



Función Pública

Concepto Sala de Consulta C.E. 423 de 1992 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

RACS04231992

MUNICIPIO - Creación

Las ordenanzas que formalizaron la creación de municipios están vigentes porque no fueron anuladas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, bien porque no se demandaron, o bien, porque habiendo sido demandadas, no se profirió sentencia definitiva que hubiera quedado en firme, antes de la promulgación de la Constitución nueva.

Consejo de Estado. - Sala de Consulta y Servicio Civil - Santafé de Bogotá, D.C., febrero catorce (14) de mil novecientos noventa y dos (1992).

Consejero Ponente: Doctor Jaime Betancur Cuartas.

Referencia: Validez de los Actos Creadores de Municipios (artículo 40 Transitorio de la Constitución Política).

Radicación No. 423.

El Ministro de Gobierno formula a la Sala de Consulta y Servicio Civil, lo siguiente,

"La Constitución Política, en su artículo 40 Transitorio establece:

"ARTICULO TRANSITORIO 40. Son válidas las creaciones de municipios hechas por las Asambleas Departamentales antes del 31 de diciembre de 1990".

De conformidad con el artículo transitorio se consulta:

a) La norma transitoria cobija todos los actos creadores de municipios, con la única condición de que ellos hayan sido expedidos por las respectivas Asambleas, con anterioridad al 31 de diciembre de 1990, sin lugar a distinguir si las ordenanzas fueron anuladas o no? ¿En estas condiciones, un municipio que dejó de existir por varios años, en razón a que la ordenanza que lo creó fue declarada nula, en aplicación del artículo 40 citado, recobra su vida jurídica y debe ser organizado y entrar en pleno funcionamiento?

b) La norma transitoria contenida en el artículo 40 de la Constitución se puede aplicar también a los actos creadores de municipios que, habiendo sido demandados, la providencia que declara su nulidad, aún no se encuentra debidamente ejecutoriada, como ocurrió en el fallo proferido por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado de fecha 14 de agosto de 1991?

c) El artículo 40 Transitorio, se puede aplicar también, a las ordenanzas creadoras de municipios cuya nulidad se declaró mediante sentencia debidamente ejecutoriada, pero aún se encuentra pendiente algún recurso como el de anulación, que anteriormente existía, o el de súplica, o cualquiera otro que esté pendiente de decisión y que pudiera incidir en la validez del acto de creación del municipio, como ocurrió con el fallo del 4 de octubre de 1991, proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo?

LA SALA CONSIDERA Y RESPONDE,

1. Uno de los elementos fundamentales para la existencia y la permanencia, de un estado de derecho, es la seguridad jurídica, estrechamente relacionada con las actividades legislativas y judicial, que deben permitir claridad, precisión y armonía respecto de las normas que rigen una sociedad para conseguir la convivencia pacífica de sus miembros.

En busca de esta finalidad, nuestro régimen normativo ha consagrado la firmeza de las decisiones judiciales. Esta se predica de las sentencias inimpugnables porque son el resultado final de un proceso, cuando ninguna otra decisión puede cambiarlas, siendo así procedente dar

cumplimiento a lo decidido por el juez, sin posibilidad de continuar la controversia, para no hacer interminable la revisión de las sentencias y nugatoria la aplicación de la justicia.

Este principio de la firmeza de las sentencias judiciales se aplica a las decisiones definitivas de los jueces de la jurisdicción contencioso - administrativa. Así, cuando se decide sobre la legalidad de un acto administrativo, mediante una sentencia que declara su nulidad, basta que esta providencia quede ejecutoriada, para que el acto administrativo desaparezca de la vida jurídica.

3. De otra parte, surgen de manera excepcional los recursos extraordinarios de anulación y de revisión, el primero suprimido por el decreto - ley 597 de 1988, que se instauran contra sentencias ejecutoriadas. Con ellos se busca dejar sin efecto las sentencias en firme, mediante causales específicas previstas por la ley, pero no a través de un nuevo examen del asunto debatido en el proceso, sino con la confrontación de que la sentencia se profirió legalmente. De manera que la sentencia ejecutoriada conserva su firmeza, a pesar de que se haya interpuesto contra ella recurso extraordinario de anulación o de revisión.

Sólo en el evento, de que la decisión acepte los cargos, y que el fallo invalide la sentencia impugnada y dicte la que corresponda, la firmeza de dicha sentencia dejarla de producir efectos jurídicos.

4. De conformidad con el artículo 130 del Decreto Ley 01 de 1984, el recurso extraordinario de súplica se podrá instaurar contra las sentencias proferidas por las seccionales del Consejo de Estado, "cuando sin la aprobación de la Sala Plena, se acoja doctrina contraria a la jurisprudencia de la Corporación", dentro de los cinco (5) días siguientes al de la notificación del auto o de la sentencia.

En este evento se está frente a sentencias no ejecutoriadas, sometidas a la decisión de la Sala Plena, que por lo mismo, no surte efectos hasta cuando se resuelva el mencionado recurso extraordinario.

Con fundamento en las anteriores consideraciones la Sala absuelve los interrogantes formulados por el Señor Ministro de Gobierno:

1. Cuando el artículo 40 Transitorio de la Nueva Constitución dispone que "son válidas las creaciones de municipios hechas por las asambleas departamentales antes del 31 de diciembre de 1990", se refiere a aquellas creaciones que están vigentes, es decir, que aunque adolecían de algún vicio, no fue declarada la nulidad por la jurisdicción de lo contencioso - administrativo antes de la promulgación de la nueva Constitución, mediante sentencia ejecutoriada.

Significa lo anterior que, ordenanzas que formalizaron la creación de municipios están vigentes porque no fueron anuladas por la jurisdicción de lo contencioso - administrativo, bien, porque no se demandaron, o bien, porque habiendo sido demandadas, no se profirió sentencia definitiva que hubiera quedado en firme, antes de la promulgación de la Constitución nueva.

Y es que, tal como se expresó, no puede interpretarse el artículo 40 Transitorio, como una convalidación de actos declarados nulos por los jueces contencioso - administrativos, mediante sentencia ejecutoriada, porque con ello atentaría contra la firmeza de las sentencias judiciales, y por ende, contra la seguridad jurídica, principio estructural de nuestro estado de derecho.

La Sala considera que no fue la intención de la Asamblea Constituyente, con ésta ni con ninguna otra disposición de la Constitución, generar una desintegración del orden jurídico. Por lo mismo, es claro que en el asunto estudiado, la Carta Política, se refiere a los municipios que existen, esto es, a aquellos respecto de los cuales las ordenanzas que los crearon mantienen su vigencia porque no fueron anulados definitivamente por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Es deducible de lo anterior que, los municipios que dejaron de existir porque las ordenanzas que los crearon fueron anuladas antes del 31 de diciembre de 1990, mediante sentencia ejecutoriada, no recobran su vida jurídica y no pueden ser reorganizados con base en las ordenanzas anuladas.

2. La norma Transitoria contenida en el artículo 40 de la Constitución es aplicable a las ordenanzas que crearon municipios antes del 31 de diciembre de 1990 y que, habiendo sido demandadas, fueron declaradas nulas mediante providencias que no alcanzaron a quedar ejecutoriadas antes de la fecha mencionada. Estas decisiones no obtuvieron firmeza y eficacia, por lo mismo, las ordenanzas mantienen su validez por virtud del artículo 40 Transitorio de la Constitución.

3. Las previsiones del artículo 40 Transitorio de la nueva Constitución no pueden aplicarse a las ordenanzas creadoras de municipios cuya nulidad se declaró mediante sentencias debidamente ejecutoriadas, aunque contra ellas se haya interpuesto el recurso extraordinario de revisión, porque este se interpone contra sentencias ejecutoriadas, que conservan su firmeza aunque hayan sido impugnadas por este medio y, sólo, si el recurso prospera mediante sentencias ejecutoriadas, aquellas quedan invalidadas. Lo expuesto significa también que, de conformidad con el artículo 40 Transitorio de la Constitución, las Ordenanzas creadoras de municipios y dictadas con anterioridad al 31 de diciembre de 1990

no pueden ser invalidadas por la jurisdicción contenciosa administrativa, desde cuando fue promulgada la nueva Constitución.

En relación con el recurso extraordinario de súplica, este procede contra sentencias no ejecutoriadas de conformidad con el artículo 130 del Decreto - Ley 01 de 1984. Dichas providencias quedan en firme sólo cuando se resuelve el recurso. En consecuencia, las sentencias que declararon la nulidad de ordenanzas creadoras de municipios, respecto de las cuales se interpuso el recurso de súplica, antes del 31 de diciembre de 1990, no quedaron en firme y así las ordenanzas revisadas adquieren eficacia, por convalidación del artículo Transitorio 40 de la nueva Constitución.

En los anteriores términos se da respuesta a la consulta formulada por el Ministro de Gobierno.

Jaime Betancur Cuartas, Presidente de la Sala; Javier Henao Hidrón,

Humberto Mora Osejo, Jaime Paredes Tamayo.

Elizabeth Castro Reyes, Secretaria de la Sala.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 15:27:41