

Salvamento de voto en relación con la sentencia de Control Inmediato de Legalidad, aprobada por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 7 de septiembre de 2020: 2020-01155 (Alcaldía Local de Usme).

Con el respeto debido, me aparto de la posición mayoritaria de la Sala, por las siguientes razones.

La Alcaldía Local de Usme no podía declarar la urgencia manifiesta, por cuanto dicha competencia está reservada al jefe o representante legal de la entidad respectiva, por las razones que se exponen a continuación.

El artículo 42 de la Ley 80 de 1993 dispone que cuando se presenten determinadas situaciones, entre ellas “*situaciones relacionadas con los estados de excepción*”, la urgencia manifiesta se declarará “*mediante acto administrativo motivado*”.

Si bien la norma no establece qué autoridad dentro de la entidad pública respectiva tiene la competencia para la expedición del acto que declara la urgencia manifiesta, una revisión de la práctica adelantada por las autoridades administrativas y la precisión hecha por el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en el Concepto No. 1.073 de 28 de enero de 1998, Consejero ponente Javier Henao Hidrón, permite afirmar que dicha competencia radica en el jefe o representante legal de la entidad estatal.

“Por el contrario, la ley 80 de 1993, obrando con criterio descentralizador e interpretando de manera más realista las necesidades de la Administración, autoriza al **jefe o representante legal de la entidad estatal** para hacer la declaración de urgencia, con el carácter de “manifiesta” cuando se presenten situaciones excepcionales relacionadas con calamidades, desastres, hechos de fuerza mayor, guerra exterior, emergencia económica, social y ecológica, o vinculadas a la imperiosa necesidad de impedir la paralización de un servicio público (...).” (Destacado por la Sala).

Si bien en el referido Decreto distrital 768 de 17 de diciembre de 2019 se delegaron facultades para la contratación de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local, respecto del cual se dispone la declaratoria de urgencia manifiesta, lo cierto es que dicha delegación no comprende la delegación para declarar la urgencia manifiesta.

En efecto, el artículo 211, inciso 1, de la Constitución establece que la ley fijará las condiciones “*para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades*”. En este sentido, la Ley 489 de 1998, artículo 10, inciso 1, dispuso que el

acto de delegación determinará “*la autoridad delegataria **y las funciones o asuntos específicos** cuya atención y decisión se transfieren.*” (Destacado fuera de texto).

Esto significa que si bien mediante el Decreto distrital 768 de 17 de diciembre de 2019 se transfirieron una serie de competencias en materia de contratación, no se delegó la función relativa a la declaración de urgencia manifiesta que, además, por las importantes repercusiones de orden presupuestal que tiene debe ser objeto de delegación expresa.

En este contexto, cabe señalar que según el Acuerdo 740 de 14 de junio de 2019, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá, artículo 11, el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C. es el “**representante legal** de los Fondos de Desarrollo Local y ordenador del gasto”; así mismo, se establece en la norma mencionada, que este “**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, y que el Alcalde Mayor expedirá el reglamento de los Fondos de Desarrollo Local (Destacado fuera de texto).

Una vez examinado el artículo 40 del Decreto 1421 de 1993, se advierte que según tal disposición el Alcalde Mayor “*podrá delegar las funciones que le asignen la ley y los acuerdos en los secretarios, jefes de departamento administrativo, gerentes o directores de entidades descentralizadas, en los funcionarios de la administración tributaria, y en las juntas administradoras **y los alcaldes locales**.*” (Destacado fuera de texto).

El Decreto distrital 768 de 17 de diciembre de 2019, “*Por medio del cual se reglamenta el Acuerdo 740 de 2019 y se dictan otras disposiciones.*”, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, establece la forma como deben delegarse funciones por parte del Alcalde Mayor de Bogotá D.C. en los alcaldes locales, pero no delegó ninguna en particular.

“Artículo 3. El Alcalde Mayor, podrá asignar nuevas funciones a los Alcaldes Locales; así mismo, **delegar las funciones que le asignen la ley y los acuerdos en los Alcaldes Locales.**”

Los decretos o actos administrativos de asignación y/o delegación de funciones a los Alcaldes Locales deberán estar soportados en un estudio preciso de la capacidad de las Alcaldías Locales para asumir dichas funciones.

(...).” (Destacado fuera de texto).

Por su parte, el Decreto 374 de 21 de junio de 2019, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., dispuso delegar en los alcaldes locales “*la facultad de 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.*” (Artículo 1).

Sin embargo, de la norma anterior no puede derivarse la delegación para declarar la urgencia manifiesta pues, como se vió, la Ley 489 de 1998, artículo 10, inciso 1, preceptuó que el acto de delegación determinará “*la autoridad delegataria y las **funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren.***” (Destacado por la Sala).

Tampoco podría aducirse que el alcalde local tiene la calidad de jefe de entidad estatal, entendiendo por tal la alcaldía local, y que por ello sería competente para declarar la urgencia manifiesta, pues la alcaldía local no es una entidad (carece de personería jurídica) sino que es una **dependencia** de la Secretaría Distrital de Gobierno, tal como lo establece el artículo 6 del Acuerdo 740 de 2020, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá, D.C.

“Artículo 6. Misión de la alcaldía local. La Alcaldía Local es una **dependencia** de la Secretaría Distrital de Gobierno responsable de las competencias asignadas a los Alcaldes Locales. En este sentido se ocupa de facilitar la acción del Distrito Capital en las localidades y ejecutar las funciones delegadas por el Alcalde Mayor, o desconcentradas según las disposiciones legales, en cumplimiento de los fines del Distrito Capital.” (Destacado por la Sala).

Esto implica que como la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. tiene la representación legal de los Fondos de Desarrollo Local, pues así se establece en el artículo 11 del mismo acuerdo distrital (Acuerdo 740 de 2020), y la alcaldía local es una dependencia debió expedirse un acto de delegación.

El artículo 322 de la Constitución dice que con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas. El artículo 60, numeral 3, del Decreto 1421 de 1993 dice que a las localidades se puede asignar el ejercicio de algunas funciones cuando con ello se contribuya a la mejor prestación de los servicios.

Pues bien, mediante el Acuerdo 740 de 14 de junio 2019, el Concejo Distrital de Bogotá, dispuso en su artículo 11 que dentro de ese reparto de competencias la Alcaldía Mayor tendría a su cargo la representación legal de los Fondos de Desarrollo Local y, además, sería el ordenador del gasto; y si bien mediante los decretos distritales 374 del 21 de junio de 2019 y 768 del 17 de diciembre de 2019 la Alcaldía Mayor delegó en las alcaldías locales unas facultades, no lo hizo con respecto a aquella que permite al jefe o representante legal de la entidad declarar la urgencia manifiesta.

En consecuencia, como no se advierte la existencia de una norma de delegación para la declaratoria de urgencia manifiesta por parte de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. en favor de la Alcaldía Local de Usme; y, como se vio, esta corresponde a una competencia del jefe o representante legal de la entidad pública respectiva (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.), se concluye que la Alcaldía Local de Usme carecía de competencia para adoptar dicha determinación, motivo que afecta la legalidad de la totalidad del acto remitido para efectos del control correspondiente.

A handwritten signature in black ink, consisting of several vertical strokes on the left and a long horizontal stroke that curves upwards at the right end.

LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado