

Bogotá, D.C.

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 28-05-2024 07:48
Al Contestar Cite Este No.: 2024EE0039015 Folio Anex:0 FA:0
ORIGEN 70107 GRUPO DE CONCEPTOS / GISELLA CHADID BONILLA
DESTINO INGRILED MARTINEZ BECHARA / ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA
ASUNTO RESPUESTA
OBS

2024EE0039015



Doctora

ASUNTO: Consulta – Multa por inasistencia asamblea
Radicado 2024ER0057390, 2024ER0055056 del 22/04/2024
Recibido en la Oficina Asesora Jurídica el 22/04/2024

Reciba un cordial saludo.

En atención a la consulta del asunto, trasladada por la Alcaldía Mayor de Bogotá, en la que plantea controversias relacionadas con la imposición de las multas por inasistencia asamblea general en la propiedad horizontal, al respecto comedidamente se exponen algunas consideraciones en relación con sus inquietudes, no sin antes señalar que esta Oficina Asesora Jurídica dentro de las funciones asignadas por el Decreto Ley 3571 de 2011¹, emite conceptos de carácter general dentro de la abstracción que le permiten sus competencias, sin pronunciarse sobre asuntos de carácter particular y concreto.

En este orden, dicha petición será atendida en la modalidad de consulta, para lo cual se cuenta con el término de treinta (30) días hábiles, de conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido mediante la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

CONSIDERACIONES:

Sea lo primero señalar que los conceptos que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio emite en atención a las consultas formuladas sobre las materias de su competencia, tienen sentido general y abstracto, y en esa medida no tienen carácter vinculante, ni comprometen la responsabilidad de la entidad como tampoco pueden condicionar el ejercicio de sus competencias administrativas.

Es importante precisar que, al ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través de su Oficina Asesora Jurídica, no le asiste la facultad de dirimir situaciones de

¹ "Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo. de Vivienda, Ciudad y Territorio."

"Artículo 7. Oficina Asesora Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica, las siguientes: (...) 14. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de competencia del Ministerio. (...)"

carácter particular. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-542 de 2005² estableció que:

"Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparan a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no."

Igualmente, es pertinente señalar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.

En este orden, la Oficina Asesora Jurídica, está facultada para resolver consultas relacionadas con la aplicación e interpretación de normas relacionadas con temas o materias que son objeto de regulación por esta cartera ministerial sin pronunciarse sobre casos particulares y concretos, razón por la cual en lo referente al tema se pronuncia de la siguiente manera:

CONSULTA:

"(...) TRAS COBRAR MULTA POR INASISTENCIA A ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA 2024, NO PROCEDE PUESTO QUE EL MANUAL DE CONVIVENCIA DE LA COPROPIEDAD NO ESTÁ ELEVADO A ESCRITURA PÚBLICA, SIN EMBARGO, LA DECISIÓN DE APLICAR COBROS POR INASISTENCIA A ASAMBLEAS FUE TOMADA EN LA ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA DEL AÑO 2018. Y LA MISMA SE ENCUENTRA DESCRITA EN UN PARÁGRAFO DEL MANUAL DE CONVIVENCIA DE LA AGRUPACIÓN, POR LO ANTERIOR, Y EN VISTA DE QUE SE TIENEN DIFERENTES POSTURAS EN CUANTO A LA PARTE LEGAL SE REFIERE, SOLICITAMOS SEAN USTEDES LOS QUE NOS AYUDEN A ENTENDER SI PROCEDE DICHO COBRO.(...)"

Debe tenerse en cuenta que el régimen de propiedad horizontal entendido como el sistema jurídico que regula el sometimiento a propiedad horizontal de un edificio o conjunto, está regulado en la Ley 675 de 2001³, de la que se transcribirá los aspectos que a juicio debe tenerse en cuenta frente a sus interrogantes.

² Corte Constitucional. Sentencia C-542 de 24 de mayo de 2005, Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto.

³ Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal.

La Ley 675 de 2001⁴ contempla el régimen jurídico de las multas y sanciones en el marco de la propiedad horizontal, señalando las sanciones a imponer frente al incumplimiento de las obligaciones de carácter pecuniario y no pecuniario, las cuales se abordan de la siguiente manera:

a) Sanciones por el incumplimiento de las obligaciones no pecuniarias

El artículo 59 de la Ley 675 de 2001 establece los tipos de sanciones que se pueden imponer en el marco del régimen de la propiedad horizontal, así:

"ARTÍCULO 59. 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 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.*

Acorde con lo anterior, el incumplimiento de las obligaciones no pecuniarias acarrea las sanciones trascritas anteriormente, o las que se señalen en el correspondiente reglamento. Ahora bien, debe recalcar que el precitado artículo establece que, frente al incumplimiento de este tipo de obligaciones, pueden imponerse multas sucesivas que en ningún caso puede ser superiores al doble del valor de las expensas comunes necesarias, y que sumadas no podrán exceder diez veces el valor de estas.

⁴ Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal.

Dichas sanciones serán impuestas por la asamblea general o en su defecto, por el consejo de administración, siempre y cuando a este último se le haya delegado tal facultad, y será obligación del administrador hacerlas efectivas⁵.

Al tenor de lo transcrito, se puede afirmar que la asamblea general de propietarios o el consejo de administración, este último cuando exista y se le haya atribuido esta facultad en el reglamento de propiedad horizontal, pueden imponer las sanciones establecidas en el artículo 59 de la Ley 675 de 2001, ante el incumplimiento de las obligaciones no pecuniarias consagradas en la ley o en el reglamento, siempre y cuando se tengan en cuenta entre otros, los siguientes aspectos:

1. Para poder imponer sanción por inasistencia a la asamblea (ordinaria o extraordinaria), será necesario que el reglamento de propiedad horizontal consagre la inasistencia a estas reuniones como una de las obligaciones y conductas que serán objeto de sanción, así mismo que establezca específicamente las sanciones que procederán en este caso, multa u otra.
2. Se le permita al propietario que será sancionado por no asistir, su derecho a la legítima defensa. El procedimiento aplicable para la imposición de la sanción será el establecido en el reglamento de la propiedad horizontal. Es preciso que se realice la notificación del proceso sancionatorio, brindándole la oportunidad al propietario de presentar descargos y las pruebas que pretenda hacer valer, cumplir con el debido proceso y respetar los derechos de defensa, contradicción e impugnación.
3. El órgano competente, bien sea la asamblea o el consejo, deberá valorar los argumentos planteados por el propietario a fin de establecer si existe o no justa causa y con base en ello decidir la sanción aplicable.

De otra parte, se entiende que todo propietario de un bien privado sometido al régimen de propiedad horizontal deberá asistir a las asambleas, es una obligación que se adquiere.

Finalmente, cabe señalar que nuestra legislación establece la posibilidad para el sancionado de impugnar las sanciones que le hayan sido impuestas dentro del mes siguiente a la fecha de la comunicación de la sanción por parte del administrador en ese momento donde cobra relevancia el que se hayan

⁵ Ley 675 de 2001 "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 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."

respetado todos los derechos del infractor y brindado todas las garantías constitucionales, legales y reglamentarias en el trámite de imposición de la sanción, lo anterior de conformidad con la establecido en el artículo 62 de la Ley 675 de 2001⁶

Ahora bien, en cuanto al manual de convivencia, la Ley 675 de 2001 no lo define ni lo reglamenta. Sin embargo, la Corte Constitucional ha reconocido su origen al señalar que:

*"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 2º y 3º 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."*⁷

Es posible afirmar que los manuales de convivencia son reglamentos internos que deben de ser aprobados por el máximo órgano de la propiedad horizontal, que es la asamblea general de propietarios, de conformidad con lo contemplado en el artículo 38⁸ de la Ley 675 de 2001, la cual debe sesionar con un número plural de propietarios de unidades privadas que representen por lo menos, más de la mitad de los coeficientes de propiedad, y emitir un voto favorable de la mitad más uno de asistentes a la reunión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 45 de la Ley 675 de 2001.

Al considerar que todo lo que apruebe la asamblea de propietarios es de carácter obligatorio, debe darse cabal cumplimiento por parte del administrador de la propiedad y de los copropietarios.

Como se indicó, el manual de convivencia debe ser aprobado por la asamblea general, teniendo como finalidad lograr soluciones simples a los problemas generados por la convivencia, temas que por lo general no se desarrollan en el reglamento de la copropiedad.

Sin embargo, la Ley 675 de 2001 no establece que los reglamentos internos como el manual de convivencia sea necesario llevarlos a escritura pública, entendiendo que estos manuales hacen parte del reglamento de propiedad horizontal y es este último es el único documento que se eleva a escritura pública, según el artículo 5 de la mentada ley.

⁶ Artículo 62. Impugnación de las sanciones por incumplimiento de obligaciones no pecuniarias
El propietario de bien privado sancionado podrá impugnar las sanciones por incumplimiento de obligaciones no pecuniarias. La impugnación sólo podrá intentarse dentro del mes siguiente a la fecha de la comunicación de la respectiva sanción. Será aplicable para efectos del presente artículo, el procedimiento consagrado en el artículo 194 del Código de Comercio o en las normas que lo modifiquen, adicionen o complementen.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-034 de 28 de enero de 2013. Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez

⁸ " Artículo 38. Naturaleza y funciones. La asamblea general de propietarios es el órgano de dirección de la persona jurídica que surge por mandato de esta ley, y tendrá como funciones básicas las siguientes:

En conclusión, es dable afirmar que el régimen de propiedad horizontal no contempla que los reglamentos o manuales internos de las copropiedades se deban elevar a escritura pública, de lo que se infiere que no es requisito para su legalidad o cumplimiento por parte de los copropietarios, así mismo su aprobación se realizará conforme a las disposiciones y deliberaciones de la asamblea general en concordancia con las disposiciones del artículo 45 de la Ley 675 de 2001.

Por último, es importante precisar que de conformidad con lo previsto por el artículo 58 de la Ley 675 de 2001, cuando se presente un conflicto en razón de la aplicación o interpretación de la ley o del reglamento, entre propietarios o arrendatarios del edificio o conjunto, o entre aquellos y el administrador, el consejo de administración o cualquier otro órgano de dirección o control de la persona jurídica, puede acudir al comité de convivencia, a mecanismos alternos de solución de conflictos o a la autoridad judicial competente (Juez Civil Municipal, proceso verbal sumario en única instancia, Código General del Proceso numeral 1 del arts. 390 y ss.).

En los anteriores términos se da respuesta a las inquietudes planteadas en su petición radicada bajo los números 2024ER0057390, 2024ER0055056 siendo oportuno reiterar que, en atención al derecho de petición en la modalidad de consulta, la Oficina Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con fundamento en los artículos 14 y 28⁹ de la Ley 1437 de 2011, sustituidos por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, emite un concepto de carácter general sobre las materias a su cargo, que no se dirige a resolver situaciones de orden particular ni constituye asesoría encaminada a solucionar controversias.

Atentamente,

Nelson Alirio Muñoz Leguizamón
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró:
Gisella Chadid B.
Abogada Contratista
Oficina Asesora Jurídica

Revisó:
Juan Sebastian Hernandez Yunis
Coordinador Grupo Conceptos
Oficina Asesora Jurídica

Aprobó:
Nelson Alirio Muñoz Leguizamón
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Oficina Asesora Jurídica

⁹ "ARTÍCULO 28. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.