

23 de julio de 2020

No. 28732

MILTON ALEJANDRO BELLO YOPASA  
Subsecretario (a) de Seguridad Ciudadana  
ALVARO ARIAS VELEZ  
Secretario (a) de Gobierno

Asunto: Respondiendo a: Asunto: Solicitud de Concepto, competencia en conflictos al interior de conjuntos y unidades sometidos a propiedad horizontal. . Radicado No.23765 del 14 de Julio del 2020

Cordial saludo,

Como respuesta a la solicitud de concepto sobre la competencia en conflictos al interior de conjuntos y unidades residenciales sometidos al régimen de propiedad horizontal, radicada bajo el consecutivo N° 23765 de junio 25 de 2020, este despacho se permite realizar las siguientes consideraciones:

La decisión de declarar la nulidad de lo actuado en aquellos procesos relacionados con unidades residenciales sometidas al régimen de propiedad horizontal, ha sido la posición jurídica del despacho durante últimos años, posición a la que se llegó después de realizar un análisis de la ley 675 de 2001, y 1801 de 2016, aplicando para ello el criterio *lex specialis*, el cual consiste en que se debe dar prevalencia a la norma específica que está en conflicto con una cuyo campo de referencia sea mas general; de esta manera se determinó que ni los Inspectores de Policía, ni los Corregidores son competentes para conocer de las controversias que se presenten entre los propietarios o tenedores del edificio o conjunto, o entre ellos y el administrador, el consejo de administración o cualquier otro órgano de dirección o control de la persona jurídica sometida al régimen de propiedad horizontal; es importante anotar que esta línea interpretativa ya ha sido aplicada por algunos Inspectores de Policía, los cuales han rechazado el trámite de aquellos procesos policivos donde se involucren conjuntos y unidades sometidos al régimen de propiedad horizontal.

En lo que se refiere al criterio de especialidad, la Corte Constitucional ha señalado que el

mismo *permite reconocer la vigencia de una norma sobre la base de que regula de manera particular y específica una situación, supuesto o materia, excluyendo la aplicación de las disposiciones generales* . ( ) *Así las cosas, frente a este último criterio, el de especialidad, cabe entonces entender que el mismo opera con un propósito de ordenación legislativa entre normas de igual jerarquía, en el sentido que, ante dos disposiciones incompatibles, una general y una especial, permite darle prevalencia a la segunda, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial. Ello, sobre la base de que la norma especial sustrae o excluye una parte de la materia gobernada por la ley de mayor amplitud regulatoria, para someterla a una regulación diferente y específica, sea esta contraria o contradictoria, que prevalece sobre la otra*

Es así, y tal como se indicó en el fallo de segunda instancia citado en la solicitud de concepto, la Ley 675 de 2001, es una ley especial que rige en Colombia las Copropiedades; donde dicha ley, es la que dirime los conflictos suscitados entre esta persona jurídica y sus copropietarios;

De esta forma tenemos que el título segundo de la referida ley, es el que regula lo relacionado con la solución de conflictos, los procedimientos, las sanciones y los medios de impugnación.

Así mismo tenemos lo dispuesto por el artículo 390 del Código General del Proceso, donde se establece que:

*Se tramitarán por el procedimiento verbal sumario los asuntos contenciosos de mínima cuantía, y los siguientes asuntos en consideración a su naturaleza:*

1. *Controversias sobre propiedad horizontal de qué tratan los artículos 18 y 58 de la Ley 675 de 2001* . ( )

Ahora bien el artículo 58 de la ley 675 de 2001 respecto a las controversias presentadas dentro de un Régimen de Propiedad Horizontal, establece lo siguiente:

***Solución de conflictos.*** *Para la solución de los conflictos que se presenten entre los propietarios o tenedores del edificio o conjunto, o entre ellos y el administrador, el consejo de administración o cualquier otro órgano de dirección o control de la persona jurídica, en razón de la aplicación o interpretación de esta ley y del reglamento de propiedad horizontal, sin perjuicio de la competencia propia de las autoridades jurisdiccionales, se podrá acudir a:*

*1. Comité de Convivencia. Cuando se presente una controversia que pueda surgir con ocasión de la vida en edificios de uso residencial, su solución se podrá intentar mediante la intervención de un comité de convivencia elegido de conformidad con lo indicado en la presente ley, el cual intentará presentar fórmulas de arreglo, orientadas a dirimir las controversias y a fortalecer las relaciones de vecindad. Las consideraciones de este comité se consignarán en un acta, suscrita por las partes y por los miembros del comité y la participación en él será ad honorem.*

*2. Mecanismos alternos de solución de conflictos. Las partes podrán acudir, para la solución de conflictos, a los mecanismos alternos, de acuerdo con lo establecido en las normas legales que regulan la materia ... (negritas y subrayas fuera de texto).*

Como se puede observar, en los regímenes que reglamentan la propiedad horizontal, se ordena que las diferencias que surjan entre propietarios y/o entre éstos y la administración, con motivo del ejercicio de sus derechos o el cumplimiento de sus obligaciones como propietarios de los bienes de dominio exclusivo o particular, al igual que las diferencias que surjan sobre la legalidad del reglamento y de las decisiones de la asamblea general, deben someterse a decisión judicial y no policiva, para que mediante el trámite del proceso verbal, regulado en el Código General del Proceso, se dirima el conflicto suscitado.

Ahora bien, analizando lo planteado en el oficio de solicitud de concepto, donde se indica que los conflictos que se deriven de la aplicación o interpretación de la ley 675 de 2001 pueden ser en casos puntuales como las perturbaciones a la posesión ventilados ante la autoridad de policía, basados en que la ley 1801 de 2016 es una normativa dirigida a la convivencia trascendiendo el marco del régimen de propiedad horizontal, y en que el mismo artículo 58 ibídem establece la posibilidad de acudir a los mecanismos alternativos de solución de conflictos teniendo al Código de Policía como tal; dichas apreciaciones no pueden ser compartidas por este despacho basado en los siguientes argumentos:

Al afirmar que los conflictos de convivencia que se presenten deben ser dirimidos por la ley 1801 de 2016, por tratarse de una normativa dirigida a la convivencia, se estaría desconociendo el objeto de la ley 675 de 2001, la cual en su artículo 1 establece:

***OBJETO.*** *La presente ley regula la forma especial de dominio, denominada propiedad horizontal, en la que concurren derechos de propiedad exclusiva sobre bienes privados y derechos de copropiedad sobre el terreno y los demás bienes comunes, con el fin de garantizar la seguridad y la convivencia pacífica en los inmuebles sometidos a ella, así*

*como la función social de la propiedad* . (subrayas y negrillas fuera de texto).

Igualmente se estaría desconociendo uno de sus principios orientadores, contenido en el numeral 2 del artículo 2 de la mencionada ley, el cual indica que:

**ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA LEY.** Son principios orientadores de la presente ley:

( )

2. 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. ( )

Como se puede observar, la ley 675 de 2001, al igual que ley 1801 de 2016, propenden por conservar la convivencia pacífica dentro de sus gobernados, siendo de manera especial la ley 675 de 2001 la encargada de mantener dicha convivencia en las unidades residenciales sometidas al régimen de propiedad horizontal, y la ley 1801 de 2016 de manera general en las demás relaciones no reguladas por norma especial.

De igual manera no se comparte la segunda apreciación, respecto a que la Ley 1801 de 2016 puede ser considerada como un método alternativo de solución de conflictos, para dar aplicabilidad a lo enunciado en el numeral 2 del artículo 58 de la ley 675 de 2001, toda vez que los mismos se encuentran regulados por ley, siendo estos la conciliación en derecho y en equidad, el arbitraje, la amigable composición, la mediación y la negociación, sin ser considerada la Ley 1801 de 2016 como tal, por lo que no sería viable dicha interpretación.

De esta manera y como se ha fallado en casos anteriores, queda claro que los conflictos que se presentan entre la propiedad y los copropietarios, es competencia de la jurisdicción civil, toda vez que así se encuentra regulado en la Ley 675 de 2001, y en el Código General del Proceso, como ya se mencionó anteriormente y actuar de forma diferente sería violentar gravemente la garantía constitucional del juez natural; esta garantía de juez natural no puede desligarse de la del derecho a que se cumplan las formas propias de cada juicio, es decir, los términos, trámites, requisitos, etapas o formalidades establecidas por el legislador, de acuerdo con los numerales 1 y 2 del artículo 150 de la Constitución Política, para la adopción de una decisión por parte del juez competente. Se trata de otra expresión del principio de juridicidad propio de un Estado de Derecho en el que los órganos del poder público deben estar

sometidos al ordenamiento jurídico, no sólo en la función (competencia), sino en el trámite (procedimiento) para el ejercicio de dicha función. Ambos elementos hacen, determinados el uno por el otro, que se desarrolle un debido proceso. Es justamente en la determinación de las consecuencias procesales del trámite de la actuación procesal, por parte de un juez incompetente, en donde se pone en evidencia el carácter inescindible del juez natural y las formas propias de cada juicio.

Las características de la competencia de los jueces, han sido identificadas por la Corte Constitucional en la sentencia C-328 de 2015, de la siguiente manera:

*(i) **legalidad**, en cuanto debe ser definida por la ley; (ii) **imperatividad**, lo que significa que es de obligatoria observancia y no se puede derogar por la voluntad de las partes; (iii) **inmodificabilidad**, en tanto no se puede variar o cambiar en el curso del proceso (perpetuatio jurisdictionis); (iv) **indelegabilidad**, ya que no puede ser cedida o delegada por la autoridad que la detenta legalmente; y (v) es de **orden público**, en razón a que se sustenta o fundamenta en principios y criterios que se relacionan con la prevalencia del interés general*

Así mismo en la sentencia C-537 de 2016, la misma Corte, respecto a la nulidad procesal por falta de jurisdicción y competencia precisó:

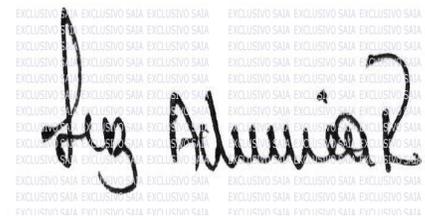
*La competencia, entendida como vinculación positiva y vinculación negativa del juez para el ejercicio de sus poderes, es un elemento de la validez de las decisiones que adopta, en el contexto de un Estado de Derecho. La manera de garantizar el sometimiento efectivo de éste al ordenamiento jurídico es a través de la declaratoria de nulidad de las decisiones adoptadas sin competencia. Ahora bien, la garantía del respeto de las formas propias de cada juicio no podría determinar que cualquier irregularidad procesal conduzca necesariamente a la nulidad de lo actuado, lo que contrariaría el carácter instrumental de las formas procesales, cuyo fundamento constitucional se encuentra en el deber de dar prevalencia al derecho sustancial sobre el procesal (artículo 228 de la Constitución Política). Este deber de prevalencia sustancial, acompañado del derecho al juez natural, son instrumentos del derecho fundamental de acceso a la justicia. Es entonces al legislador a quien le compete, en desarrollo del artículo 29 de la Constitución Política, determinar las formas propias de cada juicio y, en desarrollo de esta función, determinar las irregularidades que generan nulidad para garantizar la vigencia de las garantías del debido proceso*

En desarrollo de esta competencia, mediante la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, el legislador estableció el régimen de las nulidades procesales en los procesos que

se rigen por este Código y dispuso que la falta de jurisdicción y la incompetencia por los factores subjetivo y funcional son improrrogables (artículo 16), es decir, que la nulidad que su desconocimiento genera es insaneable.

Por lo anterior, y hasta tanto no se presente un cambio normativo o jurisprudencial, los procesos que se conozcan en segunda instancia relacionados con conflictos presentados al interior de conjuntos y unidades residenciales sometidos al régimen de propiedad horizontal, y que hayan sido tramitados por los Inspectores de Policía y/o Corregidores en un sentido contrario a su rechazo desde su admisión, se declarará su nulidad por falta de competencia, de acuerdo a lo argumentado anteriormente.

Atentamente,



**LUZ ADRIANA RESTREPO RAMIREZ**

Secretaria Juridica

Reviso : JANETH HINCAPIE NOREÑA-Directora Operativa de Asuntos Legales ✓

Proyectó y Elaboró: Nestor Javier Ospina Grajales