

# ASOCIACIÓN GREMIO NACIONAL DE ADMINISTRADORES DE PROPIEDAD HORIZONTAL

## DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL Y DE LAS SANCIONES QUE PUEDE CONTENER EL REGLAMENTO DE PROPIEDAD HORIZONTAL O EN LOS MANUALES DE CONVIVENCIA. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

### Corte Constitucional Sentencia T-034/13

Esta Corporación, en la Sentencia C-318 de 2002, realizó un breve recuento del origen y de la razón de ser del régimen de la propiedad horizontal, con ocasión del examen de varios artículos de la Ley 675 de 2001. Al respecto, la Corte señaló que la regulación sobre esta materia nació como consecuencia de los acontecimientos y la destrucción de inmuebles acaecida el 9 de abril de 1948, con el propósito no sólo de facilitar la reconstrucción de los bienes arruinados, sino también de proveer viviendas a aquellas personas que migraron a las zonas urbanas, en respuesta al proceso de industrialización del país.

En desarrollo de lo expuesto, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1286 de 1948, con el fin de incentivar la construcción de edificios de varios niveles, lo que condujo al desarrollo de otras formas de edificación diferentes a la individual y a un uso más eficiente del suelo. Más adelante, el citado decreto se convirtió en la Ley 182 de 1948, *“sobre el régimen de la propiedad de pisos y departamentos de un mismo edificio.”*

Con la promulgación de la mencionada ley, se reguló la propiedad horizontal y se buscó dar respuesta a varios interrogantes que surgieron de la nueva forma de construcción, en especial en lo referente a la convivencia cotidiana de las personas que comparten bienes y servicios comunes. En este orden de ideas, como primera medida, se determinó que la

NIT 901.557.289-0 – Registro Mercantil 19.021

Dirección: Calle 72 # 58 21 – Email: [presidencia@gnaph.org](mailto:presidencia@gnaph.org) – Teléfono: +57 323 7927111

# ASOCIACIÓN GREMIO NACIONAL DE ADMINISTRADORES DE PROPIEDAD HORIZONTAL

propiedad de las zonas comunes era de la comunidad, de manera que *“cada propietario será dueño exclusivo de su piso o departamento, y comunero en los bienes afectados al uso común.”*<sup>[47]</sup> Así mismo se instituyó que para la administración de las zonas comunes, los propietarios de los diversos pisos podrían constituir una sociedad o redactar un reglamento de copropiedad donde se establezcan sus derechos y obligaciones.

No obstante, ante la complejidad del tema, el Congreso de la República expidió la Ley 16 de 1985, que modificó la normatividad de la propiedad horizontal. Para tal efecto, esta última se definió como *“una forma de dominio que hace objeto de propiedad exclusiva o particular determinadas partes de un inmueble y sujeta las áreas de éste destinadas al uso o servicio común de todos o parte de los propietarios de aquéllas al dominio de la persona jurídica que nace conforme con las disposiciones de esta ley”*. Así las cosas, en cuanto a la propiedad común, como se infiere de lo expuesto, se determinó que su administración estaría a cargo de una persona jurídica diferente a los propietarios de bienes privados<sup>[48]</sup>, lo que condujo a una modificación de su naturaleza respecto de la Ley 182 de 1948, en donde se acudía a la figura de la comunidad. Ambos regímenes mantuvieron su vigencia, con ocasión de lo establecido en el artículo 10° de la citada Ley 16 de 1985<sup>[49]</sup>.

Como respuesta a los diferentes inconvenientes que surgieron por la existencia de los dos regímenes expuestos, se expidió la ya mencionada Ley 675 de 2001, *“Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal”*. Este nuevo régimen normativo derogó las Leyes 182 de 1948, 428 de 1998<sup>[50]</sup> y 16 de 1985. Como novedad creó un sólo régimen de propiedad horizontal, con una

NIT 901.557.289-0 – Registro Mercantil 19.021

Dirección: Calle 72 # 58 21 – Email: [presidencia@gnaph.org](mailto:presidencia@gnaph.org) – Teléfono: +57 323 7927111

Única modalidad de administración de los bienes comunes, previa preservación de la personalidad jurídica autónoma de la copropiedad.

En la Sentencia C-318 de 2002, al pronunciarse sobre una demanda que buscaba la participación de los tenedores en el régimen de propiedad horizontal, esta Corporación explicó que *“el derecho de dominio sobre los bienes comunes nace directamente del derecho que adquirieron los propietarios de los bienes privados. Es decir, de la propiedad de los bienes privados deviene el derecho de dominio de los bienes comunes, con todas las consecuencias que ello significa”*<sup>[51]</sup>. Por esta razón, es claro que la propiedad sobre un bien en una edificación involucra la coexistencia de dos derechos: el primero correspondiente a un área privada determinada y, el segundo, que comprende la propiedad colectiva sobre las áreas comunes, de las cuales son copropietarios los titulares de las citadas áreas privadas<sup>[52]</sup>.

**3.4.2.** En cuanto a la administración o manejo de la copropiedad, como se indicó anteriormente, en la Ley 182 de 1948 se dijo que la propiedad horizontal podía ser administrada por una sociedad y que, en caso de que la misma no se conformara, se debía expedir un reglamento en donde se precisaran los derechos y obligaciones de los copropietarios<sup>[53]</sup>. Con el cambio de normatividad, esto es, con la expedición de la Ley 675 de 2001, dicha propiedad se debe canalizar a través de una persona jurídica autónoma, que nace con la inscripción de la escritura pública del reglamento en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos<sup>[54]</sup>. El reglamento, como se establece en la ley, *“regula los derechos y obligaciones específicas de los copropietarios de un*

NIT 901.557.289-0 – Registro Mercantil 19.021

Dirección: Calle 72 # 58 21 – Email: [presidencia@gnaph.org](mailto:presidencia@gnaph.org) – Teléfono: +57 323 7927111

## ASOCIACIÓN GREMIO NACIONAL DE ADMINISTRADORES DE PROPIEDAD HORIZONTAL

*edificio o conjunto sometido al régimen de propiedad horizontal.”<sup>[55]</sup>*

Ahora bien, la citada Ley 675 de 2001, en el artículo 38, dispone que le corresponde a la Asamblea General de Propietarios aprobar las reformas al reglamento de la propiedad horizontal. Dicha asamblea está compuesta por la totalidad de los propietarios de los bienes privados, o por sus representantes, los cuales tendrán derecho a participar en la deliberación y a votar en las decisiones que se adopten. Al ser la máxima autoridad de la copropiedad, siempre que se cumplan con los requisitos establecidos en la Constitución y en la ley, sus determinaciones serán de obligatorio cumplimiento para todos los copropietarios, incluyendo a quienes sean disidentes o a quienes no estuvieron presentes en la votación<sup>[56]</sup>.

En todo caso, en la Sentencia C-522 de 2002, esta Corporación señaló que el valor del voto de cada propiedad individual depende del tipo de decisiones que se pretenden adoptar por la Asamblea General Propietarios. Así lo dispuso al condicionar la exequibilidad del parágrafo 2º del artículo 37 de Ley 675 de 2001, conforme al cual: *“el voto de cada propietario equivaldrá al porcentaje del coeficiente de propiedad del respectivo bien privado”*, en el entendido que: *“cuando se trate de inmuebles destinados a vivienda, el voto de cada propietario equivaldrá al porcentaje de coeficiente de propiedad del respectivo bien privado, sólo para las decisiones de contenido económico conforme a lo expresado en la parte motiva de la sentencia”*. Al respecto, expresamente indicó que:

NIT 901.557.289-0 – Registro Mercantil 19.021

Dirección: Calle 72 # 58 21 – Email: [presidencia@gnaph.org](mailto:presidencia@gnaph.org) – Teléfono: +57 323 7927111

# ASOCIACIÓN GREMIO NACIONAL DE ADMINISTRADORES DE PROPIEDAD HORIZONTAL

“La Corte Constitucional considera importante resaltar que en las asociaciones de copropietarios de bienes inmuebles destinados a la vivienda se toma múltiples decisiones que no responden a la regla económica del equilibrio entre derecho y deberes sino que se encuentran vinculados al diario vivir y que definen las reglas de la convivencia entre los habitantes de un conjunto residencial tales como: la tenencia de mascotas, el uso de los ascensores, y parques, reglas para el acceso a los apartamentos, personal autorizado para ingresar y circular, el ingreso del personal de servicios a domicilio, el horario para realizar trasteos, el uso del salón comunal, etc. son decisiones que limitan los derechos fundamentales como el libre desarrollo de la personalidad o el derecho a la intimidad que no comprometen el patrimonio de los copropietarios y, por ello, la votación no debe definirse a partir del coeficiente de propiedad sino de la participación de cada propietario en igualdad de condiciones: un voto por cada unidad privada”.

**3.4.3.** En cuanto a los manuales de convivencia se ha reconocido que su origen corresponde a una decisión autónoma de la Asamblea de Propietarios, a través de la cual se establecen el conjunto de derechos, obligaciones y deberes de los residentes de una copropiedad, cuyo origen deviene de los artículos 2° y 3° de la Ley 675 de 2001, que obligan a que en los reglamentos de propiedad horizontal se propenda por el establecimiento de relaciones pacíficas y de solidaridad social entre los copropietarios y tenedores. Los manuales de convivencia, en términos prácticos, son una parte del reglamento de la copropiedad.

NIT 901.557.289-0 – Registro Mercantil 19.021

Dirección: Calle 72 # 58 21 – Email: [presidencia@gnaph.org](mailto:presidencia@gnaph.org) – Teléfono: +57 323 7927111

**3.4.4.** Ahora bien, como los reglamentos y los manuales de convivencia pueden contener reglas que afectan derechos fundamentales, la Corte ha establecido que la potestad de regulación de las Asambleas de Propietarios se encuentra limitada por la Constitución y la ley.<sup>[57]</sup> Precisamente, en la Sentencia T-555 de 2003, se estableció que: *“a pesar de que la decisión de la Asamblea de Copropietarios haya sido adoptada respetando ciertos procedimientos y sistemas de mayorías, resultaría inaplicable si contrariase, por ejemplo, los derechos fundamentales a la igualdad, la libre locomoción, el derecho al trabajo o las libertades económicas. En igual sentido, carecería de efectos jurídicos una delegación en tal sentido, y por supuesto, la ejecución de esta por el órgano correspondiente.”*<sup>[58]</sup>

**3.4.5.** En cuanto al tipo de sanciones que se pueden imponer a los residentes de una copropiedad, teniendo en cuenta el asunto sometido a decisión, es preciso señalar que el artículo 59 de la Ley 675 de 2001 se refiere a aquellas que se derivan del incumplimiento de obligaciones no pecuniarias. Puntualmente, se dice que:

**“Clases de sanciones por incumplimiento de obligaciones no pecuniarias.** El incumplimiento de las obligaciones no pecuniarias que tengan su consagración en la ley o en el reglamento de propiedad horizontal, por parte de los propietarios, tenedores o terceros por los que estos deban responder en los términos de la ley, dará lugar, previo requerimiento escrito, con indicación del plazo para que se ajuste a las normas que rigen la propiedad horizontal, si a

NIT 901.557.289-0 – Registro Mercantil 19.021

Dirección: Calle 72 # 58 21 – Email: [presidencia@gnaph.org](mailto:presidencia@gnaph.org) – Teléfono: +57 323 7927111



ello hubiere lugar, a la imposición de las siguientes sanciones:

1. Publicación en lugares de amplia circulación de la edificación o conjunto de la lista de los infractores con indicación expresa del hecho o acto que origina la sanción.
2. Imposición de multas sucesivas, mientras persista el incumplimiento, que no podrán ser superiores, cada una, a dos (2) veces el valor de las expensas necesarias mensuales, a cargo del infractor, a la fecha de su imposición que, en todo caso, sumadas no podrán exceder de diez (10) veces las expensas necesarias mensuales a cargo del infractor.
3. Restricción al uso y goce de bienes de uso común no esenciales, como salones comunales y zonas de recreación y deporte.

**Parágrafo.** En ningún caso se podrá restringir el uso de bienes comunes esenciales o de aquellos destinados a su uso exclusivo."

La imposición de dichas sanciones debe respetar el derecho al debido proceso, conforme se establece en el artículo 60 de la citada ley, en los siguientes términos:

**“Artículo 60.** Las sanciones previstas en el artículo anterior serán impuestas por la asamblea general o por el consejo de administración, cuando se haya creado y en el reglamento de propiedad horizontal se le haya atribuido esta facultad. Para su imposición se respetarán los procedimientos contemplados en el reglamento de

NIT 901.557.289-0 – Registro Mercantil 19.021

Dirección: Calle 72 # 58 21 – Email: [presidencia@gnaph.org](mailto:presidencia@gnaph.org) – Teléfono: +57 323 7927111

## ASOCIACIÓN GREMIO NACIONAL DE ADMINISTRADORES DE PROPIEDAD HORIZONTAL

propiedad horizontal, consultando el debido proceso, el derecho de defensa y contradicción e impugnación. Igualmente deberá valorarse la intencionalidad del acto, la imprudencia o negligencia, así como las circunstancias atenuantes, y se atenderán criterios de proporcionalidad y graduación de las sanciones, de acuerdo con la gravedad de la infracción, el daño causado y la reincidencia.

**Parágrafo.** En el reglamento de propiedad horizontal se indicarán las conductas objeto de la aplicación de sanciones, con especificación de las que procedan para cada evento, así como la duración razonable de las previstas en los numerales 1° y 2° del artículo precedente, de la presente ley.”

En la Sentencia T-108 de 2005, esta Corporación se pronunció sobre los límites que tienen las Asambleas Generales para establecer sanciones en el reglamento de propiedad horizontal, con ocasión del estudio de una acción de tutela instaurada por los propietarios de un apartamento a los cuales la administración del conjunto les informó que crearía una agenda que diera cuenta del comportamiento de los niños y, con fundamento en ello, impondría sanciones equivalentes a 25 salarios mínimos cada vez que se recibiera una queja por parte de los guardas de seguridad. Aun cuando la Corte indicó que no había vulneración a los derechos fundamentales, sí reconoció un conjunto de restricciones al momento de ejercer la atribución sancionatoria. Sobre este particular, dijo que:

“(…) la adopción de correctivos debe guardar relación directa con los objetivos del régimen de propiedad horizontal y nunca puede considerarse como suficiente el

NIT 901.557.289-0 – Registro Mercantil 19.021

Dirección: Calle 72 # 58 21 – Email: [presidencia@gnaph.org](mailto:presidencia@gnaph.org) – Teléfono: +57 323 7927111



## ASOCIACIÓN GREMIO NACIONAL DE ADMINISTRADORES DE PROPIEDAD HORIZONTAL

simple hecho de que esté prevista en el manual de convivencia, aunque la Asamblea General goza de un amplio margen de apreciación al momento de aprobar los reglamentos internos. En otras palabras, **toda sanción demanda parámetros de razonabilidad de tal manera que persiga un fin legítimo, sea idónea para su realización y nose refleje como desproporcionada en términos de costo- beneficio.**"<sup>[59]</sup>

Adicionalmente, indicó que:

“[Sólo] pueden ser objeto de sanción aquellas conductas que atiendan parámetros de proporcionalidad y razonabilidad y guarden relación directa con la seguridad o la armónica convivencia de los residentes. Por tal motivo, aun cuando es cierto que no se ha impuesto ninguna multa, la Corte hace un llamado a la administración del Conjunto Residencial para que en el evento de adelantar un proceso sancionatorio solamente tenga en cuenta aquellas conductas relevantes para los intereses de la comunidad e inaplique las sanciones que se refieran a cuestiones individuales, aún si están previstas en el reglamento de copropiedad.”

En el mismo sentido, en la Sentencia T-035 de 1997 se estableció que:

“[El] citado reglamento constituye un negocio jurídico mediante el cual las partes, en condiciones de igualdad, pactan libremente las estipulaciones correspondientes y deciden sobre los derechos disponibles, como a bien tengan. Sin embargo, las características propias del mismo

NIT 901.557.289-0 – Registro Mercantil 19.021

Dirección: Calle 72 # 58 21 – Email: [presidencia@gnaph.org](mailto:presidencia@gnaph.org) – Teléfono: +57 323 7927111

## ASOCIACIÓN GREMIO NACIONAL DE ADMINISTRADORES DE PROPIEDAD HORIZONTAL

y la circunstancia de que en él se pueden comprometer derechos constitucionales fundamentales obliga a señalar que las mencionadas estipulaciones tienen que sujetarse a unas reglas mínimas de proporcionalidad, razonabilidad y objetividad, ajustadas a los mandatos constitucionales a fin de garantizar la convivencia pacífica entre copropietarios y vecinos, ante el goce legítimo de los derechos que en la comunidad se ejercitan, para así armonizarlos de manera que el ejercicio de los derechos de unos se limite por el ejercicio de los demás.

Por lo tanto, el contenido del reglamento de copropiedad no podrá ir más allá de la regulación de los derechos que exige el mantenimiento de la comunidad, de aquello que resulte necesario para su existencia, seguridad y conservación, y con las limitaciones mencionadas; así las cosas, no podrán ser oponibles, por virtud del mismo, cláusulas relativas a derechos que no trascienden el ámbito de lo privado y que por tanto forman parte del núcleo esencial de derechos como la intimidad o la autonomía privada, sobre los cuales se admiten excepciones cuando entran en conflicto con los derechos de los demás o el orden jurídico. A contrario sensu, los derechos que trascienden ese espacio íntimo pueden ser objeto de regulación más amplia, siempre bajo los parámetros que imponen los principios y valores del ordenamiento constitucional.

Esos límites procuran evitar que en las decisiones que se adopten en la asamblea general de copropietarios se violen los derechos de las minorías a través de la votación impositiva de la mayoría."

NIT 901.557.289-0 – Registro Mercantil 19.021

Dirección: Calle 72 # 58 21 – Email: [presidencia@gnaph.org](mailto:presidencia@gnaph.org) – Teléfono: +57 323 7927111

## ASOCIACIÓN GREMIO NACIONAL DE ADMINISTRADORES DE PROPIEDAD HORIZONTAL

**3.4.6.** Por consiguiente, no cabe duda de que los reglamentos de propiedad horizontal y los manuales de convivencia constituyen un acto de voluntad de la Asamblea General, como resultado del ejercicio del derecho a la propiedad de sus integrantes. Los deberes, obligaciones, derechos y sanciones que en ellos se incluyan deben estar acordes con la Constitución y la ley, en especial con los derechos fundamentales de aquellos que se ven cobijados por sus normas. En cuanto el alcance de las sanciones es preciso señalar que ellas deben atender a los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, previa determinación de un fin legítimo que las justifique.

### CITAS:

[47] Artículo 2º de la Ley 182 de 1948.

[48] Artículo 3º de la Ley 16 de 1985.

[49] En la Sentencia C-488 de 2002, se estudió la constitucionalidad del esquema de transición creado para que las edificaciones pudieran acogerse al régimen establecido en la Ley 675 de 2001. En relación con la normatividad contenida en las Leyes 182 de 1948 y 16 de 1985 se estableció que: *“De manera que las Leyes 182 de 1948 y 16 de 1985 desarrollaron un derecho inmobiliario que respondió a una misma estructura, la que se sintetiza en los siguientes puntos:*

- a) La existencia de un inmueble único en torno del cual convergían intereses individuales y comunes.*
- b) La delimitación de espacios en el inmueble único, por razón de las salidas individuales a la vía pública, aspecto decisivo para que fuera posible el aprovechamiento individual de pisos y departamentos.*
- c) El reconocimiento de una comunidad de intereses en torno de la utilización y mantenimiento de los elementos comunes, requeridos (i) para la existencia, seguridad y conservación del edificio, y (ii) para la correcta utilización de los bienes privados.*

NIT 901.557.289-0 – Registro Mercantil 19.021

Dirección: Calle 72 # 58 21 – Email: [presidencia@gnaph.org](mailto:presidencia@gnaph.org) – Teléfono: +57 323 7927111

## ASOCIACIÓN GREMIO NACIONAL DE ADMINISTRADORES DE PROPIEDAD HORIZONTAL

*d) El establecimiento de pautas generales de organización de los intereses comunes de administración.*

*e) La oponibilidad del sistema a futuros adquirentes y terceros.*

*f) La indivisión forzosa de los bienes comunes.”*

<sup>[50]</sup> “por la cual se adiciona y reglamenta lo relacionado con las unidades inmobiliarias cerradas sometidas al régimen de propiedad horizontal.”

<sup>[51]</sup> Sentencia C-318 de 2002.

<sup>[52]</sup> Sentencia C-726 de 2000, citada en la Sentencia C-318 de 2002.

<sup>[53]</sup> Artículo 11.

<sup>[54]</sup> Artículo 4° de la Ley 675 de 2001.

<sup>[55]</sup> Artículo 2° de la Ley 675 de 2001.

<sup>[56]</sup> Artículo 37 de la Ley 675 de 2001.

<sup>[57]</sup> Sentencias T-216 de 1998 y T-596 de 2003.

<sup>[58]</sup> En dicha providencia la Corte estudió la acción de tutela de un propietario de un local en el centro comercial Unicentro de Medellín que alegaba que el Consejo de Administración del centro comercial violaba sus derechos fundamentales al incluir en el reglamento una norma que obligaba a los comerciantes a abrir sus locales el domingo, so pena de una multa de 130.000 pesos por cada día que no abrieran. En esa oportunidad la Corte tuteló el derecho fundamental a la libertad económica del accionante y ordenó dejar sin efectos la circular del Consejo de Administración que contenía la cuestionada norma.

<sup>[59]</sup> Subrayas y sombreado por fuera del texto original.

NIT 901.557.289-0 – Registro Mercantil 19.021

Dirección: Calle 72 # 58 21 – Email: [presidencia@gnaph.org](mailto:presidencia@gnaph.org) – Teléfono: +57 323 7927111