

T-465-97

Sentencia T-465/97

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Inmueble afectado con tratamiento de conservación arquitectónica

A pesar de las numerosas expresiones invocadas por el demandante de señalar que el objeto de esta tutela se encuentra en la omisión de las autoridades distritales demandadas de iniciar el procedimiento de adquisición directa o de expropiación del inmueble afectado con el tratamiento de "Conservación Arquitectónica", o, que se le excluya de tal carácter, el hecho concreto consiste en que el demandante cuenta con otros medios de defensa judicial, lo que hace improcedente la acción de tutela. En efecto, tal como lo señalaron el Tribunal y el Consejo de Estado, para el caso concreto. Existen las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, o de reparación directa, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Al respecto, es pertinente transcribir lo establecido en el artículo 83 del Código Contencioso Administrativo.

DERECHO A LA PROPIEDAD-No se lesiona por afectación inmueble con conservación arquitectónica

La obligación impuesta por la ley al propietario de un inmueble que tiene valor arquitectónico o histórico, de conservarlo, es una carga legítima que no lesiona el derecho de propiedad. Basta recordar que el dueño sigue teniendo la posibilidad de explotar económicamente el inmueble, enajenarlo, etc. Más aún : algunos impuestos, como el predial, y los servicios públicos, se rebajan en relación con el predio sometido a este régimen.

Referencia: Expediente T-128.385

Actor: Gabriel Toro Perea.

Demandados: Alcalde Mayor de Bogotá y otros.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE ARANGO MEJÍA

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., a los veinticuatro (24) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y siete (1997).

La Sala Primera (1ª) de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre la sentencia del Consejo de Estado, de fecha seis (6) de marzo de mil novecientos noventa y siete (1997).

## I. ANTECEDENTES

### A.- La demanda.

El señor Gabriel Toro Perea, representado por apoderado, interpuso acción de tutela contra el Alcalde Mayor de Bogotá, el Director del Instituto de Desarrollo Urbano y los Gerentes de las Empresas de Acueducto y Alcantarillado, de Energía y de Telecomunicaciones de Bogotá, por vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y propiedad.

El demandante es propietario de un inmueble en la ciudad de Bogotá. Mediante el decreto 677 de 1994, expedido por la Alcaldía Mayor, este inmueble fue declarado de "Conservación Arquitectónica".

Considera que esta decisión le ha causado graves perjuicios en su derecho pleno de propiedad, pues, a partir de dicha declaración, no puede demoler, dividir o reedificar el inmueble, ni destinarlo a usos diferentes. Dichas limitaciones están contenidas en el artículo 500 del Acuerdo 6 de 1990.

El demandante hace un minucioso análisis de las normas relacionadas con esta afectación al inmueble de su propiedad y la manera como entiende la vulneración de sus derechos fundamentales, para concluir que es procedente la acción de tutela, pues ha existido omisión de las partes demandadas en llevar a cabo el procedimiento de enajenación voluntaria contemplado en la ley 9ª de 1989, al no recibir ninguna oferta al respecto, o para realizar el proceso de expropiación.

Considera que tal hecho viola los siguientes derechos fundamentales : el debido proceso, la igualdad y la propiedad. Las explicaciones expuestas en la demanda se pueden resumir así :

El artículo 29 de la Constitución se vulneró pues no se siguió el debido proceso antes de afectar el inmueble.

El derecho a la igualdad, porque mientras los demás propietarios del sector donde está ubicada la casa, pueden ejercer en su totalidad el derecho de propiedad sobre sus inmuebles, siendo autorizados para construir edificios hasta de seis pisos, al demandante no se le permite hacer uso de tales posibilidades, y no se le ha compensado tal limitación.

El derecho de propiedad, que aunque no es fundamental por sí mismo, sí adquiere tal carácter cuando se han desconocido otros derechos fundamentales, en este caso, la igualdad y el debido proceso, en razón de las limitaciones impuestas al uso pleno de este derecho.

Por estas razones, solicita que por medio de la acción de tutela se ordene a las autoridades demandadas, iniciar el procedimiento de enajenación voluntaria directa, notificándosele la oferta de compra respectiva, o, en su defecto, se ordene a la Alcaldía excluir el inmueble del tratamiento de conservación arquitectónica con el que se encuentra afectado.

El demandante considera que no existe otro mecanismo de defensa judicial, en razón de que lo que pretende es la protección frente a la omisión de las autoridades, y no la legalidad del acto administrativo que incluyó el inmueble de su propiedad en el tratamiento de Conservación Arquitectónica. El demandante no cuestiona la legalidad del decreto 677 de 1994.

Como pruebas, el demandante acompañó a su escrito documentos pertinentes.

## A. Decisiones Judiciales.

### 1.- Actuación procesal.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca avocó el conocimiento de esta tutela y ordenó notificar a los demandados.

El Departamento Administrativo de Planeación Distrital informó al Tribunal que el predio, objeto del examen de tutela, se encuentra clasificado con el tratamiento de conservación

arquitectónica, nivel 1, desde la entrada en vigencia del decreto Nro. 749, del 26 de mayo de 1980, expedido por la Alcaldía, reglamentario del Acuerdo 7 de 1979. Por consiguiente, no es cierto lo afirmado por el demandante al ubicar el origen de esta situación a partir de la expedición del decreto 677 de 1994.

También observó que el demandante interpuso en el año inmediatamente anterior otra acción de tutela. En dicha oportunidad, el Consejo de Estado tuteló parcialmente al señor Toro Perea, por no haber sido notificado personalmente del decreto 677 de 1994, notificación que se surtió el 23 de julio de 1996.

Planeación Distrital acompañó a su respuesta los decretos 749 del 26 de mayo de 1980, 327 del 29 de mayo de 1992 y el decreto 677 del 31 de octubre de 1994. Todos relacionados con el asunto.

Algunos de los demás demandados aportaron otros documentos en sus respectivas respuestas.

## 2.- Decisión de primera instancia.

En sentencia del 20 de enero de 1996, el Tribunal decidió rechazar por improcedente la solicitud de tutela. En las consideraciones, el Tribunal resumió las razones de su decisión, así :

“1.- No se ha probado que exista un mandamiento normativo que implique que consecuentemente a la declaratoria de un inmueble bajo Tratamiento de Conservación Arquitectónica deba procederse necesariamente a su adquisición por la Administración bien sea por la vía de la negociación directa o de la expropiación.

“2.- Como no probó tal mandamiento normativo resulta que lo que desde la óptica del accionante se constituye en una OMISIÓN de las autoridades administrativas, no necesariamente puede estar calificada con tal rango.

“3.- Igualmente desde la perspectiva del accionante se le causa un daño permanente al no poder explotar el bien inmueble tal como lo deseara, pues ciertamente el régimen bajo el cual se encuentra sometido implica su conservación en las características arquitectónicas sin poder hacer modificaciones estructurales a la misma.

“Pero si ello es cierto y tal daño patrimonial se deriva de la ejecución de un acto administrativo, tal como ya se afirmó resulta procedente la interposición de las acciones contencioso administrativas para lograr tal indemnización.

“Igual conclusión puede traerse si el daño se mira, como él lo hace, el accionante, no en virtud de la expedición del decreto 677 de 1994 sino, digamos, de su “incompletud”, pues dicho acto administrativo o los subsiguientes debieron adoptar la decisión de adquisición del predio adoptado.”

Por consiguiente, para el Tribunal, el demandante cuenta con los medios judiciales idóneos para expresar su inconformidad contra el decreto de la Alcaldía Mayor de Bogotá, haciendo uso de las acciones correspondientes, ante la Jurisdicción contencioso administrativa, y allí lograr su objetivo.

### 3.- Impugnación.

El demandante, a través de apoderado, impugnó la decisión dentro del término legal.

En su concepto, la decisión del Tribunal desconoció el hecho de que el asunto no radica en el cuestionamiento al decreto que declaró el inmueble como de conservación arquitectónica, sino que su inconformidad está en la omisión de las autoridades demandadas de efectuar la oferta contemplada en la ley 9ª de 1989, o el proceso de expropiación. Para esta omisión, no cuenta con medio de defensa judicial alguno.

### 4.- Segunda Instancia.

El Consejo de Estado, en sentencia del seis (6) de marzo de 1997, decidió confirmar en su integridad el fallo del a quo.

El Consejo recordó que con anterioridad el actor había interpuesto otra acción de tutela, la cual le fue concedida por el propio Consejo de Estado. Allí se amparó su derecho fundamental al debido proceso, y se ordenó a la Alcaldía Mayor de Bogotá, efectuar la notificación del decreto 677 de 1994, en debida forma.

Sin embargo, al hacer un análisis integral de las dos demandas de tutela, el Consejo consideró que los hechos que motivan la nueva acción son diferentes a los que dieron origen

a la primera, por lo que no aplicó el artículo 38 del decreto 2591 de 1991, por no tipificarse, en este caso, la acción temeraria.

En su decisión, el Consejo consideró que la presente acción no está llamada a prosperar, por cuanto el demandante tiene las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, o de reparación directa, que, ejercidas dentro de los términos legales, constituyen los mecanismos para lograr la obligación que, a juicio del demandante, ha pretermitido la administración. Por consiguiente, existiendo un medio judicial idóneo hace improcedente la acción de tutela, que se caracteriza por tener un carácter residual y subsidiario.

## II.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

### Primera.- Competencia.

La Corte es competente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 9, de la Constitución y el decreto 2591 de 1991.

### Segunda.- Breve justificación de esta sentencia.

Dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 35 del decreto 2591 de 1991, en el sentido de que “las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas”, la presente decisión será brevemente justificada, pues no se revocará ni se modificará la decisión del Consejo de Estado, ni el objeto de esta tutela es asunto que cambie la jurisprudencia de la Corte, ni aclare normas constitucionales.

A pesar de las numerosas expresiones invocadas por el apoderado del demandante de señalar que el objeto de esta tutela se encuentra en la omisión de las autoridades distritales demandadas de iniciar el procedimiento de adquisición directa o de expropiación del inmueble afectado con el tratamiento de “Conservación Arquitectónica”, o, que se le excluya de tal carácter, el hecho concreto consiste en que el demandante cuenta con otros medios de defensa judicial, lo que hace improcedente la acción de tutela.

En efecto, tal como lo señalaron el Tribunal y el Consejo de Estado, para el caso concreto existen las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, o de reparación directa, ante

la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Al respecto, es pertinente transcribir lo establecido en el artículo 83 del Código Contencioso Administrativo :

“Artículo 83. Subrogado por el decreto 2304 de 1989, artículo 13. Extensión del control. La jurisdicción de lo contencioso administrativo juzga los actos administrativos, los hechos, las omisiones, las operaciones administrativas y los contratos administrativos y privados con cláusula de caducidad de las entidades públicas y de las personas privadas que ejerzan funciones administrativas, de conformidad con este estatuto.”

Existiendo, pues, otro medio de defensa judicial, no es un capricho de los jueces de instancia o de la Corte Constitucional el considerar improcedente esta acción de tutela. No, por el contrario, esta decisión obedece a un imperativo constitucional. El artículo 86 de la Constitución, inciso tercero señala :

“Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio de para evitar un perjuicio irremediable.” (se subraya)

Y ese medio de defensa judicial existe, se repite, en la jurisdicción mencionada.

Sólo cabe observar que en razón de la otra tutela que instauró el demandante, que fue concedida por el Consejo de Estado, se ordenó al Alcalde de Bogotá notificarle personalmente al señor Toro Perea el contenido del decreto 677 de 1994, y los recursos que contra él procedían. El señor Toro Perea interpuso recurso de reposición, que fue resuelto por la Resolución Nro. 922 del 16 de septiembre de 1996, mediante la cual el Alcalde de Bogotá confirmó el decreto 677 de 1994. En el artículo tercero de la parte resolutoria se establece que contra dicha resolución no procede ningún recurso en la vía gubernativa. En relación con este acto administrativo quedó, para el señor Toro Perea, abierta la posibilidad para de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa.

Si no acudió dentro de los términos legales ante la mencionada jurisdicción, la tutela no es el medio apropiado para revivir términos judiciales dejados de utilizar oportunamente. Así lo ha expresado la Corte en numerosas sentencias.

En síntesis, por disponer el demandante de otro medio de defensa judicial, la presente tutela

es improcedente. Por consiguiente, se confirmará la decisión del Consejo de Estado.

A todo lo anterior, cabe agregar que la obligación impuesta por la ley al propietario de un inmueble que tiene valor arquitectónico o histórico, de conservarlo, es una carga legítima que no lesiona el derecho de propiedad. Basta recordar que el dueño sigue teniendo la posibilidad de explotar económicamente el inmueble, enajenarlo, etc. Más aún : algunos impuestos, como el predial, y los servicios públicos, se rebajan en relación con el predio sometido a este régimen.

### III. DECISIÓN

Por lo anterior, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE :

Primero.- CONFIRMAR la sentencia de fecha seis (6) de marzo de mil novecientos noventa y siete (1997), proferida por el Consejo de Estado.

Segundo.- LÍBRENSE, por al Secretaría General de la Corte, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, en la forma y para los efectos allí contemplados.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

