

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CUNDINAMARCA - SECCION PRIMERA -
SUBSECCIÓN B**

Bogotá D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 25000-23-15-000-2020-01555-00
Medio de Control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Autoridad: ALCALDÍA LOCAL DE PUENTE ARANDA
Referencia: DECRETO No.009 DE 4 DE MAYO DE 2020

Cumplido el procedimiento establecido en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, ejerce la Sala el control inmediato de legalidad frente al Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020, expedido por el Alcalde Local de Puente Aranda.

Se debe indicar que, en sesión extraordinaria de la Sala Plena del Tribunal llevada a cabo el día 1 de febrero del año en curso, se determinó que para efectos del trámite del denominado *control inmediato de legalidad* de los actos administrativos generales dictados por gobernadores y alcaldes en el marco del estado de excepción de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Presidente de la República mediante el Decreto número 417 del 17 de marzo de 2020 y previsto en los artículos 136 y 151 numeral 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dar aplicación inmediata a la ley 2080 de 2021 que en su artículo 44 estableció que a partir de su entrada en vigencia dichos asuntos debían resolverse por la respectiva subsección del Tribunal, a diferencia del trámite en Sala Plena que se venía realizando del artículo 185 del CPACA.

I. ANTECEDENTES.

1) Solicitud de control.

A través de correo electrónico remitió a la Secretaría General de esta corporación, la Alcaldía Local de Puente Aranda envió copia del **Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020**, mediante el cual se efectuó en traslado presupuestal en el Presupuesto de Gastos e Inversión del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda, para su respectivo control inmediato de legalidad.

El texto del decreto es el siguiente:

**"DECRETO No 009 DE 2020
(04 de mayo de 2020)**

"Por medio del cual se efectúa un Traslado Presupuestal en el Presupuesto de Gastos e Inversión del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda para la vigencia fiscal 2020"

EL ALCALDE LOCAL DE PUENTE ARANDA (E) En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en especial las que le confiere el Artículo 31 del Decreto 372 de 2010 y el Decreto 113 de 2020, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 31 del Decreto Distrital 372 de 2010, con respecto al proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local — FDL —, estipula: "Modificaciones Presupuestales: Cuando fuere necesario aumentar o disminuir la cuantía de las apropiaciones, cancelar las aprobadas o establecer otras nuevas, podrán hacerse las correspondientes modificaciones al presupuesto mediante traslados, créditos adicionales, reducciones y suspensión temporal de apropiaciones."

"Los traslados presupuestales dentro del mismo agregado se harán mediante decreto expedido por el alcalde Local"

Que el artículo 1 de la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, "Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus.", el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020

Que mediante Decreto Distrital No. 087 del 16 de marzo de 2020, se declara la calamidad pública con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID19) en Bogotá, D.C.

Que el gobierno nacional expidió el Decreto Nacional 417 del 17 de marzo de 2020 de 2020, "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional."

Que el gobierno nacional expidió el Decreto Nacional 461 del 22 de marzo de 2020, "Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020.", en la cual se faculta a los alcaldes para la reorientación de recursos en el marco de la emergencia sanitaria, así mismo, se estipula que no será necesaria la autorización de las asambleas departamentales o consejo municipales, y se faculta a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, en desarrollo de lo dispuesto en el presente artículo.

Que el artículo 2 del **Decreto Distrital No. 093 del 25 de marzo de 2020** "Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020", **crea el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para la contingencia social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá D.C.-sostenimiento solidario- en el marco de la contención y mitigación del COVID-19. El sistema se financia con los recursos apropiados en el presupuesto general del distrito, con los aportes que haga la nación u otros entes territoriales y con las donaciones de particulares y organismos nacionales e internacionales.**

Que el literal f) del artículo 2° del Decreto Distrital No. 093 del 25 de marzo de 2020 *ibidem*, determina que el Distrito podrá redireccionar recursos presupuestados para otros propósitos en cualquiera de los tres canales del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, de conformidad con el Decreto ley 461 de 2020 y demás normas que así lo permitan expedidas bajo las facultades estado de emergencia económica, social y ecológica.

Que el artículo primero del Decreto establece que **la prestación de servicios sociales en medio de la pandemia por el Coronavirus (COVID-19) podrá transformar servicios presenciales a transferencias para toda la población objeto de los servicios de la Secretaría Distrital de Integración Social e IDIPRON y demás población pobre y vulnerable del Distrito Capital.**

Que el gobierno nacional expidió el Decreto Nacional 512 del 02 de abril de 2020 "Por el cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"

Que el artículo 2 del Decreto Distrital No. 113 de 2020 "Por medio del cual se toman medidas excepcionales y transitorias en los Fondos de Desarrollo Local para atender la emergencia económica, social y ecológica y la situación de calamidad pública declarada en Bogotá D.C., con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, y el funcionamiento del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa", estipula que los Alcaldes Locales podrán realizar traslados presupuestales dentro de los Fondos de Desarrollo Local con el único fin de llevar a cabo las acciones necesarias para atender la emergencia económica, social y ecológica, la calamidad pública declarada en Bogotá D.C., causada por el COVID-19, y el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para la contingencia social de la población pobre y vulnerable.

Que igualmente el artículo 2 del Decreto Distrital No. 113 de 2020 "Por medio del cual se toman medidas excepcionales y transitorias en los Fondos de Desarrollo Local para atender la emergencia económica, social y ecológica y la situación de calamidad pública declarada en Bogotá D.C., con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, y el funcionamiento del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa", establece que los alcaldes locales pueden adelantar los traslados presupuestales mediante la expedición de los decretos locales pertinentes, igualmente estipula que se podrán suspender líneas de inversión y conceptos de gasto y modificar las distribuciones presupuestales establecidas por las Directivas Distritales 05 de 2016 y 05 de 2018.

Que, el artículo 3 del Decreto Distrital 113 de 2020 "Por medio del cual se toman medidas excepcionales y transitorias en los Fondos de Desarrollo Local para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Decreto Ley 417 de 2020 y la Calamidad Pública declarada en Bogotá D.C. por el Decreto Distrito 87 de 2020, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, a través del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C.", **determina que los Alcaldes Locales deberán ejecutar, a través de los tres canales que componen el Sistema Bogotá Solidaria en Casa y, del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C, los recursos que se presentan a continuación de acuerdo a los recursos disponibles de sus respectivos Fondos de Desarrollo Local:**

LOCALIDAD	MONTO DE RECURSOS
Usaquén	21.603.528.000
Chapinero	9.266.337.088
Santa Fe	14.139.882.400
San Cristóbal	40.281.757.000
Usme	37.288.782.552
Tunjuelito	4.889.857.40
Bosa	47.014.868.628
Kennedy	53.635.815.634
Fontibón	16.585.294.600
Engativá	33.253.942.742
Suba	48.126.417.874
Barrios Unidos	11.519.477.384
Teusaquillo	8.132.137.000
Los Mártires	7.690.526.616
Antonio Nariño	8.560.768.160
Puente Aranda	16.965.753.000
La Candelaria	4.461.042.096
Rafael Uribe Uribe	32.531.013.600
Ciudad Bolívar	64.310.769.334
Sumapaz	20.638.111.786
Total	500.896.082.8 93

Nota: Los disponibles se calculan con ejecución al 8 de abril de 2020

Que el artículo artículo (sic) 5 del Decreto Distrital 113 de 2020 "Por medio del cual se toman medidas excepcionales y transitorias en los Fondos de Desarrollo Local para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Decreto Ley 417 de 2020 y la Calamidad Pública declarada en Bogotá D.C. por el Decreto Distrito 87 de 2020, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, a través del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C.", estipula que los traslados presupuestales no requerirán del concepto de los sectores de que trata el artículo 12 del Decreto Distrital 768 de 2019.

Que en consideración a lo dispuesto por el Decreto Distrital No. 093 del 25 de marzo de 2020 "Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020", **la Administración Local requiere efectuar el traslado presupuestal de algunos recursos, al Proyecto de Inversión No. 1290, "Democracia urbana más vías para todos", rubro No. 3-31-15-02-18- 1290 con el fin de realizar la prestación de servicios sociales en medio de la pandemia por el Coronavirus (COVID-19) y de acuerdo a la priorización de la Secretaría Distrital de Integración y la justificación técnica, se pueda cubrir a la población pobre y vulnerable de la localidad con los canales establecidos y determinados por la Administración Distrital para la Localidad**, se requiere adicionar la suma de MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES CUATROSCIENTOS SESENTA MIL NUEVE PESOS MCTE, (\$1.294.460.009)

Que el Fondo de Desarrollo de Puente Aranda, en gastos de inversión directa, en el rubro "Democracia urbana más vías para todos", presenta saldo de apropiación libre de afectación, según consta en el Certificado de Disponibilidad N.º 506 suscrito por el responsable de presupuesto, el cual puede trasladarse para financiar la apropiación de otros rubros

Que mediante oficio No. 2-2020-20384 del 30 de abril de 2020, la Secretaría Distrital de Planeación, emite concepto previo y favorable para el traslado presupuestal relacionado con los gastos de inversión, en tanto el contra crédito y crédito no causan afectaciones negativas en el avance de las metas contempladas en el Plan de Desarrollo Local.

Que mediante oficio No. 2-2020-220ER29387 del 29 de abril de 2020, la Dirección Distrital de Presupuesto, emite concepto de viabilidad considerando que el FDL efectuó los estudios técnicos, legales y financieros exigidos para realizar el ajuste presupuestal mediante la cual se efectúa un traslado al interior del Presupuesto de Gastos de Inversión vigencia 2020, por valor de MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA MIL NUEVE PESOS MCTE, (\$1.294.460.009)

Que, en mérito de lo anteriormente expuesto,

DECRETA:

Artículo 1º. – Efectúese un contra crédito al Presupuesto de Gastos e Inversiones de la vigencia 2020 del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda conforme al siguiente detalle:

3	GASTOS	\$1.294.460.009
3-3	INVERSION	\$1.294.460.009
3-3-1	DIRECTA	\$1.294.460.009
3-3-1-15	Bogotá Mejor Para Todos	\$1.294.460.009
3-3-1-15-02	<i>Pilar Democracia urbana</i>	\$1.294.460.009
3-3-1-15-02-18	<i>Mejor movilidad para todos</i>	\$1.294.460.009
3-3-1-15-02-18-1290	<i>Democracia urbana más vías para todo</i>	\$1.294.460.009

Artículo 2º. – Efectúese un crédito al Presupuesto de Gastos e Inversiones de la vigencia 2020 del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda conforme al siguiente detalle:

3	GASTOS	\$1.294.460.009
3-3	INVERSION	\$1.294.460.009
3-3-1	DIRECTA	\$1.294.460.009
3-3-1-15	Bogotá Mejor Para Todos	\$1.294.460.009
3-3-1-15-01	<i>Pilar Igualdad de calidad de vida</i>	\$1.294.460.009
3-3-1-15-01-03	<i>Igualdad y autonomía para una Bogotá incluyente</i>	\$1.294.460.009
3-3-1-15-01-03-1286	<i>Vejez feliz: Apoyo económico para personas mayores en la localidad de Puente Aranda</i>	\$1.294.460.009

Artículo 3º.- Comunicación. Una vez expedido el presente Decreto, comuníquese inmediatamente el contenido de este a la Secretaría Distrital de Hacienda — Dirección Distrital de Presupuesto y la Secretaría Distrital de Planeación, para lo de su cargo.

Artículo 4º.- Publicación. Publíquese el presente Decreto en la Gaceta Distrital, de conformidad con el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 5º.- Vigencia y Derogatorias. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE
Dado en Bogotá, D.C., a los 04 Días del mes de mayo de 2020

EDUAR DAVID MARTINEZ SEGURA
Alcalde Local de Puente Aranda (E)“

2) Actuación procesal surtida.

Una vez efectuado el correspondiente reparto por parte de la Secretaría General de esta Corporación el día 11 de mayo de 2020, le correspondió el conocimiento del asunto al Despacho del Magistrado Sustanciador, quien, mediante providencia del 12 de mayo de 2020, dispuso avocar conocimiento

del Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020, para efectuar el control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, e impartir a la presente actuación el trámite previsto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), y admitió en única instancia el presente medio de control inmediato de legalidad; ordenó a la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación fijar el aviso de que trata el numeral 2 del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011 y requerir al Alcalde Local de Puente Aranda (E) – Bogotá D.C., para que fijara el aviso en la página web de esa alcaldía local y allegara los antecedentes que dieron origen al decreto cuyo control inmediato de legalidad se solicita, invitó a las Facultades de Derecho y Ciencia Política de las universidades: Nacional de Colombia, Externado de Colombia, Libre de Colombia, Pontificia Javeriana, de los Andes, y del Rosario, al Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República, para que presentaran por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, y ordenó comunicar la iniciación de esta actuación al Agente del Ministerio Público adscrito al Despacho del Magistrado Sustanciador, para que rindiera concepto.

3) Antecedentes del Decreto 009 del 4 de mayo de 2020.

La Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá D.C. allegó los siguientes antecedentes que dieron origen al decreto cuyo control inmediato de legalidad se solicita: (i) solicitud concepto de viabilidad traslado presupuestal recursos de Inversión vigencia fiscal 2020 presentada ante la Dirección de Planes de Desarrollo y Fortalecimiento Local Secretaría Distrital de Planeación; (ii) Sistema de Presupuesto Distrital – PREDIS correspondiente al Fondo de Desarrollo Local Puente Aranda; (iii) Manual de Procedimientos - ANEXO 2. FORMATO DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE; (iv) Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 506 del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda; (v) Concepto de Modificación Presupuestal emitido por la Directora Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda; (vi) Concepto emitido por la Secretaría Distrital de Planeación; (vii) Decreto 113 del 25 de abril de 2020 "Por medio del cual se toman medidas excepcionales y transitorias en los Fondos de Desarrollo Local para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Decreto Ley 417 de 2020 y la Calamidad Pública declarada

en Bogotá D.C. por el Decreto Distrito 87 de 2020, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, a través del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C.”, emitido por la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C.; (viii) formato para la presentación de solicitudes de traslados en el presupuesto de inversión local; (ix) justificación técnica, económica y financiera que sustenta la modificación del presupuesto de gastos de inversión; y (x) Solicitud de autorización y trámite traslado presupuestal Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda presentada ante la Directora Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda.

4) Intervención de la Secretaría Distrital de Gobierno.

La Secretaría Distrital de Gobierno, a través de su Secretario de Despacho, se pronunció frente al control inmediato de legalidad del Decreto No. 009 de 2020 de la Alcaldía Local de Puente Aranda, solicitando que imparta la legalidad del mencionado decreto, en síntesis, bajo los siguientes argumentos:

Asegura que el Decreto No. 009 de 2020, cumple con el requisito de tipo subjetivo por haber sido dictado por el órgano competente bajo facultades constitucionales y legales que le confiere el numeral 9 del artículo 315 y el numeral 3° del artículo 287 de la Carta Política; el numeral 1° del artículo 5° y el artículo 11 del Acuerdo 740 de 2019; y el numeral 1° del artículo 31 del Decreto 372 de 2010.

Indica que se hizo uso de las facultades extraordinarias otorgadas a los alcaldes municipales por el Gobierno Nacional por el Estado de Excepción, pues, en desarrollo del Decreto Legislativo 417 de 2020, que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020¹, en virtud del cual la Alcaldesa Mayor de Bogotá profirió el Decreto 113 de 2020, en cuyo artículo 2° se facultó a los Alcaldes Locales para realizar traslados

¹ "Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020

internos presupuestales dentro de los Fondos de Desarrollo Local para ejecutar a través de los tres canales que componen el Sistema Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C. con el objeto de atender la emergencia económica, social y ecológica y la calamidad pública declarada en Bogotá D.C., causadas por el COVID-19. Por ende, el Decreto No. 009 de 2020 fue expedido en concordancia con la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en todo el Territorio Nacional y, en consecuencia, se cumple el factor de competencia.

Manifiesta que existe relación de conexidad entre la regulación contenida en el acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de la emergencia económica, pues las medidas allí adoptadas hacen parte de un conjunto de decisiones proferidas con la exclusiva finalidad de conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos máxime cuando el Gobierno Nacional, con el Decreto Legislativo 461 de 2020, ya había avizorado la relación de conexidad del manejo presupuestal de los recursos de las administraciones con el estado de emergencia económica, social y ecológica, al facultar a los gobernadores y alcaldes para reorientar las rentas de destinación específica, y para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, para efectos de atender la ejecución de los recursos que sean necesarios para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

Asegura que el Decreto 009 de 2020 se encuentra conforme con el ordenamiento jurídico, puesto que, se fundamentó en el Decreto Distrital 372 de 2010, la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, el Decreto Distrital No. 087 del 16 de marzo de 2020, el Decreto 417 de 2020, el Decreto Nacional 461 del 22 de marzo de 2020, el Decreto Distrital No. 093 del 25 de marzo de 2020, y el Decreto Distrital No. 113 de 2020, esto es, se fundamentó en las normas que rigen el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local -FDL-, así como en normas de orden Nacional y Distrital.

Concluye que las medidas adoptadas en el Decreto 009 de 2020 cumplen con

la razonabilidad y proporcionalidad, pues, son acordes con el objetivo de la emergencia, en especial con los motivos que dieron lugar a su declaratoria relacionados con la disminución del ingreso básico de los colombianos, la estabilidad económica de los trabajadores y de las empresas, la afectación de la actividad económica de los trabajadores independientes.

5) Concepto del Ministerio Hacienda y Crédito Público.

A través de apoderado judicial esta entidad presentó el concepto requerido, solicitado que se declare ajustado a derecho el acto administrativo emitido por la Alcaldía Local de Puente Aranda, en síntesis, bajo los siguientes argumentos:

Indica que, el Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020 emitido por la Alcaldía Local de Puente Aranda, fue expedido en vigencia de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica hecha por el Gobierno Nacional en todo el territorio nacional a raíz de la propagación y crecimiento exponencial del nuevo Coronavirus COVID-19.

Precisa que la norma está sustentada en los Decretos Distritales expedidos por la Alcaldía Mayor de Bogotá, tales como el Decreto Distrital No. 087 del 16 de marzo de 2020, mediante el cual se declara la calamidad pública con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) y el Decreto Distrital No. 093 del 25 de marzo de 2020 *"por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020"*, el cual crea el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para la contingencia social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá D.C. – sostenimiento solidario – en el marco de la contención y mitigación del COVID-19.

Señala que, dentro de las facultades otorgada por la ley a los Alcaldes Locales, está la relacionada con el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local, competencia atribuida mediante los Decretos 372 de 2010 *"por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local –F.D.L."*, y el Decreto 113 de 2020 *"por medio del cual se toman medidas excepcionales y*

transitorias en los Fondos de Desarrollo Local para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Decreto ley 417 de 2020 y la Calamidad Pública declarada en Bogotá D.C. por el Decreto Distrital 87 de 2020, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, a través del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C.”.

Cita el artículo 3 del Decreto 372 de 2010 para concluir que, la competencia que tienen los Alcaldes Locales, en este caso particular la Alcaldía Local de Puente Aranda, para realizar traslados presupuestales se estructura fundamentalmente y desde el punto de vista general, en los decretos de orden Nacional a través de los cuales el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional a raíz de la propagación y crecimiento exponencial del nuevo Coronavirus COVID-19, de igual manera esa atribución deviene del artículo 31 del Decreto 372 de 2010, de suerte que, desde la perspectiva de su expedición, el Decreto 009 del 4 de mayo de 2020, se ajusta al ordenamiento jurídico.

6) Concepto de la Contraloría General de la República

Esta entidad, a través del director de la Oficina Jurídica, se pronunció en el presente asunto, manifestando, en síntesis, lo siguiente:

Aduce que deviene en improcedente un pronunciamiento institucional de fondo, respecto del acto materia de control automático de legalidad dentro del presente trámite, puesto que, (i) se evidencia que la medida de carácter general sometida a examen, es un decreto del orden territorial que fue expedido por el Alcalde Local de Puente Aranda, cuyo control en principio le corresponde a la Contraloría de Bogotá D.C; (ii) el referido órgano de control fiscal, goza de plena autonomía respecto de la CGR; y (iii) no se avizora la presencia de alguna de las causales de orden constitucional o legal que pueden conllevar a que esta Entidad desplace la competencia del ente de control territorial.

7) Concepto del Ministerio Público.

El agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación, guardó silencio.

I. CONSIDERACIONES.

1. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20² de la Ley 137 de 1994, Estatutaria de Estados de Excepción, y el artículo 136³ de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), las **medidas de carácter general** que sean dictadas **en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante los Estados de Excepción**, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la **autoridad de lo contencioso administrativo del lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales** o por el Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales. En tanto que, el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011⁴, **le atribuyó competencia en única instancia a los tribunales administrativos frente al control inmediato de legalidad de los actos de carácter general** que sean **proferidos en ejercicio de la función administrativa** durante los Estados de Excepción y **como desarrollo de los decretos legislativos** que fueren **dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales**.

Bajo el contexto anterior, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca es competente para pronunciarse sobre el Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020, emitido por el Alcalde Local de Puente Aranda, puesto que, sus fundamentos son el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020⁵; el Decreto 512 del 2 de abril de 2020⁶, decretos legislativos emitidos durante el estado de

² **“ARTÍCULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD.** Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales. (...)”

³ **“ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.** Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código. (...)”

⁴ **“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: (...)14. **Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales,** cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.” (Negrillas y subrayados adicionales).

⁵ “Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020”.

⁶ “Por el cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales, en el

excepción declarado mediante el Decreto No. 417 del día 17 de marzo de 2020, el cual declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional; y el Decreto Distrital 113 del 25 de abril de 2020⁷ expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá en desarrollo de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional, y como desarrollo de los mismos, en virtud de lo previsto en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), en concordancia con los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

2. Los estados de excepción en Colombia.

En lo que respecta a los estados de excepción, la Corte Constitucional en sentencia C-802 de 2002, precisó que el derecho es la única alternativa de vida civilizada, es el instrumento normativo con que cuenta el Estado para promover la integración social, satisfacer las necesidades colectivas, establecer pautas de comportamiento y decidir los conflictos suscitados; todo ello con miras a realizar los fines que le incumben como organización política y, por esa vía, hacer efectivos los principios constitucionales y los derechos fundamentales. De allí la interferencia que el derecho ejerce sobre el comportamiento humano y las relaciones sociales, pues, se trata de orientar la institucionalidad y el entramado social precisamente a la realización de valores, principios y derechos.

Con todo, en la vida de los Estados también hay lugar para las situaciones excepcionales, esto es, para aquellos estados de anormalidad que ponen en peligro la existencia del Estado, la estabilidad institucional y la convivencia democrática, que no pueden enfrentarse con los instrumentos jurídicos ordinarios y que imponen la necesidad de una respuesta estatal diferente. Distintos mecanismos han contemplado los Estados para afrontar tales

marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

⁷ “Por medio del cual se toman medidas excepcionales y transitorias en los Fondos de Desarrollo Local para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Decreto Ley 417 de 2020 y la Calamidad Pública declarada en Bogotá D.C. por el Decreto Distrito 87 de 2020, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, a través del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C.”

situaciones excepcionales⁸.

Así, Estados como Colombia regulan expresamente la manera como se han de afrontar esos estados excepcionales, pues consagran un derecho constitucional de excepción que comprende una regulación detenida del constituyente y una regulación complementaria del legislador. En ella se fijan los presupuestos para la declaratoria de un estado de anormalidad institucional, se señalan los límites de esas facultades, se configura el sistema de controles a que se somete al ejecutivo y supedita ese régimen a lo dispuesto en una ley de especial jerarquía.

Por lo tanto, los estados de excepción son regímenes especiales concebidos para situaciones de anormalidad, pero se trata de regímenes concebidos al interior del derecho y no fuera de él. Es decir, todo estado de excepción es un régimen de juridicidad. Precisamente por eso son objeto de una detenida regulación del constituyente y del legislador estatutario, pues de lo que se trata es de dotar al Estado de las especiales herramientas que requiere para la superación de la crisis por la que atraviesa, pero de hacerlo sin renunciar a la capacidad de articulación social y de legitimación política propia del derecho. Ello explica que el decreto legislativo de declaratoria del Estado de Excepción y los decretos legislativos de desarrollo dictados con base en él sean objeto de un control automático de constitucionalidad y que los actos que reglamenten a éstos sean objeto de un control inmediato de legalidad⁹

3. Estado de emergencia económico, social y ecológica

Sea lo primero señalar que el artículo 215 constitucional autoriza y/o le permite al presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen perturbar dichos órdenes y constituyan una grave calamidad pública por un período de hasta de treinta

⁸ Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho Constitucional. Madrid, Marcial Pons, 2000. Pg.1055 y ss.

⁹ Corte Constitucional, sentencia C-802 del 2 de octubre de 2002, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

(30) días, que podrá ser prorrogado, cuyas prorrogas sumadas no podrán exceder de noventa (90) días en el año.

Se trata de un estado de excepción genéricamente regulado por el artículo 215 constitucional, aunque puede adquirir distintas modalidades según los hechos que den lugar a su declaratoria. Así, puede ser declarado *estado de emergencia económica* cuando los hechos que dan lugar a la declaratoria guardan relación con la perturbación del orden económico; se recurrirá al *estado de emergencia social* cuando la crisis que origina la adopción de la medida excepcional se relaciona con el orden social; se declarará el *estado de emergencia ecológica* cuando la situación crítica invocada por el gobierno tenga esta naturaleza y; finalmente, se acudirá al *estado de emergencia por calamidad pública* cuando sobrevenga una catástrofe de este tipo. También se pueden combinar las modalidades anteriores cuando los hechos invocados como causantes de la declaratoria revistan la connotación de perturbar o amenazar de manera simultánea los distintos órdenes protegidos por el artículo 215 constitucional, en todo caso, compete al presidente de la República, de conformidad con los hechos invocados, declarar el estado de emergencia que corresponda a la situación.

El Consejo de Estado precisó que una característica significativa de los estados de excepción, incluido el de Emergencia Económica, Social y Ecológica es la facultad que se le atribuye al presidente de la República para dictar decretos con fuerza de ley, denominados decretos legislativos, y para este caso en específico, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

En ese orden, el Gobierno Nacional, a través del Presidente de la República o por medio de sus autoridades subordinadas a él, tales como ministros de despachos, directores de departamentos administrativos o superintendentes, etc., así como los órganos autónomos e independientes y las autoridades territoriales, podrán reglamentar y/o desarrollar, en el ámbito de sus jurisdicciones, lo dispuesto en los decretos legislativos expedidos para conjurar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, para lo cual, en uso de sus facultades reglamentarias estatuidas en la Constitución, y las competencia asignadas a cada uno de estos órganos e entidades, podrán

expedir los correspondientes actos administrativos generales, los cuales puede adoptar mediante las diferentes formas jurídicas establecidas en el ordenamiento jurídico, tales como reglamentos, decretos, resoluciones, ordenanzas, acuerdos, circulares, etc., para hacer aún más concretas las medidas provisionales o permanentes tendientes a superar las circunstancias que provocaron el estado de Estado de excepción.¹⁰

4. Características del control inmediato de legalidad.

Como antes se mencionó, el artículo 215 constitucional autoriza y/o le permite al presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen perturbar dichos órdenes y constituyan una grave calamidad pública.

Ahora, es del caso indicar que, el Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 "Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia", mediante la cual se regulan los estados de excepción, disposición normativa que, en su artículo 20, prevé el control de legalidad, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición." (Negrillas fuera de texto).

Por su parte, la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", frente al control inmediato de legalidad, establece:

"ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del

¹⁰ Consejo de Estado, Sala Plena, providencia del 11 de mayo de 2020, expediente No. 11001-03-15-000-2020-00944-00. C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez

Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

(...)

ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. *Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:*

(...)

14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan. (Negrillas adicionales).

Así, se tiene que el *control inmediato de legalidad* es el medio jurídico previsto en la Constitución y la ley para examinar los **actos administrativos de carácter general** que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, actos administrativos que **desarrollan o reglamentan un decreto legislativo**.

De conformidad con lo anterior, se infiere que, los actos administrativos que son objeto de control inmediato de legalidad por parte de esta Corporación, son los **actos de carácter general** que sean proferidos y/o dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales **en ejercicio de la función administrativa** durante los Estados de Excepción y **como desarrollo y/o reglamentación de los decretos legislativos emitidos durante los estados de excepción** (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), para hacer aún más concretas las medidas provisionales o permanentes tendientes a superar las circunstancias que lo provocaron¹¹

Ahora bien, el Consejo de Estado¹² ha precisado que, el examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los

¹¹ En ese mismo sentido también se ha pronunciado el Consejo de Estado, sobre el particular, se pueden consultar, entre otras, las siguientes providencias, Consejo de Estado – Sección Primera, sentencia del 26 de septiembre de 2019, expediente No. 11001-03-24-000-2010-00279-00, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez; Consejo de Estado – Sala Plena, providencia del 15 de octubre de 2013, expediente 11001-03-15-000-2010-00390-00, C.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno; y sentencia del 5 de marzo de 2012, expediente No. 11001-03-15-000-2010-00369-00, C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Barcenás.

¹² Consejo de Estado, Sala Plena, providencia del 5 de marzo de 2012, Radicación número: 11001-03-15-000-2010- 00369-00, C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Barcenás.

estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción.

Pero, además, ha definido el tribunal supremo de lo contencioso administrativo como características del control inmediato de legalidad las siguientes¹³:

- a)** Es un proceso judicial porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 le otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que desarrolla los decretos. De ahí que la providencia que decida el control de legalidad tenga las características de una sentencia judicial.
- b)** Es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto administrativo general, el Gobierno Nacional y/o la autoridad territorial departamental o municipal debe enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que no lo envíe dentro de las 48 horas siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.
- c)** Es autónomo, toda vez que es posible que se controlen los actos administrativos antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan.
- d)** Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

¹³ Ver, entre otras, sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 28 de enero de 2003, exp. 2002-0949-01, M.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-0472- 01, M.P. Tarcisio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-00305-00, y del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-00, M.P. Enrique Gil Botero.

En principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico. Sin embargo, debido a la complejidad del ordenamiento jurídico, el control de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el procedimiento especial de control de legalidad previsto en la ley estatutaria 137.

La Sala Plena del Consejo de Estado ha venido precisando además que el control es compatible con la acción pública de nulidad, que puede intentar cualquier ciudadano para cuestionar los actos administrativos de carácter general.

De modo que el acto administrativo puede demandarse en acción de nulidad, posteriormente, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad. Por igual, la acción de nulidad por inconstitucionalidad resulta apropiada para cuestionar la validez de los actos administrativos expedidos en desarrollo de los decretos legislativos y a la luz de la Constitución, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad.

Por eso, si bien el control pretende ser integral, no es completo ni absoluto.

e) La sentencia que decide el control de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado¹⁴.

De otra parte, en lo que respecta al alcance del control inmediato de legalidad, el mismo Consejo de Estado ha sostenido que el control inmediato de que trata el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, es un mecanismo de control a cargo de la Jurisdicción de lo Contencioso, cuya finalidad es evaluar la legalidad de los actos administrativos de carácter general expedidos al amparo de un estado de excepción. Se debe, pues analizar la existencia de

¹⁴ Sentencia del 23 de noviembre de 2010, expediente N° 2010-00196, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

relación de conexidad entre la regulación contenida en el acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de la emergencia económica. Asimismo, se impone determinar su conformidad con las normas superiores que le sirven de fundamento, que son entre otras los mandatos constitucionales que regulan los estados de excepción (arts. 212 a 215), la Ley estatutaria de Estados de Excepción, el decreto de declaratoria del estado de excepción y -claro está- los decretos con carácter legislativo expedidos por el gobierno en virtud de la autorización constitucional para legislar por vía excepcional¹⁵

5. Requisitos de procedencia del control inmediato de legalidad

Sea del caso reiterar que, los actos administrativos que pueden ser objeto del control inmediato de legalidad son aquellos que de manera expresa desarrollen decretos legislativos emitidos durante los estados de excepción, posición esta que además ha sido sostenida y reiterada por la jurisprudencia del máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, recientemente en providencia del 11 de mayo de 2020, expediente No. 11001-03-15-000-2020-00944-00, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

Así, conforme con la normatividad antes transcrita, el control inmediato de legalidad procede contra las decisiones de la administración que reúnan ciertas características a saber:

- (1) Que se trate de un acto de contenido general, lo que excluye del ámbito de control a los actos administrativos de carácter particular y concreto.
- (2) Que el acto se haya dictado en ejercicio de función administrativa.
- (3) Que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.¹⁶

6. Procedencia del control de legalidad en el caso bajo estudio.

¹⁵ Consejo de Estado, providencia del 23 de noviembre de 2010, expediente No. 11001-03-15-000-2010-00196-00, C.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, providencia del 21 de mayo de 2020, expediente No. 11001-03-15-000-2020-02012-00, C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio y providencia del 11 de mayo de 2020, expediente No. 11001-03-15-000-2020-00944-00, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

Ahora bien, procede esta Corporación a determinar si, en el caso bajo estudio, es procedente efectuar el control inmediato de legalidad frente al Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020 expedido por el Alcalde Local de Puente Aranda, o si, por el contrario, este Tribunal debe declararse inhibido total o parcialmente de ello.

6.1 Que se trate de un acto de contenido general.

De la lectura del Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020 transcrito en la parte inicial de esta providencia, se tiene que este dispuso "... se efectúa un Traslado Presupuestal en el Presupuesto de Gastos e Inversión del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda para la vigencia fiscal 2020".

Así mismo, al examinarse el contenido de dicho acto administrativo, se evidencia que éste desarrolló lo siguiente:

(1) Efectuó un contra crédito al Presupuesto de Gastos e Inversiones de la vigencia 2020 del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda conforme al siguiente detalle:

3	GASTOS	\$1.294.460.009
3-3	INVERSION	\$1.294.460.009
3-3-1	DIRECTA	\$1.294.460.009
3-3-1-15	Bogotá Mejor Para Todos	\$1.294.460.009
3-3-1-15-02	<i>Pilar Democracia urbana</i>	\$1.294.460.009
3-3-1-15-02-18	<i>Mejor movilidad para todos</i>	\$1.294.460.009
3-3-1-15-02-18-1290	<i>Democracia urbana más vías para todo</i>	\$1.294.460.009

(2) Efectuó un crédito al Presupuesto de Gastos e Inversiones de la vigencia 2020 del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda conforme al siguiente detalle:

3	GASTOS	\$1.294.460.009
3-3	INVERSION	\$1.294.460.009
3-3-1	DIRECTA	\$1.294.460.009
3-3-1-15	Bogotá Mejor Para Todos	\$1.294.460.009
3-3-1-15-01	<i>Pilar Igualdad de calidad de vida</i>	\$1.294.460.009
3-3-1-15-01-03	<i>Igualdad y autonomía para una Bogotá incluyente</i>	\$1.294.460.009
3-3-1-15-01-03-1286	<i>Vejez feliz: Apoyo económico para personas mayores en la localidad de Puente Aranda</i>	\$1.294.460.009

Conforme a lo anterior, y examinado el texto mismo del 009 del 4 de mayo

de 2020 transcrito en la parte inicial de esta providencia, mediante el cual se realiza un traslado interno presupuestal dentro del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda, es claro que, sus disposiciones, son de carácter general, pues, su contenido es abstracto o impersonal, además es para hacer frente a la emergencia económica, social y ecológica y la calamidad pública declarada en Bogotá D.C., causadas por el COVID-19, razón por la cual, este primer requisito y/o presupuesto de procedibilidad se encuentra cumplido.

6.2 Que se trate de un acto de contenido general, dictado en ejercicio de la función administrativa.

Como antes se mencionó, en el Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020 se dispuso *efectúa un Traslado Presupuestal en el Presupuesto de Gastos e Inversión del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda para la vigencia fiscal 2020*, para lo cual, el Alcalde Local de Puente Aranda invocó facultades que le confiere la ley, en especial aquellas que le otorgan el artículo 31 del Decreto 372 de 2010 y el Decreto 113 de 2020, relacionados con las modificaciones presupuestales y los traslados internos presupuestales dentro de los Fondos de Desarrollo Local para ejecutar a través de los tres canales que componen el Sistema Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C. con el objeto de atender la emergencia económica, social y ecológica y la calamidad pública declarada en Bogotá D.C., causadas por el COVID-19, respectivamente.

Ahora bien, resulta pertinente señalar que, en lo que respecta a la naturaleza de los Alcaldes Locales, la Corte Constitucional¹⁷ precisó que, la Constitución Política de 1991 estableció dos regímenes jurídicos para las **entidades territoriales**, el primero integrado por el régimen ordinario y, el restante que lo integra el Distrito Capital (artículos 322 a 327 C.P.), los Distritos Especiales (artículo 328 C.P.) y el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que será el Régimen Especial. En relación con

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia C-098 del 6 de marzo de 2019, Referencia: expediente D-12245, M.P. Dr. Alberto Rojas Ríos.

estos últimos, el Decreto Ley 1421 de 1993 fijó el régimen especial del entonces Distrito de Santa Fe de Bogotá que dentro de las autoridades distritales previó la figura de los Alcaldes Locales, **como una autoridad que coordina**, en la división del territorio, entre otros, **la gestión administrativa**, la prestación de servicios públicos y la participación de la ciudadanía.

Destaca la Corte que, posteriormente, a través de la Ley 1617 de 2013, se expide el régimen de los distritos especiales, dejando claro esta norma que sus órganos y autoridades gozan de facultades particularísimas distintas a las de los municipios y otras entidades territoriales y que las disposiciones especiales prevalecen sobre las de carácter especial que integra el régimen de los municipios o de otros entes territoriales, pero que, en aquellos eventos no regulados por las normas especiales, o que no se hubieren remitido expresamente a las disposiciones aplicables a algunos de los otros tipos de entidades territoriales, previstas en la Constitución Política, la ley, ni a las que está sujeto el Distrito Capital de Bogotá, estos se sujetarán a las disposiciones previstas para los municipios.

Precisa la Corte que los Alcaldes Locales se constituyen como la primera autoridad administrativa de cada localidad, y que dentro de sus funciones se encuentran las de preservar el espacio público, promover la participación y veeduría ciudadana y comunitaria en el manejo y control de los asuntos públicos, presentar al Concejo Distrital proyectos de acuerdo relacionados con la localidad que no sean de la iniciativa privativa del Alcalde Distrital, participar en la elaboración del plan de desarrollo económico, social y de obras públicas y vigilar la ejecución de los contratos en la localidad, así como formular ante las autoridades competentes las recomendaciones que estimen pertinentes. Así, **los alcaldes locales se constituyen en una autoridad que se erige para hacer más eficiente la acción administrativa**, a través de la desconcentración de funciones y, de esa manera, suplir de manera más directa las necesidades de los ciudadanos en cada una de las localidades.

Señala que, través de la Sala de Consulta y Servicio Civil¹⁸, el Consejo de Estado ha indicado que *"el legislador, con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación ciudadana, dispuso la división de los distritos en localidades, les atribuyó unas funciones específicas y **encargó de su gestión al Alcalde Local, otorgándole además a este la representación legal de los Fondos de Desarrollo Local y la condición de ordenador de sus gastos**"*.

Indica que los alcaldes locales integran una faceta del régimen especial previsto en la Constitución Política a través de los Distritos, y que el legislador, a través de la Ley 1617 de 2013, definió sobre las facultades, instrumentos y recursos que se les asignan, para cumplir sus funciones y prestar los servicios a su cargo, además de promover el desarrollo integral del territorio, mejorar la calidad de vida de los habitantes, entre otros. Esta compilación de las distintas normativas existentes hasta ese momento fortaleció a las localidades teniendo como presupuesto la participación efectiva de la ciudadanía y la desconcentración y descentralización territorial en relación con la prestación de servicios (artículo 35).

Concluye la Corte que, el Alcalde Local (i) desconcentra algunas de las funciones del Alcalde Distrital en la localidad a la que pertenece; (ii) no es elegido popularmente sino designado de una terna que conforman las Juntas Administradoras Locales; (iii) es un servidor público de libre nombramiento y remoción que representa las opciones políticas que triunfaron en las elecciones de la ciudad; (iv) concreta una faceta de la autonomía territorial, específicamente en el reparto de poder en las diferentes localidades de la ciudad; (v) las exigencias para el acceso y permanencia en el cargo son reserva de ley.

Adicionalmente, resulta pertinente conceptualizar el concepto de función administrativa, lo cual se hará a continuación:

Función administrativa.

¹⁸ Radicado 11001-03-06-000-2017-00114-00(2350) de 6 de septiembre de 2017, Consejo de Estado-Sala de Consulta y Servicio Civil M.P. Álvaro Namén Vargas.

En lo que respecta a las **funciones administrativas**, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto del 30 de julio de 2019, radicado No. 11001-03-06-000-2019-00051-00(2416), C.P. Dr. Germán Alberto Bula Escobar, señaló que, corresponden en principio a actividades encomendadas al ejecutivo y **dirigidas a la aplicación de la Constitución, de la ley, y de los ordenamientos inferiores**¹⁹. Pero que, en un sentido más amplio y acorde con nuestra realidad institucional, por **función administrativa** se entiende aquella que se ejerce por parte de los agentes del Estado y los particulares expresamente autorizados por la ley, y que, excepto para las supremas autoridades administrativas, se caracteriza por la presencia de un poder de instrucción.²⁰

Así, el género es la función pública y una de sus especies es la función administrativa, de suerte que su primera característica es la de ser inherente al poder del Estado. Así las cosas, la función administrativa es siempre actividad del poder estatal, sea que se realice por órganos o autoridades públicas o por particulares, **con la finalidad de materializar los derechos y principios consignados en la parte dogmática de la Constitución.**²¹

Más exactamente al función administrativa, como lo ha manifestado esta Sala de Decisión²² se puede definir como la actividad propia y exclusiva del Estado desarrollada o adelantada por las distintas Ramas del Poder Público y los órganos constitucionales autónomos de poder ²³e incluso por particulares investidos de tales facultades por la Constitución Política y la ley, cuyas actuaciones pueden tener origen en ejercicio del derecho de petición en interés general, en ejercicio del derecho de petición en interés particular, en conductas o actividades del ciudadano en cumplimiento de un deber legal, y de oficio por parte de la administración pública, que se ejerce en nivel sublegal, esto es, con un doble grado de subordinación jurídica (la ley y la

¹⁹ Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia del 14 de mayo de 1985. Expediente 10

²⁰ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 10 de febrero de 2010. Expediente AC 9407.

²¹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 8 de junio de 2011. Expediente 2004-00540.

²² Al respecto puede verse, entre otras providencias, el auto de 20 de enero de 2020, expediente 25307-33-33-003-2019-00251-01, actor Israel Antonio Gómez Buitrago, MP Fredy Ibarra Martínez.

²³ Como lo son por ejemplo el Banco de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Organización Electoral, etc.

Constitución), con sujeción a normas de derecho público y caracterizada por un poder de instrucción por parte de autoridades jerárquicamente superiores sobre las que les son subordinadas, con excepción de las supremas autoridades administrativas²⁴

En ese contexto, se tiene que, **el Alcalde Local de Puente Aranda expidió el Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020, en uso de sus atribuciones y/o en ejercicio de su facultad administrativa.** Razón por la cual, la totalidad del articulado del Decreto mencionado cumple esta segunda exigencia de procedibilidad del control inmediato de legalidad.

Función de policía.

La **función de policía** ha sido considerada como esencialmente preventiva, pues, está en forma permanente y concreta **dirigida a preservar el orden público interno de una comunidad**, más específicamente **tiene como objeto la conservación del orden público** interno a través de la prevención y eliminación de las perturbaciones a la seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad públicas.

Así mismo, en la tradición jurídica se han distinguido *el poder de policía y la función de policía*. El *poder de policía* es la competencia o facultad jurídica asignada de hacer la ley policiva, de dictar reglamentos, de expedir normas generales impersonales y preexistentes, normadoras del comportamiento ciudadano que tienen que ver con el orden público y la libertad. En tanto que, la *función de policía* puede tenerse como la gestión administrativa concreta o material del poder de policía ejercida dentro de los marcos jurídicos impuestos por éste²⁵.

6.3 Que se trate de un acto de contenido general, dictado en ejercicio de la función administrativa, y que tenga como fin desarrollar decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.

²⁴ Como por ejemplo alcaldes municipales, gobernadores departamentales, Presidente de la República, etc., respecto de quienes en las respectivas organizaciones administrativas no hay un superior jerárquico.

²⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, providencia del 22 de agosto de 2001, expediente No. 08001-23-31-000-1990-3344-01(13344), C.P. Dr. María Elena Giraldo Gómez.

Frente a este tercer requisito observa la Sala que, el Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020 se fundamenta en las siguientes disposiciones jurídicas: **(a)** Decreto Distrital 372 de 2010²⁶, **(b)** Resolución 385 del 12 de marzo de 2020²⁷ expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, **(c)** Decreto Distrital No. 087 del 16 de marzo de 2020²⁸, **(d)** Decreto Nacional 417 del 17 de marzo de 2020²⁹ emitido por el Presidente de la República, **(e) Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020**³⁰ emitido por el Presidente de la República, **(f)** Decreto Distrital No. 093 del 25 de marzo de 2020³¹ **(g)** Decreto Nacional 512 del 02 de abril de 2020³² emitido por el presidente de la República, **(h) Decreto Distrital No. 113 de 2020**³³.

Así las cosas, en el presente asunto, revisado el Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020 "Por medio del cual se efectúa un Traslado Presupuestal en el Presupuesto de Gastos e Inversión del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda para la vigencia fiscal 2020", proferido por el Alcalde Local de Puente Aranda, se observa que su articulado tuvo fundamento y es desarrollo de dos (2) de los decretos legislativos emitidos durante el estado de excepción. Pero además, desarrolla un (1) decreto distrital que a su vez desarrolla los dos de los decretos legislativos emitidos durante el estado de excepción. Esto es, se fundamentó en las normas Nacionales y Distritales que desarrollan decretos legislativos emitidos durante el estado de excepción.

Según el texto ya transcrito en precedencia, el Decreto 009 del 4 de mayo de 2020 tiene por contenido concretamente lo siguiente: efectuar traslado presupuestal de recursos del Proyecto de Inversión No. 1290 "Democracia

²⁶ "Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local-F.D.L".

²⁷ "Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus Covid-19 y se adoptan otras medidas para hacer frente al virus".

²⁸ "Por el cual se declara la calamidad pública con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en Bogotá, D.C..".

²⁹ "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional"

³⁰ "Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020"

³¹ "Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020"

³² "Por el cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"

³³ "Por medio del cual se toman medidas excepcionales y transitorias en los Fondos de Desarrollo Local para atender la emergencia económica, social y ecológica y la situación de calamidad pública declarada en Bogotá D.C., con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, y el funcionamiento del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa"

urbana más vías para todos”, rubro No. 3-3-1-15-02-18-1290, para el Proyecto *“Vejez feliz: Apoyo económico para personas mayores en la localidad de Puente Aranda”* rubro No. 3-3-1-15-01-03-1286, con el fin de realizar la prestación de servicios sociales en medio de la pandemia del Coronavirus (COVID-19), a fin de cubrir a la población pobre y vulnerable de la localidad con los canales o sistemas establecidos y determinados por la administración distrital.

Así se tiene que, se emitió por parte del Gobierno Nacional – Presidencia de la República, el Decreto No. 417 el día 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días.

Lo anterior debido a que el 7 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS), identificó el nuevo virus denominado Coronavirus - COVID-19 como una pandemia y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional.

En virtud de la expedición del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020, disponiendo en el inciso tercero del artículo primero la facultad a los gobernadores y alcaldes para realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, en los siguientes términos: *“Facúltese igualmente a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, en desarrollo de lo dispuesto en el presente artículo”*, estableciendo para el efecto que, *“Estos recursos solo pueden reorientarse para atender los gastos en materias de su competencia, que sean necesarios para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020”* (parágrafo 1º).

Así mismo, se expidió por parte del Gobierno Nacional el Decreto 512 del 2 de abril de 2020, disponiendo en el artículo primero la facultad a los gobernadores y alcaldes para realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, en los siguientes

términos: *"Facúltese a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, únicamente para efectos de atender la ejecución de los recursos que, en el marco de sus competencias, eran necesarios para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el de 2020"*, aclarando para el efecto que, *Las facultades otorgadas a los Gobernadores y Alcaldes en el presente Decreto Legislativo solo podrán ejercerse durante el tiempo que dure la emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020"* (artículo 2°).

En ese mismo contexto y/o en desarrollo de los dos (2) decretos nacionales antes referidos, la Alcaldía Mayor de Bogotá profirió el Decreto 113 del 15 de abril de 2020, mediante el cual se toman medidas excepcionales y transitorias en los Fondos de Desarrollo Local para atender la emergencia económica, social y ecológica y la situación de calamidad pública declarada en Bogotá D.C., con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, y el funcionamiento del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C., estipulando que los Alcaldes Locales podrán realizar traslados presupuestales dentro de los Fondos de Desarrollo Local con el único fin de llevar a cabo las acciones necesarias para atender la emergencia económica, social y ecológica, la calamidad pública declarada en Bogotá D.C., causada por el COVID-19, para el efecto, en su artículo 2° estableció: *"Los Alcaldes Locales podrán realizar traslados internos presupuestales dentro de los Fondos de Desarrollo Local para ejecutar a través de los tres canales que componen el Sistema Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C. con el objeto de atender la emergencia económica, social y ecológica y la calamidad pública declarada en Bogotá D.C., causadas por el COVID- 19."*

En ese orden de ideas, se tiene que el Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020, cumple con el tercer requisito de procedencia del presente medio de control inmediato de legalidad, ya que, si bien su expedición fue el 4 de mayo de 2020, esto es, con posterioridad a la expedición del Decreto No. 417 del día 17 de marzo de 2020, lo cierto es que se fundamenta en el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020, decreto legislativo emitido durante el Estado de

Excepción y que desarrollan el mismo (Decreto 417 de 2020), así como también se sustenta en el Decreto Distrital 113 del 15 de abril de 2020 que a su vez desarrolló los Decretos 461 y 512 de 2020.

Así, si bien para fecha en que se expidió el Decreto 009 del 4 de mayo de 2020 objeto de análisis ya no se encontraban vigentes los Decretos 417³⁴ y 512³⁵ de 2020, pues, estos rigieron hasta el día 16 de abril de abril de 2020, lo cierto es que, aún continuaban vigentes las disposiciones del Decreto Legislativo 461³⁶ de 2020 y el Decreto Distrital 113³⁷ de 2020, los cuales, el primero corresponde a un decreto legislativo emitido durante el estado de excepción y que desarrolla el mismo, y el segundo es un decreto distrital emitido durante el estado de excepción que también desarrolla el mismo, razón por la cual, frente al decreto objeto de estudio, al ser una medida de carácter general, dictada en ejercicio de función administrativa y que por demás adopta las disposiciones de un decreto legislativo y un decreto distrital expedidos durante un Estado de Excepción y que desarrollan el mismo, es procedente efectuar el control inmediato de legalidad del Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020, pues, se infiere de la lectura del decreto objeto de estudio que, que corresponde a un **acto administrativo de carácter general** que fue proferido y/o dictado por autoridad territorial municipales y/o distrital **en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de un decreto legislativo emitido durante el estados de excepción y un decreto distrital emitido durante el estado de excepción que también desarrolla el mismo**.

³⁴ “**Artículo 1.** Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, **por el término de treinta (30) días calendario**, contados a partir de la vigencia de este decreto.”

³⁵ “**Artículo .2. Temporalidad de las facultades.** Las facultades otorgadas a los gobernadores y alcaldes en el presente Decreto Legislativo solo podrán ejercerse durante el término que dure la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.”

³⁶ “**Artículo 3. Temporalidad de las facultades.** Las facultades otorgadas a los gobernadores y alcaldes en el presente Decreto solo **podrán ejercerse durante el término que dure la emergencia sanitaria.**”

³⁷ “**Artículo 11.** El presente decreto **rige a partir de la fecha de su publicación y tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020**, sin perjuicio de lo que establezcan al respecto, los decretos legislativos que se profieran con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.”

7. Examen de legalidad del Decreto 009 de 2020.

Definida la procedibilidad del control inmediato de legalidad del Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020, procede la Sala a realizar el correspondiente análisis de integralidad de dichas normas, estudio que comprende dos aspectos, formal y materia, en el primero de ellos, comprende revisar la competencia y los requisitos de forma, en el segundo se examina la conexidad o relación con los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional para superar el estado de excepción y la proporcionalidad de sus disposiciones³⁸.

7.1 Control formal.

7.1.1 Competencia.

En lo que respecta a este aspecto, se debe destacar que el artículo **322** de la Constitución Política establece que Bogotá, Capital de la República y del Departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital, que su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios. Pero además, dispuso que el territorio distrital se dividirá en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y para el efecto se hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas, correspondiéndoles a las autoridades distritales garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito, en tanto que a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio.

De otra parte, tenemos que el artículo 41 transitorio de la Constitución dispuso que si durante los dos años siguientes a la fecha de promulgación de la Constitución, el Congreso no dictaba la ley a que se refieren los artículos 322, 323 y 324, sobre régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe

³⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, providencia del 11 de mayo de 2020, expediente No. 11001-03-15-000-2020-00944-00, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

de Bogotá, el Gobierno, por una sola vez, expediría las normas correspondientes.

Así, tenemos que el Presidente de la República, haciendo uso de las facultades a él conferidas expresamente en el artículo 41 transitorio de la Constitución Política de 1991, expidió el Decreto No. 1421 del 21 de julio de 1993 "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá", en cuyo artículo 2º se precisó que el "Distrito Capital como entidad territorial está sujeto al régimen político, administrativo y fiscal que para él establecen expresamente la Constitución, el presente estatuto y las leyes especiales que para su organización y funcionamiento se dicten". En tanto que, el Capítulo V del Título V -descentralización territorial- del referido decreto, se ocupó de los Alcaldes Locales, señalando, en el artículo 86, las atribuciones y/o competencias de éstos, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 86. Atribuciones. Corresponde a los alcaldes locales:

1. **Cumplir** y hacer cumplir **la Constitución, la ley**, las demás normas nacionales aplicables, **los acuerdos distritales y locales** y **las decisiones de las autoridades distritales**.

(...)

3. **Cumplir las funciones que les fijen y deleguen** el Concejo, **el alcalde mayor**, las juntas administradoras y otras autoridades distritales.

4. **Coordinar la acción administrativa del Distrito en la localidad**.

(...)

13. **Ejercer las demás funciones que les asignen** la Constitución, la ley, los acuerdos distritales y **los decretos del alcalde mayor**."

Adicionalmente, el Acuerdo 740 de 2019 "por el cual se dictan normas en relación con la organización y el funcionamiento de las localidades de Bogotá, D.C.", establece como competencia de los Alcaldes Locales, entre otras, "Administrar las alcaldías locales y los Fondos de Desarrollo Local" (numeral 1º del artículo 5º del Acuerdo 740 de 2019). En tanto que, el artículo 11 *ibidem* consagra que "El Alcalde Mayor de Bogotá D.C., será el representante legal de los Fondos de Desarrollo Local y ordenador del gasto, podrá delegar respecto de cada Fondo la totalidad o parte de dichas funciones, de conformidad con el artículo 40 del Decreto Ley 1421 de 1993. El Alcalde Mayor expedirá el reglamento de los Fondos de Desarrollo Local"; facultad que, a través del artículo 1º del Decreto 374 de 2019, fue delegada

en los alcaldes locales al disponer: "*Delegar en los alcaldes locales la facultad para contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local, de conformidad con las disposiciones que regulan las inversiones y gastos con cargo a tales Fondos*".

De otra parte, tenemos que el artículo 31 del Decreto 372 de 2010, dispone que, cuando fuere necesario aumentar o disminuir la cuantía de las apropiaciones, cancelar las aprobadas o establecer otras nuevas, podrán hacerse las correspondientes modificaciones al presupuesto mediante **traslados**, créditos adicionales, reducciones y suspensión temporal de apropiaciones; definiéndose, en el numeral 1º de la norma mencionada, "**Traslado Presupuestal**" como la modificación que disminuye el monto de una apropiación para aumentar, en la misma cuantía, la de otra del mismo agregado presupuestal o entre agregados presupuestales aprobados por la JAL. Pero además, que, los traslados presupuestales dentro del mismo agregado, se harán **mediante decreto expedido por el Alcalde Local**.

En tanto que, el Decreto Distrital 113 del 15 de abril de 2020³⁹, dispone que **los Alcaldes Locales podrán realizar traslados internos presupuestales dentro de los Fondos de Desarrollo Local** para ejecutar a través de los tres canales que componen el Sistema Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C. con el objeto de atender la emergencia económica, social y ecológica y la calamidad pública declarada en Bogotá D.C., causadas por el COVID-19; y que **los alcaldes locales podrán adelantar estos traslados presupuestales mediante la expedición de los decretos locales** pertinentes para lo cual podrán suspender líneas de inversión y conceptos de gasto y modificar las distribuciones presupuestales establecidas por las Directivas Distritales 05 de

³⁹ Por medio del cual se toman medidas excepcionales y transitorias en los Fondos de Desarrollo Local para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Decreto ley 417 de 2020 y la Calamidad Pública declarada en Bogotá D.C. por el Decreto Distrital 87 de 2020, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, a través del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C."

2016 y 05 de 2018.

En ese orden, se tiene que, el Alcalde Local de Puente Aranda, de conformidad con las funciones señaladas y las atribuciones conferidas por la Constitución y la ley **como jefe de la administración local**, estaba facultado además para dictar decretos para realizar traslados internos presupuestales dentro del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda, **goza de competencia constitucional y legal para dirigir la actividad administrativa de la localidad**, por ende, **podía establecer las normas necesarias para el funcionamiento y prestación de los servicios a cargo de la entidad**, y para el efecto, efectuar los **traslados presupuestales mediante la expedición de los decretos locales**.

Ahora bien, debe advertirse que en desarrollo del estado de excepción declarado mediante el Decreto 417 de 17 de marzo del presente año se dictó el Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo a través del cual *"se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020"*, y en esa dirección entonces dicha legislación autorizó en forma excepcional a los alcaldes y gobernadores para "dictar directamente" normas o adoptar medidas para realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 1º del citado decreto, y en cualquiera de esos eventos sin necesidad de acudir a los concejos municipales -a las asambleas en el caso de los departamentos-.

No obstante, para el caso de las Alcaldías Locales, es importante anotar que, el artículo 5º del Decreto Distrital 113 del 15 de abril de 2020 señaló lo siguiente: **"Los proyectos de decretos locales que elaboren los alcaldes locales en el marco del presente decreto deberán contar con concepto previo y favorable de las Secretarías Distritales de Planeación y Hacienda, los cuales deberán emitirse máximo al día hábil siguiente al que sean solicitados siempre que los antecedentes sean remitidos de manera completa y no requerirán del concepto**

de los sectores de que trata el artículo 12 del Decreto Distrital 768 de 2019.”. Frente a lo cual, cabe destacar que, en el presente caso, revisados los antecedentes administrativos del Decreto 009 del 4 de mayo de 2020 allegados por la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá D.C., se pudo constatar que, el decreto objeto de estudio, cumplió con la norma mencionada, puesto que, contó con los conceptos previos exigidos por la misma.

Así, el Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020, mediante el cual se efectuó traslado presupuestal de recursos del Proyecto de Inversión No. 1290 "Democracia urbana más vías para todos", rubro No. 3-3-1-15-02-18-1290, para el Proyecto "Vejez feliz: Apoyo económico para personas mayores en la localidad de Puente Aranda" rubro No. 3-3-1-15-01-03-1286, con el fin de realizar la prestación de servicios sociales en medio de la pandemia del Coronavirus (COVID-19), y cubrir a la población pobre y vulnerable de la localidad con los canales o sistemas establecidos y determinados por la administración distrital, estima la Sala que, el tema tratado en el mencionado decreto se ajusta al ámbito de competencia del Alcalde Local de Puente Aranda.

7.1.2 Requisitos de forma.

Para efectos de examinar este requisito debe tenerse en cuenta la estructura general del Decreto 009 de 2020.

Precisado lo anterior, se tiene que, el Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020 fue expedido con fundamento en: **(a)** Decreto Distrital 372 de 2010, **(b)** Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, **(c)** Decreto Distrital No. 087 del 16 de marzo de 2020, **(d)** Decreto Nacional 417 del 17 de marzo de 2020, **(e)** **Decreto Nacional 461 del 22 de marzo de 2020**, **(f)** Decreto Distrital No 093 del 25 de marzo de 2020, **(g)** Decreto Nacional 512 del 02 de abril de 2020, y **(h)** **Decreto Distrital No.113 de 2020**.

Así mismo, se observa que, el Decreto 009 del 4 de mayo de 2020, el cual fue suscrito por el Alcalde Local de Puente Aranda, expresa las razones de hecho y de derecho por las cuales se adoptan las medidas contempladas en

el mismo, fundamentado en la expedición del Decreto 461 del 22 de marzo de 2020 y el Decreto Distrital 113 del 15 de abril de 2020 contiene los elementos que permiten su identificación número de acto administrativo, la fecha de su expedición y su vigencia frente al traslado presupuestal, la especificación de las facultades que permiten su expedición, los motivos que por demás guardan correspondencia con la declaratoria del estado de excepción, esto es, con la causa que lo origina y para cubrir a la población pobre y vulnerable de la localidad, parte resolutive, firma de quien lo suscribe, y además se trata de un acto de carácter general.

De conformidad con lo anterior, el Decreto 009 del 4 de mayo de 2020, cumple con los requisitos para la configuración en cuanto a objeto, causa, motivo y finalidad, elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa, los que se concretan en los considerandos del acto administrativo y que buscan establecer las normas necesarias para los traslados presupuestales a cargo de la entidad a fin de hacer frente a la pandemia⁴⁰

7.1.3 Temporalidad del Decreto 009 del 4 de mayo de 2020.

Como se señaló anteriormente, mediante el **Decreto 417 de 17 de marzo de 2020**, el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Desde el punto de vista temporal, respecto del **Decreto No. 009 de 2020**, se observa que el mismo fue expedido el **4 de mayo de 2020**, es decir, cuando ya no se encontraba vigente el decreto que declaró la Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

No obstante, el Decreto No. 009 de 2020 hace mención al decreto 417, pero además, se fundamenta en los **Decretos 461 del 22 de marzo de 2020** y 512 de 2 de abril del mismo año, decretos legislativos emitidos durante el estado de excepción y que desarrollan el mismo (Decreto 417 de 2020),

⁴⁰ Consejo de Estado Sala de lo contencioso Administrativo- Sala Especial de Decisión No. 010, C.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez, providencia del 11 de mayo de 2020, Expediente No. 11001-03-15-0002020-00944-00

así como también se sustenta en el **Decreto Distrital 113 del 15 de abril de 2020** que a su vez desarrolló los Decretos 461 y 512 de 2020, y si bien para fecha en que se expidió el Decreto 009 del 4 de mayo de 2020 objeto de análisis ya no se encontraban vigentes los Decretos 417⁴¹ y 512⁴² de 2020, pues, estos rigieron hasta el día 16 de abril de 2020, lo cierto es que, **aún continuaban vigentes las disposiciones del Decreto Legislativo 461⁴³ de 2020** y el **Decreto Distrital 113⁴⁴ de 2020** que otorgaron facultades para efectos de realizar los traslados presupuestales de que se ocupó la norma bajo estudio hasta que durara la emergencia sanitaria (para ese entonces 30 de mayo - Resolución 385 del 12 de marzo de 2020) y hasta el 31 de diciembre de 2020, respectivamente, los cuales, el primero corresponde a un decreto legislativo emitido durante el estado de excepción y que desarrolla el mismo, y el segundo es un decreto distrital emitido durante el estado de excepción que también desarrolla el mismo, razón por la cual, frente al decreto objeto de estudio, es una medida de carácter general, dictada en ejercicio de función administrativa y tiene como fin desarrollar un decreto legislativo y un decreto distrital expedidos durante un Estado de Excepción y que desarrollan el mismo, esto es, expedido en vigencia de disposiciones que desarrollaron el Estado de Excepción.

En tanto que, la medida adoptada en el mismo, esto es, el traslado presupuestal de recursos del Proyecto de Inversión No. 1290 "*Democracia urbana más vías para todos*", rubro No. 3-3-1-15-02-18-1290, para el Proyecto "*Vejez feliz: Apoyo económico para personas mayores en la localidad de Puente Aranda*" rubro No. 3-3-1-15-01-03-1286, con el fin de realizar la prestación de servicios sociales en medio de la pandemia del Coronavirus (COVID-19), y cubrir a la población pobre y vulnerable de la localidad con los

⁴¹ "**Artículo 1.** Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, **por el término de treinta (30) días calendario**, contados a partir de la vigencia de este decreto."

⁴² "**Artículo .2. Temporalidad de las facultades.** Las facultades otorgadas a los gobernadores y alcaldes en el presente Decreto Legislativo solo podrán ejercerse durante el término que dure la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020."

⁴³ "**Artículo 3. Temporalidad de las facultades.** Las facultades otorgadas a los gobernadores y alcaldes en el presente Decreto solo **podrán ejercerse durante el término que dure la emergencia sanitaria.**"

⁴⁴ "**Artículo 11.** El presente decreto **rige a partir de la fecha de su publicación y tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020**, sin perjuicio de lo que establezcan al respecto, los decretos legislativos que se profieran con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica."

canales o sistemas establecidos y determinados por la administración distrital, se dispuso en el artículo 5º que la misma rige a partir de la fecha de su publicación, y si bien no se indicó hasta cuándo, estima la Sala que, al tratarse solo de un traslado presupuestal, la misma se agota en ese solo acto pues, la medida se cumple instantáneamente con el traslado presupuestal del rubro No. 3-3-1-15-02-18-1290 al rubro No. 3-3-1-15-01-03-1286, esto es, durante el tiempo de vigencia Decreto Legislativo 461 de 2020 y el Decreto Distrital 113 de 2020 que desarrollaron el Estado de Excepción decretado mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020.

7.2 Control material.

7.2.1 Conexidad.

Respecto del análisis de conexidad en el marco de control de inmediato de legalidad, el Consejo de Estado, ha señalado que: "(...) *Se trata de establecer si la materia del acto objeto de control tiene fundamento constitucional y guarda relación directa, específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Se puede afirmar que hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa*⁴⁵".

Así, se debe establecer si el decreto objeto de control guarda relación con las normas que lo sustenta -vigentes al momento de su expedición-, las causas desarrollaron la declaratoria del Estado de Excepción, particularmente, el **Decreto Nacional 461 del 22 de marzo de 2020** emitido por el Presidente de la República y el **Decreto Distrital No. 113 de 2020**, vigentes para la fecha de expedición del Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020.

Así, tenemos que el Decreto 009 del 4 de mayo de 2020 tiene por contenido concretamente lo siguiente: efectuar traslado presupuestal de recursos del Proyecto de Inversión No. 1290 "*Democracia urbana más vías para todos*", rubro No. 3-3-1-15-02-18-1290, para el Proyecto "*Vejez feliz: Apoyo económico para personas mayores en la localidad de Puente Aranda*" rubro No. 3-3-1-15-01-

⁴⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo Rad. 110003 -15-000-2010-00390-00 (CA), sentencia del 24 de mayo de 2016.

03-1286, con el fin de realizar la prestación de servicios sociales en medio de la pandemia del Coronavirus (COVID-19), y cubrir a la población pobre y vulnerable de la localidad con los canales o sistemas establecidos y determinados por la administración distrital.

Ahora bien, en primer lugar, se tiene que, se emitió por parte del Gobierno Nacional – Presidencia de la República, el **Decreto No. 417 el día 17 de marzo de 2020**, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de 30 días, con el fin de adoptar las medidas necesarias para conjurar la crisis generada por el Coronavirus - COVID-19 e impedir que éste se propague, pero además, mitigar los efectos económicos que enfrenta el país a raíz de la pandemia, ello debido a que el 7 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS), identificó el nuevo virus denominado Coronavirus - COVID-19 como una pandemia y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional.

En efecto, dentro de los fundamentos planteados por el Decreto No. 417 el día 17 de marzo de 2020, se pudo advertir lo siguiente:

(...)

Que el 42,4% de los trabajadores en Colombia trabajan por cuenta propia y el 56,4% no son asalariados. Los ingresos de este tipo de trabajadores y sus dependientes dependen de su trabajo diario y esta actividad se ha visto repentinamente restringida por las medidas necesarias para controlar el escalamiento de la pandemia. Adicionalmente, estos hogares son vulnerables al no contar con mecanismos para reemplazar los ingresos que dejarán de percibir por causa de las medidas sanitarias.

Que las medidas sanitarias resultan en una reducción de los flujos de caja de personas y empresas. Los menores flujos de caja conllevan a posibles incumplimientos pagos y obligaciones, rompiendo relaciones de largo plazo entre deudores y acreedores que se basan en la confianza y pueden tomar periodos largos en volver a desarrollarse.

(...)

Que las medidas a disposición del Banco de la República y del gobierno Nacional son insuficientes para conjurar el efecto que, en la salud pública, el empleo, el ingreso básico de los colombianos, la estabilidad económica de los trabajadores y de las empresas, la actividad económica de los trabajadores independientes, y la sostenibilidad fiscal de la economía resultan necesarias.

(...)

Que el posible aumento de casos de contagio del nuevo Coronavirus COVID-19 constituye un reto de dimensiones inusuales para el Sistema Nacional de Salud, quien no sólo debe atender las necesidades de los directamente afectados, sino que tiene la responsabilidad de impedir la extensión de los efectos hacia todos los habitantes del país, lo cual exige la disposición de ingentes recursos económicos y la adopción de parte de todas las entidades del Estado y de los particulares de las acciones necesarias para restringir el contacto de los habitantes, con la finalidad, de garantizar las condiciones necesarias de atención en salud, evitar el contagio de la enfermedad y su propagación.

(...)

*Que ha quedado ampliamente justificado que la situación a la que está expuesta actualmente la población colombiana es tan grave e inminente que afecta la salud, el empleo, el abastecimiento de bienes básicos, la economía y el bienestar de todos los habitantes del territorio nacional por lo que se hace absolutamente necesario contar con las herramientas legales necesarias para enfrentar de manera eficaz la actual situación.
(...)”*

Luego, se expidió el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020⁴⁶, facultando a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados presupuestales a que haya lugar, con fundamento en:

*“(…)
Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, el presidente de la Republica declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho Decreto.
(…)”*

Que los efectos económicos negativos generados por el nuevo coronavirus COVID-19 requieren de la atención y concurso de las entidades territoriales a través de la adopción de medidas extraordinarias que contribuyan a financiar las acciones para enfrentar las consecuencias adversas económicas y sociales generadas por esta pandemia, así como a mitigar sus efectos.

Que los efectos que se derivan de las circunstancias que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica afectan el derecho al mínimo vital de los hogares más vulnerables, por lo que se requieren adoptan medidas excepcionales con el fin de brindar apoyos económicos a la población más desprotegida.

Que se han identificado limitaciones presupuestales en el orden territorial que impiden la asignación eficiente y urgente de los recursos que demandan las actuales circunstancias señalas en el Decreto 417 de 2020, por lo que se hace necesario una modificación normativa de orden temporal mediante las medidas a que hace referencia el presente Decreto.

Que algunas leyes, ordenanzas y acuerdos han dispuesto destinaciones específicas de recursos de las entidades territoriales, que requieren ser modificadas para hacer frente a las necesidades urgentes, inmediatas e imprevisibles que se derivan de la emergencia sanitaria.

*“(…)
Que la normativa presupuestal ha dispuesto una serie de requisitos para ejecutar los recursos por parte de las entidades territoriales, entre otros, señalando que los gobernadores y alcaldes deben acudir a las asambleas departamentales y a los concejos distritales o municipales.*

Que ante la inmediatez con la que se requieren los recursos y la necesidad urgente de su ejecución, la flexibilización de estos requisitos en materia presupuestal es una herramienta indispensable y proporcional para contribuir con la adopción de las medidas para conjurar la crisis o impedir la extensión de los efectos de la emergencia sanitaria.

*“(…)
Que, en todo caso, las autorizaciones previstas en el presente Decreto deben ejercerse por los gobernadores y alcaldes en observancia de los mandatos constitucionales, con el único objetivo de conjurar la inminente crisis e impedir la extensión de sus efectos, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, y únicamente durante su vigencia.
(…)” (Se destaca).*

⁴⁶ "Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020"

Posterior a ello, se expidió el Decreto Distrital 113 del 15 de abril de 2020⁴³, en el cual se consideró y decretó lo siguiente:

Posterior a ello, se expidió el Decreto Distrital 113 del 15 de abril de 2020⁴³, en el cual se consideró y decretó lo siguiente:

"(...)

Que el artículo 1 de la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, "Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus", el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020. Dicha declaratoria podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada.

(...)

Que por lo anterior, el gobierno distrital expidió el Decreto Distrital 087 de 2020, "Por el cual se declara la calamidad pública con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en Bogotá, D.C."

Que posteriormente el Gobierno Nacional expidió el Decreto ley 417 de 2020, "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional"

(...)

Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto ley 461 de 2020, "Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020"

Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 512 de 2020, "Por el cual se autoriza a temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", estableciendo en su artículo 1º lo siguiente: "Facúltese a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, únicamente para efectos de atender la ejecución de los recursos que, en el marco de sus competencias, sean necesarios para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020"

Que tanto el Decreto Nacional 417 de 2020, como los Decretos 461 y 512 de 2020, se expidieron con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, que establece:

(...)

Que mediante el Decreto Distrital 093 del 25 de marzo de 2020, se adoptaron medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 de 2020, entre ellas la posibilidad de que durante la pandemia causada por el virus COVID-19, se puedan transformar los servicios sociales presenciales en transferencias monetarias, bonos o en especie, para toda la población objeto de los servicios de la Secretaría Distrital de Integración Social e Idipron, y demás población pobre y vulnerable, pudiendo combinarlas.

(...)

Que la Alcaldesa Mayor de Bogotá al tenor de lo establecido en el artículo 11 del Acuerdo distrital 740 de 2019, es la representante legal y ordenadora del gasto de los Fondos de Desarrollo Local, y, mediante Decreto 374 de 2019, esta función fue delegada en los alcaldes locales en desarrollo de la facultad establecida en el artículo 40 del Decreto ley 1421 de 1993; con lo cual resulta consecuente y concurrente facultar a los alcaldes locales, realizar traslados presupuestales y demás facultades descritas en la parte resolutive de éste acto.

Que por todo lo anterior, se requiere tomar medidas excepcionales y transitorias que permitan a las alcaldías locales atender de manera eficiente y oportuna las diferentes contingencias generadas por la situación epidemiológica causada por el COVID-19 a través de los fondos de desarrollo local. En este sentido, es necesario establecer reglas para el manejo de estos fondos que se adecuen a las circunstancias de emergencia económica, social y ecológica y de calamidad pública actuales, en especial, la atención a las poblaciones vulnerables de la ciudad.

Que los procedimientos ordinarios propios de una situación de normalidad, no responden ante la inminencia de los hechos sociales y económicos, por tanto, se exige un marco normativo que permita un manejo expedito, garantizando controles posteriores por parte de la administración central, que se adecúe a la situación de excepcionalidad actual que atraviesa el Distrito Capital. Así mismo, es necesario que las inversiones realizadas con cargo a los Fondos de Desarrollo Local, se complementen con el funcionamiento del Sistema Bogotá Solidaria en Casa y el Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C., creados mediante los Decretos Distritales 093 y 108 de 2020, respectivamente, como mecanismos encausados a conjurar la crisis.

Que la distribución y ejecución de los recursos presupuestales, realizada en virtud del presente decreto, debe considerar la adquisición de bienes y servicios aprovechando la economía de escala y la solidaridad entre las localidades, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º y 209 de la Constitución Política.

*Que las medidas a ser adoptadas en cumplimiento del presente decreto, deberán atender los términos de vigencia que establezcan los decretos legislativos expedidos con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sin perjuicio que su ejecución se extienda hasta el 31 de diciembre de la presente anualidad.
En mérito de lo expuesto,*

DECRETA

Artículo 1. *El presente Decreto tiene por **objeto adoptar medidas excepcionales y transitorias en el manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local, para atender la emergencia económica, social y ecológica declarada por el Decreto ley 417 de 2020** y la calamidad pública declarada en Bogotá D.C. por el Decreto Distrital 87 de 2020, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID- 19, ejecutando los recursos a través del Sistema Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C.*

De conformidad con lo anterior, los alcaldes locales ordenarán el gasto de estos recursos, de acuerdo a lo establecido en los respectivos Manuales Operativos del Sistema Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C.

Bajo el principio de solidaridad podrán destinarse parte de estos recursos de una localidad a otra, para atender la población focalizada que durante la emergencia y calamidad pública aún se mantenga desprotegida.

Artículo 2. *Los Alcaldes Locales podrán realizar traslados internos presupuestales dentro de los Fondos de Desarrollo Local para ejecutar a través de los tres canales que componen el Sistema Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C. con el objeto de atender la emergencia económica, social y ecológica y la calamidad pública declarada en Bogotá D.C., causadas por el COVID-19.*

Los alcaldes locales podrán adelantar estos traslados presupuestales mediante la expedición de los decretos locales pertinentes para lo cual podrán suspender líneas de inversión y conceptos de gasto y modificar las distribuciones presupuestales establecidas por las Directivas Distritales 05 de 2016 y 05 de 2018. (...).” (Negrillas adicionales).

Ahora bien, el Decreto 009 del 4 de mayo de 2020 establece una medida de carácter general, consistente en el traslado presupuestal de recursos del

Proyecto de Inversión No. 1290 "*Democracia urbana más vías para todos*", rubro No. 3-3-1-15-02-18-1290, para el Proyecto "*Vejez feliz: Apoyo económico para personas mayores en la localidad de Puente Aranda*" rubro No. 3-3-1-15-01-03-1286, con el fin de realizar la prestación de servicios sociales en medio de la pandemia del Coronavirus (COVID-19), y cubrir a la población pobre y vulnerable de la localidad con los canales o sistemas establecidos y determinados por la administración distrital, en cumplimiento efectivo de las facultades temporales otorgadas por el Gobierno Nacional y Distrital para dicho fin dispuestas en los Decretos 461 del 22 de marzo de 2020 y 113 del 15 de abril de 2020.

Así, se tiene que la medida adoptada por el Alcalde Local de Puente Aranda se encuentra expresamente autorizada por el Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020 y el Decreto Distrital 113 del 15 de abril del mismo año, vigentes para la fecha del Decreto 009 del 4 de mayo de 2020, con el fin de cubrir a la población pobre y vulnerable de la localidad con los canales o sistemas establecidos y determinados por la Administración Distrital en el Decreto 093 de 2020, esto es, prestar servicios sociales en medio de la pandemia por el Coronavirus (COVID-19); lo que además se motiva en disminución del ingreso básico de los colombianos, la estabilidad económica de los trabajadores y de las empresas, y la afectación de la actividad económica de los trabajadores independientes. Por lo que, es evidente la existencia de relación de conexidad entre la regulación contenida en el acto objeto de control inmediato de legalidad y los motivos que dieron lugar no solo la declaratoria de la emergencia económica, sino a los decretos que lo desarrollan y que son fundamento del acto que nos ocupa.

Pero además, la medida adoptada no controvierten la constitución y la ley, por el contrario, lo que busca es la toma de medidas extraordinarias para el manejo de la respuesta ante los impactos socioeconómicos, causados por la emergencia sanitaria causa por la pandemia del Coronavirus (COVID-19), a fin de cubrir a la población pobre y vulnerable de la localidad.

En esos términos, la Sala encuentra que la medida de carácter general

establecida en el Decreto 009 del 4 de mayo de 2020, se encuentra ajustada a derecho.

7.2.2 Proporcionalidad.

Para la Sala, el Decreto No. 039 de 2020, expedido por el Alcalde Local de Puente Aranda, cumple con el principio de proporcionalidad, puesto que, se acoge, desarrolla e instrumentaliza las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en el Decretos 461 del 22 de marzo de 2020 y el Gobierno Distrital en el Decreto 113 del 15 de abril de 2015 cuyo propósito es limitar las posibilidades de propagación del coronavirus COVID-19 y con la finalidad de conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, para lo cual, fue necesario realizar los traslados presupuestos para atender la emergencia y cubrir a la población pobre y vulnerable de la localidad.

En ese orden, se estima que, el Decreto No. 009 de 2020, expedido por el Alcalde Local de Puente Aranda, es proporcional con los hechos que dieron origen a la expedición de los decretos que desarrollan la declaratoria del estado de excepción en los que se fundamenta, como también tienen correlación entre los fines buscados y los medios empleados para corregirlos. Pero, además, no desborda los decretos que pretende desarrollar y/o adoptar.

Ahora bien, debe aclarar la Sala que, los efectos de esta sentencia son de cosa juzgada relativa, esto es, solo frente a los aspectos analizados y decididos en ella.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA- SUBSECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A:

Primero. Declárase ajustado a derecho el 009 del 4 de mayo de 2020 *Por medio del cual se efectúa un Traslado Presupuestal en el Presupuesto de Gastos e Inversión del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda para la vigencia fiscal 2020*”, expedido por la Alcaldía Local de Puente Aranda, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

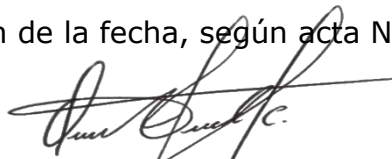
Segundo. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, en los Acuerdos números PCSJA20- 11532 y PCSJA20-11546 del 11 y 25 de abril de 2020 y PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura, y las directrices y circulares emitidas por esa misma autoridad por razón de la medida de aislamiento preventivo obligatorio decretada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020, por conducto de la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **notifíquese** personalmente esta providencia vía electrónica al Alcalde Local de Puente Aranda y al Procurador 7 Judicial II para Asuntos Administrativos Delegado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la dirección electrónica que obra en el proceso.

Tercero. Publíquese esta providencia en la página electrónica de la Rama Judicial del Poder Público en la sección y enlaces específicos dispuestos para el efecto, lo mismo que en la página electrónica oficial de la Alcaldía Local de Puente Aranda, para lo cual, **requiérase** al Alcalde Local de Puente Aranda – Bogotá D.C., para que disponga de la publicación en la página web del municipio.

Cuarto. En firme esta providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, según acta No.



OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado Ponente



FREDY HERNANDO IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado



MOISES RODRÍGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado