

1

Valledupar, 06 de Febrero del 2015

Señores Magistrados

**CORTE CONSTITUCIONAL****E. S. D.**D-10693  
ok

12 MAR 2015

hora 12:30

**Referencia: ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD**

**ENA ARREDONDO NORIEGA**, ciudadana Colombiana, identificada con la cédula de ciudadanía N° 1.065.658.924 expedida en la ciudad de Valledupar, con domicilio en esta misma ciudad y **MARIA LAURA FUENTES MUÑOZ**, ciudadana Colombiana, identificada con la cedula de ciudadanía N° 1.065.661.071 expedida en la ciudad de Valledupar, con domicilio en esta misma ciudad, en uso de nuestros derechos y deberes consagrados en el numeral 6° del artículo 40 y en el numeral 7° del artículo 95 de la Carta Política, comedidamente nos dirigimos a ustedes con el fin de interponer **ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD** contra el **ARTÍCULO 27 Y PARÁGRAFO DE LA LEY 1682 DE 2013**, por cuanto el legislador vulneró el artículo 58 de la Constitución Política, el artículo 17 de la Declaración de Derechos Humanos de 1789 y el numeral 2° del artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969.

### 1. NORMA OBJETO DE LA DEMANDA

- El Artículo 27 de la Ley 1682 textualmente transcrito:

*“Artículo 27. **Permiso de intervención voluntario.** Mediante documento escrito suscrito por la entidad y el titular inscrito en el folio de matrícula, podrá pactarse un permiso de intervención voluntario del inmueble objeto de adquisición o expropiación. El permiso será irrevocable una vez se pacte.*

*Con base en el acuerdo de intervención suscrito, la entidad deberá iniciar el proyecto de infraestructura de transporte. Lo anterior, sin perjuicio de los derechos de terceros sobre el inmueble los cuales no surtirán afectación o detrimento alguno con el permiso de intervención voluntaria, así como el deber del responsable del proyecto de infraestructura de transporte de continuar con el proceso de enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial, según corresponda.*

*Parágrafo. En el proceso administrativo, en caso de no haberse pactado el permiso de intervención voluntario del inmueble objeto de adquisición o expropiación, dentro de los quince*

*(15) días siguientes a la ejecutoria del acto administrativo que la dispuso, la entidad interesada solicitará a la respectiva autoridad de policía, la práctica de la diligencia de desalojo, que deberá realizarse con el concurso de esta última y con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y/o el personero municipal quien deberá garantizar la protección de los derechos humanos, dentro de un término perentorio de cinco (5) días, de la diligencia, se levantará un acta y en ella no procederá oposición alguna."*

## 2. NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

### - Artículo 58 de la Constitución Política

*"Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.*

*La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio."*

### - Artículo 17 de la Declaración de Derechos Humanos de 1789

*"Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella sino cuando la necesidad pública, legalmente constada, exija claramente, y con la condición de una indemnización justa y previa."*

### - Numeral 2º del artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969

*"2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley."*

### 3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DE LA DEMANDA

#### 3.1 ANTECEDENTES LEGALES, JURISPRUDENCIALES Y DOCTRINALES QUE SUSTENTAN LA VULNERACIÓN

##### - EL DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA

“La propiedad es el derecho real por excelencia, el más completo que se puede tener sobre un objeto” (Velázquez, Bienes. 2010, p. 199.) El concepto de propiedad privada no ha sido estático por el contrario ha ido variando en la historia. *“En un comienzo en el derecho romano fue concebido bajo una estructura sagrada, absoluta e inviolable, que a pesar de ser abandonada en la época feudal por razón de la restricción del comercio, fue retomada al amparo del triunfo de las revoluciones burguesas, configurándose, en ese momento como un derecho natural de los ciudadanos contra la opresión del monarca (...). Sin embargo, esa noción clásica de la propiedad, que se inscribe en una concepción individualista, progresivamente fue cediendo a las exigencias de justicia social y de desarrollo económico sostenible, que le imprimieron una importante variación en su concepción, pues pasó de ser considerada como un derecho absoluto para convertirse en un derecho relativo, susceptible delimitación o restricción, en aras de hacer efectivos los intereses públicos o sociales que priman en la sociedad.”* (CConst.C-189/2006, R. Escobar, p. 15,16. Énfasis por fuera del texto original).

La propiedad es un derecho real por excelencia y es precisamente esta la razón para que su transferencia requieran de algunos *“requisitos adicionales para dar mayor seguridad jurídica a la comunidad y a su titular”*. (Arévalo, Constitucionalización del derecho civil, 2012, p. 210. *Cursivas nuestras*)

La propiedad privada puede definirse entonces como *“el derecho real que se tiene por excelencia sobre una cosa corporal o incorporal, que faculta a su titular para usar, gozar, explotar y disponer de ella, siempre y cuando a través de su uso se realicen las funciones sociales y ecológicas que le son propias... se caracteriza por ser un derecho pleno porque le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; además es un derecho exclusivo en la medida en que, por regla general, el propietario puede oponerse a la intromisión de un tercero en su ejercicio”*. (CConst. C-189/2006, R. Escobar, p .1).

No se puede permitir la violación de derechos fundamentales teniendo todas las garantías y mecanismos de protección que nos trae la Carta Política. *“En el nuevo orden constitucional no hay espacio para el ejercicio arbitrario de los derechos, pues su ejercicio debe estar matizado por las razones sociales y los intereses generales. Pero estas implicaciones se descontextualizan si no se tienen en cuenta los fines anunciados en el artículo 2° y, para el efecto que aquí se*

*persigue, el aseguramiento de la vigencia de un orden justo. En efecto, un orden justo sólo puede ser fruto de unas prácticas sociales coherentes con esos fundamentos. No se puede asegurar orden justo alguno si a los derechos no se accede mediante el trabajo honesto sino ilícitamente y si en el ejercicio de los derechos lícitamente adquiridos priman intereses egoístas sobre los intereses generales.* (CConst. C-740/2003, J. Córdoba, p. 2. Énfasis por fuera del texto original)

Es necesario dejar de presente que en un Estado Social de derecho como el nuestro, el derecho a la propiedad o lo que es lo mismo, el dominio, no es absoluto pues para que el Estado pueda garantizarlo es menester cumplir con la función social de la misma.

“El dominio deja de ser una relación estricta entre el propietario y el bien, ya que se reconocen derechos a todos los demás miembros de la sociedad. Es la idea de la función social de la propiedad. La propiedad reposa en la utilidad social” (Arévalo, Constitucionalización del derecho civil, 2012, p. 210).

El derecho real de propiedad pierde su carácter de absoluto para dar cumplimiento a su función social y ecológica, la cual es inherente en el mismo. No solo importa la prosperidad del propietario o dueño, si no el de la comunidad en la que este se desenvuelve; importa la economía, comodidad y bienestar de todos, primando así el interés general o público, sobre el particular o privado.

## CONCEPTUALIZACIÓN DE LA EXPROPIACIÓN

La Corte ha definido expropiación de la siguiente manera: *“Operación de derecho público por la cual el Estado obliga a un particular a cumplir la tradición del dominio privado al dominio público de un bien, en beneficio de la comunidad y mediante una indemnización previa.”* (CConst. C-227/2011, J. Henao, p. 02).

*“Cuando un particular se ve constreñido por el Estado a transferirle una porción de su patrimonio por motivos de utilidad pública o de interés social debidamente determinados por el legislador, tiene derecho al pago de una indemnización previa, que comprenda tanto el valor del bien expropiado, como el que corresponda a los demás perjuicios que se le hubieren causado, tal como lo ha precisado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado”.* (CE. Contencioso Administrativo, 16 Jul. 2012, M. Velilla. P.01. Énfasis por fuera del texto original).

El sentido de la expropiación es entonces simple. Trasladar una propiedad privada (Dominio privado) a propiedad pública (Dominio Público), todo esto mediante la desafectación de bienes. Tal y como lo veremos más adelante, para que proceda la expropiación deben agotarse unos presupuestos básicos como lo son la existencia de la utilidad pública, previa oferta formal de compra e indemnización previa. Tal como lo ha señalado la doctrina “El concepto de expropiación obedece a un acto unilateral de Estado que afecta el derecho de propiedad

particular. Se parte del reconocimiento del mismo derecho de propiedad y de la necesidad de **compensar su pérdida mediante el pago de una indemnización.**” (Artega, De los bienes y sus dominios, 1999, p. 50. Énfasis por fuera del texto original).

La finalidad de la expropiación entonces es dar pleno cumplimiento al motivo de **utilidad pública** o interés general y hacer cumplir a la propiedad su función social y ecológica. “El derecho de propiedad solo le será protegido por el Estado cuando lo ejerza en consonancia con los deseos, necesidades y prioridades de la comunidad” (Ochoa, 2006, p. 198)

## - ETAPAS PARA LA ADQUISICIÓN DE PREDIOS POR EXPROPIACIÓN

La Corte Constitucional ha establecido las etapas del proceso expropiatorio para la adquisición de bienes declarados de utilidad pública.

### *“1. La etapa de oferta”*

*El trámite expropiatorio se inicia, entonces, tanto en el proceso por vía judicial como en el proceso por vía administrativa, con un acto administrativo que contiene la oferta de compra que se hace al propietario del bien cuya expropiación se requiere.*

*En el caso de la expropiación por vía administrativa concretamente, el mismo inicia con el acto que determina el carácter administrativo de la expropiación, en el cual se le informa al particular la posibilidad de una negociación directa de compra del bien por el precio consignado en el mismo acto administrativo así como las condiciones de pago del precio de adquisición.*

*Este acto administrativo debe ser notificado al titular del derecho de propiedad del bien e inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su ejecutoria.*

*La determinación del precio de oferta en la expropiación por vía administrativa se hace de la misma forma que para la expropiación por vía judicial, esto es, por certificación del avalúo comercial del bien que haga el Instituto Colombiano Agustín Codazzi o peritos privados. Aun cuando las normas se refieren al precio de oferta con referencia únicamente al avalúo comercial del bien, la Ley 388 de 1997 tiene en cuenta la destinación económica del bien y su reglamentación urbanística en la determinación del precio de adquisición del bien.*

*En la determinación del precio de adquisición se tiene en cuenta el mayor valor o plusvalía generada por el anuncio del proyecto, el cual será descontado del precio de oferta, según lo que establece el parágrafo 1 del artículo 61 de la Ley 388 de 1997.*

### **2. La etapa de negociación**

*La etapa de negociación, como en la misma sentencia C-1074 de 2002 se explicó, se denomina “enajenación voluntaria”, en el proceso de expropiación judicial, y “negociación directa” en la*

*expropiación por vía administrativa. Esta etapa tiene una duración máxima de 30 días hábiles, contados a partir de la notificación de la oferta de compra en el caso de expropiación judicial, y, a partir de la ejecutoria del acto que determina que la expropiación se hará por vía administrativa en dicho evento.*

*La Corte ha precisado que de la Ley 9 de 1989 y de la Ley 388 de 1997, se infiere que durante la etapa de negociación tanto en el proceso de expropiación por vía judicial como en el de por vía administrativa, la negociación comprende la posibilidad de modificar el precio base señalado en la oferta.*

*Si durante el proceso de negociación se logra un acuerdo entre el particular y la entidad, la enajenación del bien se perfecciona con la celebración de un contrato, que puede ser de compraventa o de promesa de compraventa, en caso contrario se da paso al proceso expropiatorio propiamente dicho.” (CConst. C-476/2007, A. Tafur, p. 10,11)*

*Como lo hemos observado, antes del proceso de expropiación deben surtirse todas unas etapas de negociación entre el dueño del inmueble y la entidad adquirente. Si no se ha llegado a un acuerdo señala la Corte en esta misma sentencia que debe iniciarse.*

### **3. La etapa de expropiación propiamente dicha**

*En el caso de la expropiación por vía administrativa, vencido el plazo para la negociación directa sin que se haya producido acuerdo sobre la venta del bien, la entidad expropiante expedirá un segundo acto administrativo mediante el cual “decide” la expropiación*

*El acta que decide la expropiación contendrá, entre otras cosas, la identificación del bien inmueble objeto de expropiación; el valor del precio indemnizatorio y la forma de pago; la destinación que se dará al inmueble expropiado; y la orden de notificación a los titulares de derecho del dominio u otros derechos reales sobre el bien expropiado, así como la indicación de los recursos que legalmente procedan en vía gubernativa.*

*El acto aludido será notificado a los interesados de conformidad con el Código Contencioso Administrativo, esto es, con los artículos 44 y 45 que regulan la notificación personal y por edicto de las decisiones de la administración. Contra este acto procede el recurso de reposición en vía gubernativa, según lo que establece el artículo 69 de la Ley 388 de 1997, y la acción para obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho, o para controvertir el precio indemnizatorio, de conformidad con el artículo 71 de la misma ley.*

*Una vez se encuentre ejecutoriado este acto -ya sea porque no se interpuso ningún recurso, o porque el recurso interpuesto fue decidido de manera negativa-, se procederá a la entrega del bien y del precio de la indemnización al afectada El principal efecto de este acto administrativo consiste en que el derecho de propiedad u otros derechos reales se trasladarán de las personas titulares de ellos a la entidad que ha dispuesto la expropiación, para lo cual basta el registro de la decisión en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. La entidad expropiante pondrá a disposición inmediata del afectado el valor total correspondiente o el porcentaje del precio*

*indemnizatorio que se paga de contado y los "documentos de deber correspondientes a los cinco contados sucesivos anuales del saldo.*

*Si el particular "no retira esos valores y documentos de deber dentro de los 10 días siguientes a la ejecutoria," la entidad expropiante pondrá a disposición del particular el precio indemnizatorio en la entidad financiera autorizada para el efecto y entregará copia de la consignación al Tribunal Administrativo en cuya jurisdicción se encuentre el inmueble, a fin de acreditar el pago formal de la indemnización. Efectuado el registro de la decisión, la entidad podrá exigir la entrega material del bien, según lo establece el numeral 3 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997 Si la entidad no realiza el pago de la indemnización o no acredita su depósito dentro de los términos establecidos en el artículo 70 citado, la expropiación queda sin efecto y la administración debe reiniciar el procedimiento expropiatorio" (CConst. C-476/2007, A. Tafur, p. 11,12)*

La constitución Política de Colombia es mucho más que los simples 380 artículos que ésta contiene. Se encuentra integrada también por todos esos tratados internacionales que han sido firmados y radicados por Colombia, los cuales viene a tener el mismo valor constitucional que cualquiera de los artículos que se encuentren en ésta.

#### - ALCANCE DE LA LEY 388 DE 1997

La Ley 388 expedida en julio de 1997, entra a modificar la Ley 9 del 89 la cual se reglamenta todo lo relacionado con planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes. La Ley desarrolla el proceso que se debe surtir a la hora de adquirir bienes que han sido declarados de utilidad pública, nos explica de manera clara y ajustada a la Constitución el procedimiento expropiatorio.

De acuerdo al articulado anterior, la expropiación por vía administrativa (que también puede ser judicial) principia con el acto administrativo que la decreta, junto con la determinación de existencia del motivo de utilidad pública y las condiciones de urgencias. Este se le notifica al propietario del inmueble cuya adquisición se requiera, el cual a su vez debe ser inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. El acto a su vez contendrá la oferta de compra por parte de la entidad adquirente en aras de llegar a una enajenación voluntaria con el propietario. (L. 388/1997, Art. 66). Corresponde al Artículo 66 de la Ley.

Si vencido el término de treinta (30) días sin que se haya podido surtir la enajenación mediante contrato de compraventa o de promesa de compraventa, la autoridad a quien corresponda mediante acto administrativo decretará la expropiación. (L. 388/1997, Art. 68). Corresponde al Artículo 68 de la Ley.

Este acto se le notifica al propietario y la entidad debe consignar de manera inmediata al propietario expropiado la suma según corresponda del precio indemnizatorio. Si pasados diez días desde ese momento el propietario no retira el dinero, lo consignará entonces la entidad en el tribunal administrativo que corresponda según el caso y jurisdicción. (L. 388/1997, Art. 70). Corresponde al Artículo 70 de la Ley.

Luego de que el registrador de la oficina de instrumentos públicos ha corroborado que el propietario a retirado el dinero o que se realizaron las consignaciones al tribunal, trasladará el derecho real de propiedad del particular a la entidad que ha dispuesto a expropiación. (L. 388/1997, Art. 70). Corresponde al Artículo 70 de la Ley.

Terminado esto, la entidad puede exigir la entrega anticipada del inmueble (sin necesidad de intervención judicial) haciendo uso aun de la policía si fuere necesario.

Este es el trámite legal del procedimiento de expropiación por vía administrativa que nos trae la Ley 388 DE 1997 y 9 de 1989. Como podemos ver la entidad tiene derecho a usar el inmueble una vez se ha efectuado el previo pago de la indemnización y traspaso del derecho de propiedad del particular al Estado. Antes de esto no es legalmente posible. Tan es así, que si se consigna en la cuenta del particular y no retira el dinero, debe hacerse en la cuenta del tribunal. La ley se blindó en el respeto al derecho de propiedad privada y solamente permite que intervenga en el inmueble la entidad y pueda iniciar las obras que requiera si y solo si se ha efectuado y verificado el pago de la indemnización.

#### - **DE LA LEY 1682 DE 2013 (Ley de infraestructura)**

Es constituida como el marco normativo por medio del cual se adoptan medidas y disposiciones necesarias para dinamizar e impulsar los grandes desarrollos de infraestructura que tiene como finalidad ejecutarse por parte del gobierno nacional.

Teniendo en cuenta la relevancia y actualidad de dicha norma, el Presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), Luis Fernando Andrade, ha señalado que *“la aplicación de esta ley es fundamental para los actuales y futuros proyectos, algunos de los cuales presentan serios retrasos y demoras”*.

Esta ley trae consigo todas las medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte. En su orden, contiene unos principios generales, definiciones de conceptos, y el tema de nuestro interés; gestión y adquisición predial. Claramente con la implementación de esta Ley los proyectos de infraestructura de transporte van a ganar agilidad y va a ser más fácil para el Gobierno Nacional cumplir a cabalidad sus metas en cuanto a desarrollo urbano, ambiental y de transporte se refiere.

El objetivo central de la Ley es lograr con la agilidad en la entrega de bienes inmuebles, un feliz final al macro proyecto Vial Ruta del Sol, comprendido entre los municipios de Puerto Salgar (Cundinamarca) y San Roque (Cesar), con una longitud aproximada de 528 km, que adelanta el Gobierno Nacional en cabeza del Presidente de la República, Dr. Juan Manuel Santos Calderón. El proyecto de infraestructura vial tuvo sus inicios el día cinco (5) de abril de dos mil diez (2010) y hasta fecha aún se encuentra en curso. Desde entonces, se han venido decretando expropiaciones por vía administrativa, por vía judicial y se han realizado entregas anticipadas de inmuebles.

La inversión total del contrato de concesión 001 de 2010 fue adjudicado a la sociedad **Concesionaria Ruta del Sol S.A.S** por valor total de 3.6 billones de pesos, en los cuales existe inversión del Gobierno e inversión extranjera. *“La Concesionaria Ruta del Sol S.A.S, tiene como objeto principal elaborar los diseños, realizar la financiación, obtener las licencias ambientales y demás permisos, adquirir los predios, así como ejecutar las obras para la construcción de la segunda calzada, rehabilitación de la calzada existente, mantenimiento y operación del Proyecto Vial Ruta del Sol, en el tramo correspondiente al Sector 2, comprendido entre los municipios de Puerto Salgar (Cundinamarca) hasta San Roque (Cesar).”* Página web Ruta del Sol, Concesionaria Vial, (2010).

Para concluir, el marco central de la Ley 1682 es dar alcance al proyecto Ruta del Sol y a otros que a futuro nazcan relacionados con el tema de infraestructura vial y ambiental.

### **3.2 ANÁLISIS JURÍDICO DE LA CONTRARIEDAD ENTRE LA NORMA ACUSADA Y LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES INFRINGIDOS**

La Constitución Política es la norma suprema en nuestro Estado. Toda Ley que pretenda entrar a la vida jurídica debe estar ajustada de pleno derecho a ésta y si por algún motivo ingresa violentando principios constitucionales, debe ser estudiada por la Honorable Corte Constitucional y de confirmarse su contrariedad con la Carta, debe ser erradicada del ordenamiento jurídico vigente.

En el Art. 58 La constitución contempla el **DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA**. *“Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.*

*La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de*

*propiedad. Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio". (Énfasis por fuera del texto original).*

Si entramos a hacerle un análisis al artículo, tendríamos que decir entonces que:

- Siempre el interés particular o privado, debe ceder al interés general o público.
- La propiedad cumple una función netamente social y ecológica
- Podrá haber expropiación por vía administrativa o judicial
- Mediando una indemnización previa a la misma.

La ley 1682 del 2013 en su Art. 27 nos trae una figura nueva la cual denominó "permiso de intervención voluntario"

*"Artículo 27. Permiso de intervención voluntario. Mediante documento escrito suscrito por la entidad y el titular inscrito en el folio de matrícula, podrá pactarse un permiso de intervención voluntario del inmueble objeto de adquisición o expropiación. El permiso será irrevocable una vez se pacte.*

*Con base en el acuerdo de intervención suscrito, la entidad deberá iniciar el proyecto de infraestructura de transporte.*

*Lo anterior, sin perjuicio de los derechos de terceros sobre el inmueble los cuales no surtirán afectación o detrimento alguno con el permiso de intervención voluntaria, así como el deber del responsable del proyecto de infraestructura de transporte de continuar con el proceso de enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial, según corresponda. Parágrafo. En el proceso administrativo, en caso de no haberse pactado el permiso de intervención voluntario del inmueble objeto de adquisición o expropiación, dentro de los quince (15) días siguientes a la ejecutoria del acto administrativo que la dispuso, la entidad interesada solicitará a la respectiva autoridad de policía, la práctica de la diligencia de desulojo, que deberá realizarse con el concurso de esta última y con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y/o el personero municipal quien deberá garantizar la protección de los derechos humanos, dentro de un término perentorio de cinco (5) días, de la diligencia, se levantará un acta y en ella no procederá oposición alguna." (Énfasis por fuera del texto original).*

El "Permiso de intervención voluntario" es un documento suscrito por la entidad adquirente y el propietario del predio, en el cual se pacta un permiso para que se pueda iniciar el proyecto de infraestructura de transporte (*Con base en el acuerdo de intervención suscrito, la entidad deberá*

*iniciar el proyecto de infraestructura de transporte) sin haberse agotado el trámite de negociación (así como el deber del responsable del proyecto de infraestructura de transporte de continuar con el proceso de enajenación voluntaria.)*

De acuerdo a lo establecido en la Carta Constitucional, la expropiación que no es otra cosa distinta a la privación del derecho real de propiedad que le realiza el Estado a un particular por motivos de utilidad pública o interés general, mediando indemnización previa, procede si y solo si se cumplen los siguientes presupuestos:

- *La existencia de motivos de utilidad pública o interés social*
- *Indemnización previa*

El primer presupuesto se da partiendo de la necesidad del momento. La Constitución es clara al señalar en su artículo 58 cuando nos dice que la indemnización debe ser ‘previa’ a la diligencia de expropiación. No puede haber privación del uso, goce y disposición (Elementos constitutivos del derecho real de propiedad) de un inmueble, sin antes haberse agotado los requisitos mínimos de negociación respecto del precio y sin haberse adjudicado al Estado.

Como lo hemos visto, el Art. 27 de la Ley en cuestión, faculta a la entidad para que ésta inicie el proyecto de infraestructura de transporte y después de principiada la obra “*continúe...*” con el arreglo respecto del precio.

Si miramos el trámite expropiatorio que hemos explicado en renglones anteriores y lo que establece el artículo 58 de la Constitución, el 14 de la Declaración de los Derechos Humanos de 1789 y el Numeral 2º del artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, en ningún momento puede permitírsele al Estado que intervenga sobre los predios declarados de utilidad pública si no se ha pagado al propietario el precio (en caso de haberse llegado a un acuerdo de enajenación voluntaria) o la indemnización previa (en caso contrario), lo cual es requisito sine quano para que éste pueda iniciar la obra de infraestructura que predica el artículo 27 de la norma acusada.

De acuerdo a lo dicho por la constitución, los Tratados Internacionales integrados al Bloque de Constitucionalidad, la Ley y la misma Corte Constitucional, sin oferta forma de compra, sin que se surta el proceso de enajenación voluntaria, sin que se pague o indemnice antes, no se puede privar a una persona de sus bienes lo cual es la finalidad del *permiso de intervención voluntario*. Tan es así que solo se privará a una persona de su bien inmueble luego de que se haya iniciado el proceso de expropiación propiamente dicho. Esto se hace mediante la figura de la “*Entrega anticipada del inmueble*” que en ningún momento puede confundirse con el “*permiso de intervención voluntario*”. La entrega anticipada procede si la entidad adquirente presenta la

demanda de expropiación y consigna a órdenes del juzgado en carácter de indemnización para el propietario del inmueble el 50% del avalúo presentado en la oferta formal de compra, cumpliendo con lo indicado en el Art. 58 constitucional el cual nos indica que previo a la expropiación, debe haber pago de indemnización. En el "*permiso de intervención voluntario*" no se ha terminado de agotar el proceso de enajenación voluntaria, no se han efectuado arreglos sobre precio y claramente no se ha pagado la indemnización tal y como lo establece la Constitución Política, la Lcy y la Corte.

La entrega anticipada como dijimos se efectúa si se confirma que la entidad adquirente ha consignado el 50% de la indemnización, ya con esto puede iniciar la obra el Estado y para que se realice la entrega absoluta y definitiva del predio, debe la entidad consignar el 50% restante.

Claramente nadie puede iniciar proyecto de ninguna clase sobre bienes ajenos, menos el Estado que es el garante de los derechos. Primero debe ese bien inmueble sufrir un proceso de desafectación, un proceso de traspaso de propiedad del particular al Estado que se da mediando un arreglo voluntario o inducido por un juez de la república en donde necesariamente debe haber traspaso de derechos previa entrega de dineros por concepto del derecho de propiedad que se tiene sobre el terreno.

La Ley en cuestión viene a darle al Estado la facultad o el permiso para que inicie sus obras sin realizar arreglos previos respecto del precio, sin haber dado al propietario lo que le corresponde por ser quien tiene la disposición del inmueble. Trámite que contraría lo establecido en el Bloque de Constitucionalidad toda vez que si bien es cierto el Estado tiene todo el poder para expropiar, no es menos cierto que debe hacerlo mediando una indemnización previa y que mientras este no sea el dueño y no se le haya pagado al propietario el dinero que por derecho le corresponde, no puede existir ninguna clase de intervención por parte del Estado. De suerte que todo lo que se realice violentando éste precepto de la indemnización, viene a ser violatorio al derecho de propiedad privada. En consecuencia, el artículo 27 y parágrafo de la Ley en mención, debe ser estudiado por ustedes Honorables Magistrados y mediante sentencia ser declarado inexecutable por ser violatorio al derecho de Propiedad Privada

Por otra parte, el "*permiso de intervención voluntario*" pierde la esencia de su nombre en el parágrafo del mismo artículo. Toda vez que si una persona se niega a firmar, (un permiso en apariencia voluntario) tiene quince (15) días el Estado para practicar la diligencia de desalojo sobre un inmueble de propiedad privada, un predio que no es de propiedad del Estado y es aquí entonces donde vemos claramente la inconstitucionalidad de la figura.

Veamos que ha dicho la Corte respecto de la figura del desalojo.

*“El procedimiento de desalojo busca recuperar, a través de acciones policivas, la tenencia de un bien ocupado sin justo título y, en consecuencia, radicar en cabeza de su auténtico propietario la tenencia del mismo... Debe adelantarse con el pleno respeto de los derechos fundamentales y debido proceso de las personas desalojadas” (CConst. T-314/2012, J. Pretel, p. 03).*

Tal y como lo ha señalado la Corte, el desalojo busca recuperar con la intervención de la policía, un bien que está siendo ocupado por una persona que no es su verdadero dueño, para hacerle entrega del mismo a quien tiene el derecho real de propiedad. Lo que nos permite inferir que el concepto jurídico del desalojo, aplicado en el artículo 27 de la ley objeto de estudio es contrario a lo que nuestro sistema jurídico contempla al respecto, ya que como acabamos de anotar, el objeto del desalojo es quitarle la posesión al poseedor sin justo título y devolvérsela a su verdadero dueño. En este caso, la intención no es devolver el predio a su verdadero dueño, ya que como lo establece el mismo artículo, el documento se suscribe entre *“la entidad y el titular inscrito en el folio de matrícula”* es decir, el propietario.

El fin del desalojo según la Ley de infraestructura es sacar al propietario de su inmueble sin pagarle por el mismo para iniciar el proyecto de infraestructura, pero como acabamos de ver, el verdadero fin de esta figura (desalojo) es devolver el predio a su verdadero dueño.

Todo lo anterior para decir que el término *“desalojo”* utilizado en el parágrafo del artículo 27 de la Ley 1682 de 2013, atenta contra la esencia jurídica de la figura en cuestión y contra el mismo derecho constitucional de propiedad privada, porque lo desconoce en su totalidad.

La propuesta entonces que nos trae el Artículo 27 y parágrafo de la Ley 1682 de 2013 es el siguiente:

- Firma del permiso de intervención por parte del propietario e inicio de obra.
- En caso contrario (No firma del permiso de intervención voluntario) procede *“desalojo”* que atenta contra los derechos del legítimo propietario.
- Iniciada la obra, procede negociación, arreglos por el precio y/o indemnización.

Si bien el permiso busca que se autorice al Estado a intervenir en el predio de propiedad privada, el propietario no tiene más opción que firmarlo, ya que a la negativa de hacerlo, lo van a desalojar, es decir, el efecto de acatar el permiso o no es el mismo; abandono del predio, inicio de la obra de infraestructura por parte del Estado y no pago de la indemnización previa.

El parágrafo del artículo acusado es la garantía de que goza la entidad adquirente de poder intervenir e iniciar sus obras con o sin el consentimiento del propietario sin necesidad de realizar negociación previa.

## PETICIÓN

De acuerdo con los anteriores supuestos y haciendo uso del artículo cuarto y veintitrés de la Constitución, solicitamos a ustedes honorables Magistrados de la Corte Constitucional, se declare **INEXEQUIBLE** la norma acusada con fundamento en lo dicho.

### 4. COMPETENCIA

Es competente la Honorable Corte Constitucional para conocer de la presente Acción Pública de Inconstitucionalidad, de conformidad con lo establecido en el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Política.

*“ARTICULO 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:*

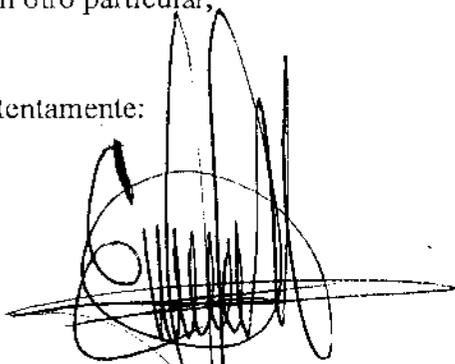
*4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.”*

### 5. NOTIFICACIONES

Las recibiré en la carrera 7 Número 43-72, barrio Panamá en la ciudad de Valledupar, Cesar. Y en la dirección electrónica [enarredondo@hotmail.com](mailto:enarredondo@hotmail.com). Tel. 5895999-3135979227

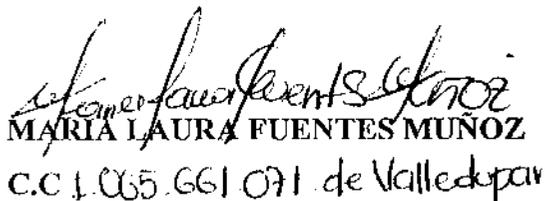
Sin otro particular,

Atentamente:



ENA ARREDONDO NORIEGA

c.c 1.065.655.924  
de Valledupar



MARIA LAURA FUENTES MUÑOZ  
c.c 1.065.661.071 de Valledupar

HONORABLES  
MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL  
E. S. D.

Referencia. PODER ESPECIAL

ENA ARREDONDO MORIEGA, mayor de edad identificada con cedula de ciudadanía número 1.065.659.024 expedida en la ciudad de Valledupar, con domicilio en esta misma ciudad y MARIA LAURA FUENTES MUÑOZ igualmente mayor, identificada con cedula de ciudadanía número 1.065.661.071 de Valledupar, con domicilio en esta misma ciudad, por la presente venimos ante usted a fin de manifestarle que otorgamos poder especial, amplio y suficiente en cuanto a derecho se refiere a el doctor JUAN DAVID FUENTES MUÑOZ, mayor de edad identificado con cedula de ciudadanía número 1.065.593.272 de Valledupar, abogado título de portador de la cedula profesional número 230828 del C.S.J, para que en nuestro nombre y representación, PROMUEVA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ante la honorable CORTE CONSTITUCIONAL.

Sírvanse Honorables Magistrados de la Corte Constitucional reconocer personería a nuestro apoderado en los términos de este poder.

Sin otro particular.

OTORGO

ENA ARREDONDO MORIEGA  
C.C 1.065.659.024 de Valledupar (Cesar)

MARIA LAURA FUENTES MUÑOZ  
C.C 1.065.661.071 de Valledupar (Cesar)

ACEPTO

JUAN DAVID FUENTES MUÑOZ  
C.C 1.065.593.272 de Valledupar (Cesar)  
TP. N. 230828 del C-S.J

NOTA  
SEGUNDA DEL TITULO