

EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos; improsperidad ante falta de incompatibilidad entre acuerdo municipal sobre prohibición de vallas con norma constitucional de 1991%PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL-Prohibición: inaplicación de excepción de inconstitucionalidad

Con la excepción de inconstitucionalidad se pretende dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 4° de la Constitución Política que señala que ésta es norma de normas y que en caso de incompatibilidad con la ley u otra norma jurídica, se deben aplicar las normas constitucionales. Esta excepción, como es sabido, debe reunir ciertos requisitos para su procedencia, uno de los cuales es la palmaria y flagrante oposición entre los textos constitucionales y la norma cuya inaplicación se pretende, de tal manera que si no existe incompatibilidad manifiesta, no tendrá vocación de prosperidad la inaplicación que se pretende. El Acuerdo 38 de 1990, por medio del cual se expide el Estatuto Municipal de Planeación, Usos del suelo, Urbanismo y Construcción de Medellín, dentro del concepto de usos del suelo se encuentra el de “Amoblamiento urbano” que al tenor de lo dispuesto por el artículo 6° del Acuerdo “está constituido por los elementos fijos localizados en espacios públicos y dedicados al servicio de la comunidad, tales como carteleras, buzones de correo, pasamanos, señalización, lámparas para iluminación, cabinas telefónicas, recipientes para basuras, bancas, jardineras, kioscos o casetas, estados, pilas o fuentes de agua, monumentos o similares”. Sobre el amoblamiento urbano el artículo 138 del acuerdo en mención señala que la instalación de estos elementos, sólo podrá efectuarse cuando hayan sido autorizados por el Departamento Administrativo de Planeación Metropolitana; el párrafo segundo del mismo prohíbe específicamente la colocación de vallas en la zona de El Poblado. No hay duda de que el Concejo Municipal de Medellín en el artículo 138 del Acuerdo 38 de 1990 que la actora solicita no se aplique por inconstitucional, estaba reglamentando el uso del suelo, lo cual es precisamente la facultad que tiene de conformidad con el numeral 7° del artículo 313 de la Constitución Política, que señala que corresponde a los concejos municipales reglamentar los usos del suelo y no como lo pretende la demandante, al insistir que el concejo estaba haciendo uso de la facultad consagrada en el numeral 9° de dicho artículo, es decir dictando normas sobre el patrimonio ecológico. Luego al no existir incompatibilidad entre la disposición constitucional señalada en el numeral 7° del artículo 313 y el artículo 138 del Acuerdo N° 38 de 1990, sino que por el contrario éste es desarrollo de aquella, fuerza es concluir que la excepción de inconstitucionalidad señalada por la actora no tiene vocación de prosperidad.

PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL-Improcedencia de la excepción de inconstitucionalidad ante inexistencia de manifiesta incompatibilidad

El numeral 19 del artículo 22 del Decreto 565 de 1996, que la parte demandante también solicita no se aplique por inconstitucionalidad, se expidió en vigencia de la Constitución Política de 1991 en virtud de la facultades conferidas por la Ley 136 de 1994 y los acuerdos municipales N° 53 de 1991 sobre amoblamiento urbano y N° 49 de 1995 sobre Publicidad Exterior Visual; la actora sin más argumentación insiste en que el Alcalde debió primero declarar la zona de El Poblado como patrimonio ecológico y como ya se dijo se estaba reglamentando el uso del suelo, en este caso por facultades otorgadas mediante los acuerdos precitados; en todo caso la disposición acusada lo que hizo fue transcribir lo ya dispuesto por el Concejo Municipal al prohibir la instalación de Publicidad Exterior Visual en la zona de El Poblado. En otras palabras, de la confrontación de las normas no se puede establecer esa manifiesta incompatibilidad, que la demandante alega, entre la disposición constitucional y los artículos 138 del Acuerdo 38 de 1990 y 22 numeral 19 del Decreto 565 de 1996, pues se repite, el concejo estaba facultado para reglamentar el uso del suelo por la norma constitucional. Ahora bien, la cita que se hace en el recurso de apelación de la Ley 388 de 1997, no favorece tampoco la pretensión pues dicha norma hace relación específica al medio ambiente, los suelos de protección, acciones urbanísticas, ecosistemas, áreas de reserva, pero de manera alguna puede interpretarse como lo pretende la actora que siempre que se reglamente el uso del suelo se requiera que sea sobre una zona declarada como patrimonio ecológico. Dadas las anteriores consideraciones, la Sala confirmará la sentencia recurrida.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejera ponente: MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN

Bogotá, D.C., veinte (20) de septiembre de dos mil siete (2007)

Radicación número: 05001-23-31-000-1997-02499-01

Actora: VALLAS Y AVISOS LTDA

Demandado: Municipio de Medellin

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la actora contra la sentencia del 16 de julio de 2004 proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, por medio de la cual se niegan las súplicas de la demanda instaurada en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, contra las resoluciones expedidas por el Alcalde de la Ciudad de Medellín, EP 43-3 de febrero 6 de 1997 y 0611 del 4 de abril de 1997 por medio de las cuales se ordena la remoción de una valla publicitaria y se impone una multa.

I. ANTECEDENTES

A. LA DEMANDA

La sociedad VALLAS Y AVISOS LTDA en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A., presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Antioquia tendiente a obtener las siguientes declaraciones:

Que son nulas las Resoluciones EP-43-3 de febrero de 1997, que ordenó la remoción de la valla publicitaria de propiedad de la actora, ubicada en la calle 22 N° 42-7 del municipio de Medellín e impuso una multa y la 0611 de abril de 1997 que resolvió negativamente el recurso de reposición interpuesto contra la primera resolución citada, emanadas ambas del municipio de Medellín.

Que en consecuencia de la anterior declaración se deje sin efecto la multa

impuesta.

Que se inaplique el artículo 138 del Acuerdo 38 de 1990 proferido por el Consejo Municipal de Medellín y el artículo 22 numeral 19 del Decreto 565 de 1996 expedido por el Alcalde del mismo municipio, por infringir de manera directa el artículo 313 numeral 9 de la Constitución Política.

Que se condene al municipio de Medellín a la reparación del daño causado de acuerdo con lo que se pruebe en el proceso.

Que en caso de que se declare ajustada a la legalidad la decisión de remoción de la valla, se ordene al municipio de Medellín, rehacer la actuación en relación con la imposición de la multa, dando aplicación al debido proceso específicamente en el sentido de que dicha multa no opera a partir de la colocación de aquella y que se concedan los medios para controvertirla.

La actora señaló, en síntesis, los siguientes hechos:

Que mediante el Decreto Reglamentario N° 565 del 14 de mayo de 1996 se reglamentaron los acuerdos municipales N° 53 de 1991, sobre Amoblamiento Urbano y N° 49 de 1995 sobre Publicidad Exterior Visual en el municipio de Medellín; que este último acuerdo autorizó al alcalde a reglamentar el registro de dicha publicidad de conformidad con la Ley 140 de 1994.

Explicó que dando cumplimiento al citado decreto, la empresa procede a reglamentar toda la publicidad exterior de su propiedad, convirtiéndose en pionera en este campo; que por ello comienza la legalización de todas las vallas que habían sido instaladas con anterioridad a la expedición de la norma e incluso de la Ley 140 de 1994, solicitando el registro

inmediatamente tuvo conocimiento de su exigencia.

Que por ello solicitó el registro de una valla ubicada en la calle 22 N° 42ª – 7 de Medellín.

Señaló que la administración no agotó el procedimiento establecido para resolver o dar respuesta a la solicitud presentada y por el contrario, sin haber agotado el trámite señalado tanto en la Ley 140 de 1994 como en el Decreto 565 de 1996 que regulan expresamente todo lo concerniente al registro de Publicidad Exterior Visual, ordena remover la valla e impone una multa equivalente a 3 SMLMV, es decir la suma de \$ 516.015.

Manifestó que el municipio de Medellín desbordó el mandato constitucional contenido en el artículo 313 de la C.P., al considerar la zona del Poblado como patrimonio ecológico sin que previamente hubiera existido una norma que expresamente la hubiera declarado como tal.

B. NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

El actor citó como vulnerados las disposiciones contenidas en el artículo 12 de la Ley 140 de 1994 y los artículos 122 y 313 numerales 7 y 9 de la C.P.

Explicó así el concepto de violación:

Que el artículo 12 de la Ley 140 de 1994 dispone que dentro de los diez días hábiles siguientes al día en que se presentó la solicitud encaminada a obtener el registro de la publicidad exterior visual, el funcionario verificará si cumple o no con los requisitos legales y procederá en concordancia a

ordenar el registro, modificación o remoción de la valla objeto de dicha solicitud.

Que además la norma señala que en el evento de ordenar la remoción de la valla, el funcionario fijará un plazo no mayor de tres días hábiles para que el responsable de la publicidad la retire, so pena de que se ordene su remoción a costa del infractor.

Adujo que ante la solicitud de registro presentada, lo procedente era que la entidad después de haber verificado las condiciones de la valla ordenara su remoción y por tanto la autoridad administrativa no agotó el procedimiento establecido para resolver la petición presentada, que por el contrario, ordenó remover la valla e impuso la multa; que por ese motivo la administración incurrió en un vicio al expedir la resolución acusada.

Que el artículo 3° literal c. de la ley 140 citada establece que no podrá colocarse Publicidad Exterior Visual “donde lo prohíban los Concejos Municipales y Distritales conforme al artículo 313 de la C.P.”; que el citado artículo de la C.P. en sus numerales 7 y 9 señala que corresponde a los concejos reglamentar el uso del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda y dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

Que por tanto, teniendo en cuenta el principio de legalidad, el municipio tenía que haber definido mediante norma local las zonas que conformaban su patrimonio ecológico; que además el alcalde no tenía competencia para expedir el acto acusado, por lo cual el acto está viciado de falsa motivación y

falta de competencia.

C. CONTESTACION DE LA DEMANDA

La parte demandada se opuso a las pretensiones de la demanda. Manifestó que el artículo 12 de la Ley 140 de 1994 que el actor considera trasgredido no prescribe ningún procedimiento, por lo cual, el funcionario de policía instructor se limitó a preservar el debido proceso, tal como se desprende de lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 58 de 1982.

Manifestó que no se trasgredió el artículo 313 numerales 7° y 9° de la C.P., en cuanto a la omisión por parte del Concejo Municipal de dictar las normas necesarias para el control, preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio, puesto que el numeral 7° corresponde a los usos del suelo ya definido por el Acuerdo 38 de 1990 o Estatuto Municipal de Planeación, Usos del Suelo, Urbanismo y Construcción de Medellín; que lo relativo al numeral 9° no se ha definido pero ello no significa que el control de la publicidad exterior visual se haga nugatoria, pues el asunto corresponde indudablemente a un asunto de orden público.

Propuso la excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, consistente en que no se demandó la Resolución N° 343 del 16 de julio de 1996 por medio de la cual se negó el registro de la valla y se ordenó consecuentemente su remoción, toda vez, que en su sentir, que se trata de un acto complejo.

D. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante ratificó los fundamentos fácticos y jurídicos expresados

en la demanda. La parte demandada no presentó alegatos de conclusión.

El Procurador en lo Judicial no emitió concepto.

II. FALLO IMPUGNADO

El a quo en el fallo que se recurre negó las pretensiones de la demanda.

En relación con la excepción de ineptitud de la demanda señaló que ésta no prospera toda vez que la Resolución N° 343 del 16 de julio de 1996 “Por medio de la cual se niega el registro de una valla publicitaria” no hace parte de los actos que se debían impugnar porque son situaciones administrativas absolutamente independientes; que la resolución precitada determina no registrar la valla que se solicita porque no llenó unas exigencias y los actos demandados corresponden a una decisión de retirar la valla publicitaria e imponer una multa después de que la entidad entró a conocer el hecho, por considerar que no se cumple con una normativa; que por tanto no hay la unidad jurídica que se tiene que predicar para proceder a la conformación del acto administrativo complejo, en la medida que no se dirigen al cumplimiento de un mismo fin.

En relación con las censuras endilgadas señaló que el artículo 12 de la Ley 140 de 1994 es claro al señalar que el procedimiento administrativo tendiente a la remoción o modificación de la publicidad exterior visual, ubicada en sitios prohibidos, puede adelantarse de oficio o a solicitud de parte.

Que en el caso presente la administración investigó de oficio para constatar si la demandante había infringido las normas que regulan la publicidad exterior visual, tal como se desprende del considerando de la resolución

acusada.

Manifestó que no existe dentro del proceso ningún medio de prueba idóneo que conduzca a afirmar que la actora haya registrado la colocación de dicha valla ante las autoridades municipales, dentro de los 3 días siguientes a la instalación tal como lo disponen los incisos 3° y 5° del artículo 12 de la ley 140 de 1994, que por lo tanto al no encontrarse registrada era procedente iniciar en sede administrativa el procedimiento para su retiro.

Que la interpretación dada por la actora al artículo 12 idem, en cuanto establece que la decisión se adoptará "...dentro de los diez días hábiles siguientes al día en que se presentó la solicitud encaminada a obtener el registro de la publicidad", no es cierta, por cuanto los 10 días hábiles son para decidir sobre la remoción de la publicidad y no para constatar si la solicitud reúne los requisitos.

Citó la sentencia del 7 de junio de 2001, M.P. Dr Juan Guillermo Arbeláez Arbeláez que se refirió a otro aviso publicitario de la misma entidad y en el mismo sector, en la que se señaló que no son de recibo los argumentos del actor en cuanto señala que el artículo 138 del Acuerdo 38 de 1990 no podía ser soporte de la decisión, porque fue expedido antes de la Constitución Política de 1991 y que si bien es reformatoria y derogatoria de la legislación preexistente, es necesario analizar la norma en cuestión para ver su compatibilidad con aquella.

Que por lo tanto el inciso 2 del artículo 138 idem que estableció que "En la zona (2) o del Poblado y en los retiros obligatorios de las corrientes naturales de agua no se permite la colocación de vallas publicitarias", no pierde su vigencia por el sólo hecho de ser posterior a la Constitución del 91".

Que de todas maneras el artículo 22 numeral 19 del Decreto 565 del 14 de mayo de 1996 que se expidió con fundamento en las facultades pro t mpore que se le otorgaron al Alcalde mediante el artículo 9  del Acuerdo 49 de 1995, prohíbe la instalación de publicidad exterior visual en el sector del Poblado.

III. FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACION

En memorial obrante a folios 292 a 296 la parte actora solicita se revoque el fallo apelado. Consider , en síntesis:

Que el señalamiento de inconstitucional que se hace al artículo 138 del Acuerdo 38 de 1990 no es porque esta norma sea anterior a la Constitución, sino porque ésta exige un “plus” para la prohibición cual es la expedición de una norma local que defina y posteriormente zonifique el patrimonio ecológico local; que lo inconstitucional es pretender aplicar la prohibición de colocar publicidad visual exterior en un sitio *“que nadie ha establecido como patrimonio ecológico”*.

Aduce el actor que precisamente para armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9 de 1989, *“Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”*, con la Constitución de 1991, con la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de áreas Metropolitanas y la Ley que crea el Sistema Nacional Ambiental, se expidió la Ley 388 de 1997 de la cual el actor cita y transcribe algunas disposiciones relacionadas con restricciones a la urbanización, la acción urbanística, áreas de reserva, protección del medio ambiente y de los recursos naturales etc, para concluir

que “la definición de zonas de protección del paisaje como parte del patrimonio ecológico, no era ni es en modo alguno algo que se defina por el capricho. La Constitución de 1991 exigió una regulación al respecto. De manera que SÍ ES INCONSTITUCIONAL haber aplicado una norma como el artículo 138 de 1990 (SIC) o el mismo artículo 22 numeral 19 del Decreto 565 de 1996, si se quiere, ya que ninguna de ellas contiene ese ‘plus’ que exige la Constitución”.

Cita la Sentencia C-535 de 1996 de la Corte Constitucional que dijo que la facultad de los municipios de dictar normas para proteger el patrimonio ecológico municipal no implica que la libertad económica de las personas quede sujeta al arbitrio de las autoridades municipales.

La actora concluye que a partir de la Constitución de 1991, las prohibiciones y la normatización sobre el uso de zonas para proteger el medio ambiente, requieren armonización con lo dispuesto en los numerales 7° y 9° del artículo 313 de la C.P. y no pueden aplicarse si no son derivación de un estatuto de uso de suelos o de un plan de desarrollo territorial que las haya definido como patrimonio ecológico.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

El señor Agente del Ministerio Público no presentó alegatos de conclusión.

La parte demandante ratificó lo expresado a lo largo del proceso e hizo énfasis en que esta Corporación debe inaplicar el artículo 138 del Acuerdo 38 de 1990 y el artículo 22 numeral 198 del Decreto 565 de 1996, por ser contrarios al numeral 9° del artículo 313 de la C.P. y por lo tanto solicita revocar el fallo apelado y acceder a las súplicas de la demanda.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La actora en el recurso de apelación centra su inconformidad con la sentencia recurrida en que ésta no asumió como juez constitucional para aplicar la excepción de inconstitucionalidad porque, en su criterio, el artículo 138 del Acuerdo 38 de 1990 y el artículo 22 numeral 19 del Decreto 565 de 1996 contravienen los numerales 7 y 9 del artículo 313 de la Constitución Política, lo cual solicitó en la pretensión tercera de la demanda.

Observa la Sala que la Sentencia del a quo sí se pronunció sobre el particular en cuanto declaró infundada la excepción de inconstitucionalidad, para lo cual reiteró y transcribió en lo pertinente la sentencia del mismo Tribunal del 7 de junio de 2001, C.P. Juan Guillermo Arbeláez Arbeláez a raíz de otro aviso publicitario de la misma sociedad y en el mismo sector, que dispuso:

“Considera la Sociedad demandante, que al establecer el artículo 3° de la Ley 140 de 1994, que no podrá colocarse publicidad exterior visual ´donde los prohíba los Concejos Municipales y Distritales conforme a los numerales 7 y 9 del artículo 313 de la Constitución Nacional´ y que al no haberse expedido por el Concejo las normas necesarias para el control y la defensa del patrimonio ecológico y cultural del Municipio, no estaba legitimada la decisión, agregando que el artículo 138 del Acuerdo 38 de 1990 no podía ser soporte de la decisión ya que el mismo fue anterior a la Constitución de 1991.

Y para la Sala no son de recibo dichos argumentos, ya que si bien la Constitución es ley reformativa y derogatoria de la legislación

preexistente, es necesario analizar, si la norma vigente antes de la reforma constitucional, va en contravía o no de ésta, dado que la expedición de una nueva Constitución, conlleva sólo la derogación de la normatividad que le sea contraria, por ello el Acuerdo 38 de 1990, en virtud del cual el Concejo de Medellín, expidió el Estatuto Municipal de Planeación y el cual en su artículo 138 inciso 2°, estableció que ´en la zona 2 o del Poblado y en los retiros obligatorios de las corrientes naturales de agua no se permite la colocación de vallas publicitarias´, por el sólo hecho de ser posterior a la Constitución del 91, no pierde su vigencia.

No sobra agregar además, que de todas maneras, el Decreto 565 de mayo 14 de 1996, que se expidió con fundamento, entre otros, en las facultades pro t mpore otorgadas por el Alcalde de Medellín, en el artículo 9 del Acuerdo 49 de 1995, prohíbe en su artículo 22 numeral 19, la instalación de publicidad exterior visual.

Ahora bien, las disposiciones citadas, que la actora en su apelación solicita se inapliquen por inconstitucionalidad, son las que facultan al Alcalde de Medellín para ordenar la remoción de la valla e imponer una multa al tenor de la Resolución acusada N  EP 43-3 del 6 de febrero de 1997.

El artículo 138 del Acuerdo N  38 de 1990 expedido por el Concejo “*Por medio del cual se expide el Estatuto Municipal de Planeación, Usos del Suelo, Urbanismo y Construcción de Medellín*” (folio 123), dice:

“Amoblamiento Urbano. La instalación de elementos de amoblamiento urbano, sólo podrá efectuarse cuando hayan sido autorizados por el Departamento Administrativo de Planeación Metropolitana.

En la zona dos (2) o de El Poblado y en los retiros obligatorios de las corrientes naturales de agua no se permite la colocación de vallas publicitarias.” (resalta la Sala)

El artículo 22 del Decreto 565 de 1996 “*Por medio del cual se reglamentan los Acuerdos municipales N° 53 de 1991, sobre Amoblamiento Urbano y N° 49 de 1995, sobre Publicidad Exterior Visual en el Municipio de Medellín*” (folio 42) expedido por el Alcalde, señala:

“Prohibiciones. Se prohíbe la instalación de Publicidad Exterior Visual en los siguientes sitios:

1. ...

19. *En el sector del Poblado.*” (resalta la Sala)

El artículo 313 de la Constitución Política “*Competencia de los concejos municipales*” preceptúa:

“Corresponde a los Concejos:

1.

7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas como la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

....

9. Dictar normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio”. (Subraya la Sala)

EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Esta Sección en diferentes pronunciamientos ha precisado que con la excepción de inconstitucionalidad se pretende dar cumplimiento a lo previsto

en el artículo 4° de la Constitución Política que señala que ésta es norma de normas y que en caso de incompatibilidad con la ley u otra norma jurídica, se deben aplicar las normas constitucionales.

Esta excepción, como es sabido, debe reunir ciertos requisitos para su procedencia, uno de los cuales es la palmaria y flagrante oposición entre los textos constitucionales y la norma cuya inaplicación se pretende, de tal manera que si no existe incompatibilidad manifiesta, no tendrá vocación de prosperidad la inaplicación que se pretende.

Ahora bien, el Acuerdo 38 de 1990, por medio del cual se expide el Estatuto Municipal de Planeación, Usos del suelo, Urbanismo y Construcción de Medellín, como lo dice su artículo 1° contiene normas básicas reguladoras del desarrollo urbano y, en especial, aspectos tales como zonificación, la sectorización, la formulación del Plan Vial, la ordenación de los terrenos, los usos del suelo y la planeación, realización y control de las obras.

El citado Acuerdo en su Tercera Parte reguló el uso del suelo, sus diferentes clasificaciones y reglamentó, entre otros, sobre desarrollos urbanísticos, construcción, andenes, vías, fachadas, reformas, amoblamiento urbano y en general determinó los diferentes usos del suelo para una ordenada y técnica distribución de la tierra para lograr un mayor equilibrio de la estructura espacial urbana, esto último al tenor de lo dispuesto por su artículo 67.

De conformidad con lo anterior, dentro del concepto de usos del suelo se encuentra el de “Amoblamiento urbano” que al tenor de lo dispuesto por el artículo 6° del Acuerdo **“está constituido por los elementos fijos localizados en espacios públicos** y dedicados al servicio de la comunidad, tales como carteleras, buzones de correo, pasamanos, señalización,

lámparas para iluminación, cabinas telefónicas, recipientes para basuras, bancas, jardineras, kioscos o casetas, estados, pilas o fuentes de agua, monumentos o similares”. (resalta la Sala).

Sobre el amoblamiento urbano el artículo 138 del acuerdo en mención señala que la instalación de estos elementos, sólo podrá efectuarse cuando hayan sido autorizados por el Departamento Administrativo de Planeación Metropolitana; el párrafo segundo del mismo prohíbe específicamente la colocación de vallas en la zona de El Poblado.

Ahora bien, por espacio público, al tenor del artículo 5º de la Ley 9ª de 1989, se entiende “el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes”.

Visto lo anterior no hay duda de que el Concejo Municipal de Medellín en el artículo 138 del Acuerdo 38 de 1990 que la actora solicita no se aplique por inconstitucional, estaba reglamentando el uso del suelo, lo cual es precisamente la facultad que tiene de conformidad con el numeral 7º del artículo 313 de la Constitución Política, que señala que corresponde a los concejos municipales reglamentar los usos del suelo y no como lo pretende la demandante, al insistir que el concejo estaba haciendo uso de la facultad consagrada en el numeral 9º de dicho artículo, es decir dictando normas sobre el patrimonio ecológico.

Luego al no existir incompatibilidad entre la disposición constitucional señalada en el numeral 7º del artículo 313 y el artículo 138 del Acuerdo N°

38 de 1990, sino que por el contrario éste es desarrollo de aquella, fuerza es concluir que la excepción de inconstitucionalidad señalada por la actora no tiene vocación de prosperidad.

Ahora bien, el numeral 19 del artículo 22 del Decreto 565 de 1996, que la parte demandante también solicita no se aplique por inconstitucionalidad, se expidió en vigencia de la Constitución Política de 1991 en virtud de la facultades conferidas por la Ley 136 de 1994 y los acuerdos municipales N° 53 de 1991 sobre amoblamiento urbano y N° 49 de 1995 sobre Publicidad Exterior Visual; la actora sin más argumentación insiste en que el Alcalde debió primero declarar la zona de El Poblado como patrimonio ecológico y como ya se dijo se estaba reglamentando el uso del suelo, en este caso por facultades otorgadas mediante los acuerdos precitados; en todo caso la disposición acusada lo que hizo fue transcribir lo ya dispuesto por el Concejo Municipal al prohibir la instalación de Publicidad Exterior Visual en la zona de El Poblado.

En otras palabras, de la confrontación de las normas no se puede establecer esa manifiesta incompatibilidad, que la demandante alega, entre la disposición constitucional y los artículos 138 del Acuerdo 38 de 1990 y 22 numeral 19 del Decreto 565 de 1996, pues se repite, el concejo estaba facultado para reglamentar el uso del suelo por la norma constitucional.

Ahora bien, la cita que se hace en el recurso de apelación de la Ley 388 de 1997, no favorece tampoco la pretensión pues dicha norma hace relación específica al medio ambiente, los suelos de protección, acciones urbanísticas, ecosistemas, áreas de reserva, pero de manera alguna puede interpretarse como lo pretende la actora que siempre que se reglamente el

uso del suelo se requiera que sea sobre una zona declarada como patrimonio ecológico.

Dadas las anteriores consideraciones, la Sala confirmará la sentencia recurrida, como en efecto lo hará en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

F A L L A :

CONFÍRMASE la sentencia del 16 de julio de 2004 proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que denegó las pretensiones de la demanda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN
LAFONT PIANETA
Presidenta

RAFAEL E. OSTAU DE

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

CAMILO

ARCINIEGAS ANDRADE