

Bogotá D.C.

Doctor(a):

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA SECRETARÍA GENERAL
Dirección Electrónica: secretaria3@corteconstitucional.gov.co
BOGOTA, D.C. - BOGOTA, D.C.

Asunto: CONCEPTO ESCRITO - EXPEDIENTE D-15718. DEMANDA
DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ARTÍCULO 29 (PARCIAL) DE LA LEY 675 DE
2001.

Tema: CONCEPTO ESCRITO

Interviniente: SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT.

Referencia: EXPEDIENTE D-15718. DEMANDA DE
INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL
ARTÍCULO 29 (PARCIAL) DE LA LEY 675 DE 2001.

Accionante: JEISSON ANDRES VASQUEZ TORRES

La SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT, representada por su SUBSECRETARÍA JURÍDICA, a cargo de la Dra. ALBA CRISTINA MELO GÓMEZ, nombrada mediante Resolución 224 del 8 de abril de 2024, quién tomó posesión mediante Acta del 9 de abril de 2024, actuando conforme lo dispuesto por el Decreto Distrital 089 de 2021, da respuesta a la invitación por ustedes hecha mediante Auto del 8 de mayo de 2024, allegada por medio del Oficio número 165 fechado del 20 del mismo mes.

El concepto escrito aquí presentado sobre *“la facultad de los propietarios iniciales o de la mayoría calificada de la asamblea de propietarios, de estipular en el reglamento de propiedad horizontal restricciones o excepciones al pago de las expensas comunes a que están obligados los propietarios de los bienes privados”*, recopila -brevemente- normativa sobre la materia, presenta un parametro sobre la interpretación de la Ley 675 de 2001 y, por último analizando la Constitucionalidad del aparte normativo demandado, concluye que el aparte demandado se ajusta a la Constitución pero NO puede ser usado para beneficios personales en el especial régimen del dominio denominado *Propiedad Horizontal*.

1. RECOPIACIÓN NORMATIVA

A continuación se presenta una lista de normativa que rige la Propiedad Horizontal y que en mayor o menor grado fue tomada en cuenta para efectos del presente concepto.

Tabla 1. Recopilación normativa

NORMA	NOMBRE
CONSTITUCIÓN POLÍTICA	Constitución Política de la República de Colombia
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.
Ley 2 de 1991	por el cual se modifica la Ley 9 de 1989
Ley 388 de 1997	Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones.
Ley 810 DE 2003	Por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones
Ley 1579 de 2012	Por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones.
Ley 675 de 2001	Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal
Decreto 960 de 1970	Por el cual se expide el estatuto del Notariado
Decreto 1077 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."

Fuente. Elaboración propia

2. JERARQUÍA NORMATIVA

Los reglamentos de propiedad horizontal están sujetos a la legislación nacional y a la Constitución, y no pueden ser contrarios a estas normativas por las siguientes razones:

- i. **Jerarquía normativa:** La Constitución Política de Colombia es norma de normas y cualquier disposición que se oponga a ella NO debe ser tenida en cuenta. A su vez, las Leyes son el segundo nivel en la jerarquía normativa, seguidas por la jurisprudencia y la doctrina. Los reglamentos de propiedad horizontal se encuentran en un nivel inferior y deben estar en consonancia con las leyes pero sobre todo con la Constitución.
- ii. **Control de constitucionalidad y legalidad:** Existe un sistema de control de constitucionalidad y legalidad que garantiza que las normativas, incluidos los reglamentos de propiedad horizontal, cumplan con los principios y derechos establecidos en la Constitución y en las Leyes. Esto implica que cualquier disposición de un reglamento que contravenga la Constitución o las leyes nacionales puede ser impugnada ante las autoridades judiciales correspondientes. En especial hacemos observar el proceso verbal especial de impugnación de Actas de Asamblea reglado por el artículo 382 del Código General del Proceso.
- iii. **Normatividad específica:** La Ley 675 de 2001 establece los derechos y deberes de los propietarios, así como las normas para la administración y el funcionamiento de las propiedades horizontales. Los reglamentos de propiedad horizontal deben estar en concordancia con estas disposiciones legales y no pueden contradecirlas.
- iv. **Interés público y bienestar común:** Los reglamentos de propiedad horizontal están diseñados para promover el interés público y el bienestar común de los residentes en las comunidades de propietarios. Esto significa que las disposiciones dentro de estos reglamentos generalmente buscan garantizar la seguridad, la convivencia pacífica y el adecuado mantenimiento de las áreas comunes, objetivos que están alineados con los principios constitucionales y legales.

En conclusión, los reglamentos de propiedad horizontal deben ajustarse a la Constitución y a las Leyes, ya que están sujetos al principio de jerarquía normativa y al control de constitucionalidad y legalidad. Esto asegura que estas normativas promuevan el interés público y el bienestar común de los residentes en las comunidades de propiedad horizontal de manera coherente con el marco jurídico del país.

3. LOS PRINCIPIOS Y FINES DEL REGÍMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL SON INEXCUSABLES.

La Propiedad Horizontal es *una forma especial de Dominio en la que concurren derechos de propiedad exclusiva sobre bienes privados y derechos de copropiedad sobre el terreno y los demás bienes comunes*; esta especialidad del Derecho de Dominio tiene por sus fines garantizar la función social de la propiedad, la convivencia pacífica de los copropietarios y su seguridad, así lo estableció el Legislador en el artículo 1 de la Ley 675 del 2001.

En consonancia con nuestro sistema jurídico, el Legislador mediante la Ley 675 de 2011 expidió el Regimén de la Propiedad Horizontal y para su correcta interpretación dispuso de 5 principios orientadores en su artículo 3, a saber:

- I. *Función social y ecológica de la propiedad. Los reglamentos de propiedad horizontal deberán respetar la función social y ecológica de la propiedad, y por ende, deberán ajustarse a lo dispuesto en la normatividad urbanística vigente.*
- II. *Convivencia pacífica y solidaridad social. Los reglamentos de propiedad horizontal deberán propender al establecimiento de relaciones pacíficas de cooperación y solidaridad social entre los copropietarios o tenedores.*
- III. *Respeto de la dignidad humana. El respeto de la dignidad humana debe inspirar las actuaciones de los integrantes de los órganos de administración de la copropiedad, así como las de los copropietarios para el ejercicio de los derechos y obligaciones derivados de la ley.*
- IV. *Libre iniciativa empresarial. Atendiendo las disposiciones urbanísticas vigentes, los reglamentos de propiedad horizontal de los edificios o conjuntos de uso comercial o mixto, así como los integrantes de los órganos de administración correspondientes, deberán respetar el desarrollo de la libre iniciativa privada dentro de los límites del bien común.*
- V. *Derecho al debido proceso. Las actuaciones de la asamblea o del consejo de administración, tendientes a la imposición de sanciones por incumplimiento de obligaciones no pecuniarias, deberán consultar el debido proceso, el derecho de defensa, contradicción e impugnación.*

Estos mandatos de optimización son normas imperativas de la Ley 675 aquí en comento, en su interpretación y propiamente en la aplicación del aparte del artículo 29 demandado por inconstitucional y que a tenor es:

ARTÍCULO 29. Participación en las expensas comunes necesarias. Los propietarios de los bienes privados de un edificio o conjunto estarán obligados a contribuir al pago de las expensas necesarias causadas por la administración y la prestación de servicios comunes esenciales para la existencia, seguridad y conservación de los bienes comunes, de acuerdo con el reglamento de propiedad horizontal.

Para efecto de las expensas comunes ordinarias, existirá solidaridad en su pago entre el propietario y el tenedor a cualquier título de bienes de dominio privado.

Igualmente, existirá solidaridad en su pago entre el propietario anterior y el nuevo propietario del respectivo bien privado, respecto de las expensas comunes no pagadas por el primero, al momento de llevarse a cabo la transferencia del derecho de dominio.

En la escritura de transferencia de dominio de un bien inmueble sometido a propiedad horizontal, el notario exigirá paz y salvo de las contribuciones a las expensas comunes expedido por el Representante Legal de la copropiedad.

En caso de no contarse con el paz y salvo, se dejará constancia en la escritura de tal circunstancia, de la respectiva solicitud presentada al administrador de la copropiedad y de la solidaridad del nuevo propietario por las deudas que existan con la copropiedad.

PARÁGRAFO 1º. Cuando el dominio de un bien privado pertenezca en común y proindiviso a dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable del pago de la totalidad de las expensas comunes correspondientes a dicho bien, sin perjuicio de repetir lo pagado contra sus comuneros, en la proporción que les corresponda.

PARÁGRAFO 2º. La obligación de contribuir oportunamente con las expensas comunes del edificio o conjunto se aplica aun cuando un propietario no ocupe su bien privado, o no haga uso efectivo de un determinado bien o servicio común.

PARÁGRAFO 3º. En los edificios residenciales y de oficinas, los propietarios de bienes de dominio particular ubicados en el primer piso no estarán obligados a contribuir al mantenimiento, reparación y reposición de ascensores, cuando para acceder a su parqueadero, depósito, a otros bienes de uso privado, o a bienes comunes de uso y goce general, no exista servicio de ascensor. Esta disposición será aplicable a otros edificios o conjuntos, cuando así lo prevea el reglamento de propiedad horizontal correspondiente.

PARÁGRAFO 4º. Adicionado por el art. 44, Ley 2079 de 2021. <El texto adicionado es el siguiente> Cuando se trate de régimen de propiedad horizontal de Viviendas de Interés Social y Viviendas de Interés Prioritario de 5 o menos unidades de vivienda, la Asamblea General de Copropietarios o quien haga sus veces podrá determinar cuáles expensas asumirán los copropietarios.

Observando que la inconformidad con la norma deriva de que ésta permite que el pago de las expensas comunes (administración y la prestación de servicios comunes esenciales para la existencia, seguridad y conservación de los bienes comunes), se haga de conformidad con el

Reglamento de Propiedad Horizontal, ineludiblemente debemos atender que dicho Reglamento es definido en el artículo 5, así:

“Reglamento de Propiedad Horizontal. Estatuto que regula los derechos y obligaciones específicas de los copropietarios de un edificio o conjunto sometido al régimen de propiedad horizontal”.

Notése la especial importancia del Reglamento, instrumento que regulando los derechos y las obligaciones de los copropietarios busca alcanzar el objeto de la Ley, mediante la aplicación de sus 5 principios y toda otra norma concordante.

Es imposible que la aplicación restrictiva de los elementos mínimos del artículo 5 de la Ley 675 del 2001 permita que los Estatutos atiendan la finalidad de la Ley, por eso el aparte normativo NO se debe aplicar de manera fraccionada o atomizada, sino que se debe aplicar con atención sistemática de la Ley y, en especial, de sus 5 principios orientadores.

Es más, el párrafo 1 del artículo acabado de mencionar dice explícitamente que ninguna de las disposiciones de los Estatutos pueden vulnerar las normas imperativas de la Ley 675 de 2001, son pena de ser tenidas como NO escritas, son inexcusables.

Observando que el principio 2 del artículo 3 de la Ley 675 de 2001, “Convivencia pacífica y solidaridad social” expresa que *“los reglamentos de propiedad horizontal deberán propender al establecimiento de relaciones pacíficas de cooperación y solidaridad social entre los copropietarios o tenedores”* y que, como se dijo al principio el fin de la Ley es garantizar la seguridad y la convivencia pacífica entre copropietarios, cualquier disposición reglamentaria que contrarie un principio o el fin mismo de la Ley se debe tener por NO escrita en el Reglamento.

En conclusión, todo acto que vaya en contra de las normas imperativas del régimen de propiedad horizontal no tiene cabida y en esos casos el actuar inconstitucional no se da como consecuencia de lo establecido por la norma en sí sino por el erróneo ejercicio interpretativo que se realiza por parte de los copropietarios o funcionarios judiciales.

4. LA CONSTITUCIONALIDAD DEL APARTADO DEMANDADO

La demanda de inconstitucionalidad contra un aparte del artículo 29 de la Ley 675 de 2001, presentada por Jeisson Andrés Vásquez Torres, fue admitida por Auto del 8 de mayo de 2024 por la presunta vulneración de los artículos 1 y 13 de la Constitución.

La Constitucionalidad del aparte demandado se argumenta apartir de los artículos Constitucionales 1 y 95 -Solidaridad-, 13 Igualdad, lo que se presenta a continuación:

4.1. LA SOLIDARIDAD Y LA POTESTAD ASAMBLEARIA DE REGLAR LA OBLIGACIÓN DE CONTRIBUIR EN EL PAGO DE EXPENSAS COMUNES.

La Constitución de la República nos impuso la obligación de engradecer y dignificar nuestra calidad de Colombianos mediante el ejercicio de nuestros derechos y el cumplimiento de nuestros deberes, esta enorme responsabilidad se ejerce día a día respetando los derechos ajenos y no abusando de los propios, medios de acción que permiten enaltecer el Estado Social de Derecho fundado en la dignidad humana, el trabajo y LA SOLIDARIDAD.

La Corte Constitucional a definido el principio de Solidaridad, fundante del Estado, como:

“Un deber, impuesto a toda persona por el solo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo”.

Este principio de la vida humana derivado de aquella Fraternidad proclamada en Francia ya hace siglos, adoptado, bajo el nombre de Solidaridad por los Colombianos en la Constitución como principio fundante de su Estado Social de Derecho impone a los individuos deberes de cuidado y conservación sobre los bienes colectivos de los que dependen la materialización de muchos de sus otros derechos.

Así el individuo en Colombia tiene el deber de cuidar del Ambiente, en Bogotá de cuidar el Espacio Público de la Ciudad y en un edificio sometido al régimen de propiedad horizontal el deber de cuidar y conservar los bienes dispuestos para uso común.

Observando que toda ciudad densifica la población en un terreno limitado, por su geografía o por sus limites políticos, en sus bordes laterales, y enuentra en la altura nuevo espacio que ocupar para que sus gentes desarrollen allí sus vidas individual y colectivamente, el régimen de propiedad horizontal se vuelve de facto el “centro intimo” de la convivencia ciudadana.

Este *nucleo* tiene en sus Estatutos las reglas báscias de convivencia que, como se mostró en el Capitulo 3 de este texto, tienen La Solidaridad como principio y fin del régimen de porpiedad horizontal dispuesto en la Ley 675 de 2001, misma Ley que ordena tener por NO escrito toda disposición Estatutaria que vaya en su contra.

Lo anterior implica que el supuesto fáctico de la demanda presentada, relacionado al abuso del propietario inicial o de la mayoría asamblearía para establecer que solo unos de los copropietarios asuman el pago de las expensas comunes en razón a su posición dominante, está prohibido por la misma Ley pero se debe observar que el aparte demandado NO solo atiende al supuesto fáctico presentado.

A modo de ejemplo:

En una propiedad horizontal compuesta por 10 Torres, mediante Asamblea se aprueba la adecuación de espacios comunes solo de la Torre 5, disponiendo que los gastos ocasionados por la adecuación serán pagados solo por los dueños de las unidades privadas de la Torre 5.

Bajo el ejemplo antes mencionado, la declaración de inconstitucionalidad del aparte demandado obligaría a que los propietarios de unidades privadas ubicadas en todas las otras Torres sufragaran los gastos, lo que generaría su oposición e imposibilitaría la adopción de la decisión que busca, precisamente, materializar el deber solidario de cuidado sobre los bienes comunes.

En el caso antes expuesto, el aparte demandado permite alcanzar el fin de Solidaridad lo que solo se entiende porque NO transgrede los artículos 1 y 95 de la Constitución Política de Colombia.

4.2. LA IGUALDAD Y LA POTESTAD ASAMBLEARIA DE REGLAR LA OBLIGACIÓN DE CONTRIBUIR EN EL PAGO DE EXPENSAS COMUNES.

El artículo 5 de la Ley 675 del 2001 establece que uno de los contenidos mínimos que debe tener un reglamento de propiedad horizontal es la inclusión de los coeficientes de copropiedad, los cuales son los índices que establecen la participación porcentual de cada uno de los propietarios de bienes de dominio particular en los bienes comunes del edificio o conjunto sometido al régimen de propiedad horizontal.

Los coeficientes de copropiedad definen la participación en la asamblea de propietarios y la proporción con la que cada uno contribuirá en las expensas comunes del edificio o conjunto, sin perjuicio de las que se determinen por módulos de contribución, en edificios o conjuntos de uso comercial o mixto.

La importancia de incluir los coeficientes de copropiedad en los reglamentos de propiedad horizontal radica en que determinan i) la proporción de los derechos de cada uno de los propietarios de bienes privados sobre los bienes comunes del edificio, agrupación o conjunto; ii) El

porcentaje de participación en la asamblea general de propietarios, salvo en los casos en que se exija votación nominal; iii) El índice de participación con que cada uno de los propietarios de bienes privados ha de contribuir a las expensas comunes del edificio o conjunto, mediante el pago de cuotas ordinarias y extraordinarias de administración, salvo cuando estas se determinen de acuerdo con los módulos de contribución en la forma señalada en el reglamento.

Se observa que el Estado Colombiano previó que no todos los copropietarios sometidos al régimen de propiedad horizontal se encuentran en las mismas condiciones pues sus derechos y obligaciones están determinadas por el área privada de cada unidad privada con respecto al área total del edificio o conjunto, por lo que el hecho de que los coeficientes de copropiedad se calculen de acuerdo a la anterior fórmula y obren en el reglamento de propiedad horizontal garantiza el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política pues determinan de manera las cargas y beneficios que gozan y soportan los copropietarios sometidos al régimen de propiedad horizontal.

Por lo tanto, es preciso evidenciar que el cargo presentado en la demanda que sostiene que mantener la disposición normativa atacada puede ocasionar un hecho generador de desigualdad y desequilibrio al plantear la posibilidad de exonerar al propietario inicial de sus obligaciones de pagar expensas, se basa en un escenario hipotético y particular que no pone de presente que los conjuntos y edificios sometidos al régimen de propiedad horizontal no solo corresponden a nuevos proyectos de construcción adelantados por sociedades constructoras y/o fideicomisos, sino que cobija proyectos de edificación de otros actores y a las edificaciones y conjuntos ya construidos pero, sobre todo, no hace una interpretación integral de la norma.

5. CONCLUSIÓN

La demanda de inconstitucionalidad presentada contra un aparte del artículo 29 de la Ley 675 de 2001 por la cual se expidió el régimen de propiedad horizontal se fundamenta en un hecho fáctico que desarrolla el demandante bajo una interpretación taxativa y excluyente del régimen de la propiedad horizontal.

La interpretación sistemática de la Ley 675 de 2001 permite entender que el aparte demandado es compatible con la Constitución, promoviendo la materialización del Principio de Solidaridad fundante del Estado de Derecho Colombiano, a la luz de la aplicación del tratamiento desigual entre supuestos disímiles, lo que no es otra cosa que la aplicación del Derecho a la Igualdad.

Atentamente

ALBA CRISTINA MELO GOMEZ
SUBSECRETARIA JURIDICA

Copia:

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO DE COLOMBIA - HÉCTOR RAFAEL RUIZ VEGA - correspondencia@minvivienda.gov.co
JEISSON ANDRES VASQUEZ TORRES - JEISSON ANDRES VASQUEZ TORRES - javasquez@vcabogados.com

Anexos Electrónicos: 3

Elaboró: Germán David Puentes Aguilera – Abogado Contratista Subsecretaria Jurídica – T.P. 396.186 
Elaboró: Camila Ruano Viveros - Abogada Contratista Subsecretaria Jurídica T.P. 361.961 
Elaboró: Manuel Federico Ríos León - Abogado Contratista Subsecretaria Jurídica T.P. 414.510 
Revisó: Juan Sebastián Porras Sánchez - Abogado Contratista Subsecretaria Jurídica – T.P. 278.233 JSPS