferenciación de roles dentro de los procesos de ejecución presupuestal y tesoral, en los términos exigidos por la Secretaría Distrital de Hacienda, incide en las responsabilidades, funciones y alcance operativo de los empleos involucrados, definidos en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales adoptado mediante la Resolución 272 de 2025, expedida en desarrollo de la estructura organizacional prevista en el Acuerdo 977 de 2025.

En tal sentido, en la medida en que la implementación de dicha segregación funcional incida en las funciones, responsabilidades o alcance operativo de los empleos involucrados, esta podrá instrumentarse mediante la correspondiente modificación de la Resolución 272 de 2025, con observancia de los requisitos y procedimientos legalmente previstos para la actualización de los manuales específicos de funciones y competencias laborales.

De igual manera, deberá tenerse en consideración lo dispuesto en el Acuerdo 059 de 2002, mediante el cual se estableció que la ordenación del gasto de los recursos del Fondo Cuenta del Concejo de Bogotá D.C. se encuentra en cabeza del Secretario Distrital de Hacienda o del funcionario del nivel directivo en quien se delegue dicha facultad, circunstancia que deberá armonizarse con cualquier medida relacionada con la asignación y diferenciación de roles presupuestales y tesorales dentro de la operación financiera de la Corporación.

## **4. CONCLUSIONES**

Con fundamento en el análisis normativo, funcional y organizacional expuesto, esta Dirección Jurídica considera que existe viabilidad jurídica para implementar mecanismos de segregación funcional y control dual en los procesos de ejecución presupuestal y tesoral relacionados con los gastos de personal, en cumplimiento de los lineamientos establecidos por la Secretaría Distrital de Hacienda mediante la Circular DDT No. 006 de 2025.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 7 DE 7

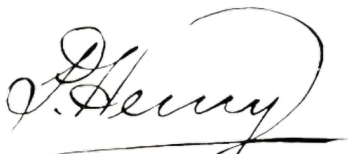
Lo anterior, por cuanto del análisis de la estructura organizacional prevista en el Acuerdo 977 de 2025 y de las funciones desarrolladas en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales adoptado mediante la Resolución 272 de 2025, se evidencia que la Dirección Financiera y la Dirección Técnica de Talento Humano desarrollan competencias diferenciadas y complementarias relacionadas, respectivamente, con la gestión presupuestal, financiera y tesorera de la entidad, y con la administración técnica y operativa de los gastos de personal, nómina y prestaciones sociales.

En ese sentido, esta Dirección considera que la implementación de la segregación funcional requerida por la Secretaría Distrital de Hacienda no implica, en principio, una modificación de la estructura organizacional prevista en el Acuerdo 977 de 2025. No obstante, dado que la asignación y diferenciación de roles dentro de los procesos de ejecución presupuestal y tesorera incide en las responsabilidades, funciones y alcance operativo de los empleos involucrados, su implementación requiere la correspondiente modificación del Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales adoptado mediante la Resolución 272 de 2025, con observancia de los requisitos y procedimientos legalmente previstos para la actualización de dicho instrumento administrativo.

De igual manera, deberá tenerse en consideración la particularidad funcional derivada del Acuerdo 059 de 2002, mediante el cual se creó el Fondo Cuenta del Concejo de Bogotá D.C. y se dispuso que la ordenación del gasto de dichos recursos se encuentra en cabeza del Secretario Distrital de Hacienda o del funcionario del nivel directivo en quien se delegue dicha facultad, circunstancia que deberá armonizarse con cualquier medida relacionada con la asignación y diferenciación de roles presupuestales y tesoreros dentro de la operación financiera de la Corporación.

El presente concepto se expide en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, según el cual los conceptos emitidos por las autoridades constituyen criterios orientadores y no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,



**HENRY MAURICIO GUEVARA JOYA**  
 Director Técnico Jurídico (E)

Proyectó: Alejandra Galeano – Contratista Dirección Jurídica 