

*El nacimiento y consolidación del régimen de propiedad horizontal en Colombia, 1948-2001**

Héctor Elías Hernández Velasco

Magister en Hermenéutica Jurídica y Derecho.

Universidad Industrial de Santander.

Profesor Asociado, Escuela de Derecho y Ciencia Política.

Universidad Industrial de Santander.

Bucaramanga. Colombia.

Resumen

El objetivo del presente trabajo es describir la evolución legislativa y la concepción teórica del modelo de propiedad horizontal en Colombia entre 1948 y 2001, periodo en el cual se dio el nacimiento y consolidación de esta particular forma de propiedad. A partir de 1948, y hasta el año 2001, se han expedido tres leyes: 182 de 1948, 16 de 1985 y 675 de 2001. Cada una de estas normas ha abordado desde diferentes enfoques teóricos el modelo de propiedad horizontal, en el cual se ha ido del modelo de comunidad, sociedad, personería jurídica, hasta la actual concepción *sui generis*; estas concepciones se enmarcan en la evolución del concepto de propiedad privada y se circunscriben en los fenómenos políticos y sociales que ha vivido el país y que han llevado al rediseño del paisaje urbanístico de las ciudades colombianas.

Palabras claves: Propiedad horizontal, comunidad, sociedad, persona jurídica, normatividad.

*Este ensayo hace parte del Proyecto de Extensión titulado "El Modelo de Propiedad Horizontal en Colombia: Criterios y Fundamentos Normativos", financiado por la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad Industrial de Santander, 2011-2012.

THE BIRTH AND CONSOLIDATION OF THE REGIME OF HORIZONTAL PROPERTY IN COLOMBIA, 1948-2001

Abstract

The aim of the present work is to describe the legislative evolution and the theoretical conception of the model of horizontal property in Colombia between 1948 and 2001, period in which one gave the birth and consolidation of this particular form of property. From 1948, and until the year 2001, three laws have been sent: 182 of 1948, 16 of 1985 and 675 of 2001. Each of these procedure there has approached from different theoretical approaches the model of horizontal property, in whom it has gone away of the model of community, company, juridical legal status, up to the current conception *sui generis*; these conceptions place in the evolution of the concept of private property and limit themselves in the political and social phenomena through that the country has lived and that have led to the redesign of the urban development landscape of the Colombian cities.

Keywords: Horizontal property, community, society, juridical person, regulations.

Introducción

La Ley 675 de 2001 regula la forma especial de dominio denominada “propiedad horizontal”, en la que concurren derechos de propiedad exclusivos sobre bienes privados y derechos de copropiedad sobre el terreno y 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. Con esta Ley, y con los supuestos en ella consagrados, se da un paso más en la consolidación de un régimen de dominio, que comprende el reconocimiento de un tipo de propiedad individual con una comunal. La evolución de esta clase de propiedad se inició en 1948, después de la destrucción del centro de Bogotá tras los hechos del 9 de abril; hecho que significó un gran problema de carácter jurídico en el proceso de reconstrucción de la ciudad, y que se resolvió a partir de la expedición de la ley 182 de aquel año, siendo, además, el primer esbozo del régimen de propiedad horizontal en Colombia. Posteriormente, se han venido expidiendo diversas normas con igual fin, como la Ley 16 de 1985 y la actual Ley 675 de 2001.

Esta evolución legislativa, que es fruto de las transformaciones políticas, económicas y sociales del país, es la que precisamente se quiere abordar en el presente trabajo. Por ello, el objetivo es adentrarnos en el estudio de la evolución legislativa del modelo de propiedad horizontal en Colombia entre 1948 y 2001, viendo en cada momento histórico las diversas teorías bajo las cuales se entendió esta particular forma de propiedad, con el fin de comprender el actual modelo que se afianzó con la Ley 675 de 2001.

1. El derecho de propiedad

En el ámbito del Derecho es innegable la importancia que representan los derechos reales al erigirse como potestades que tienen las personas sobre las cosas; esta noción elemental nos conduce al defendido *derecho burgués de la propiedad* que, otrora, fuera visto como absoluto, pero que con la Reforma de 1936 en Colombia, dejó de serlo, porque se introdujo la función social que debe cumplir aquella. Además, este hecho permitió el salto de un absolutismo exacerbado de los derechos, a una consideración relativa en el manejo de la libre disposición de usar, gozar y disponer de ellos. Estas transformaciones ocurrieron debido al influjo doctrinal y jurisprudencial que desde Europa venían cobrando importancia con la tesis *solidarista* de León Duguit, y que se perpetuaron hasta la actual consideración legal y jurisprudencial, que igualmente ha hecho énfasis en la llamada función social², y ha impuesto una nueva función, esta vez ecológica.

En el marco del absolutismo de los derechos, ser propietario significaba poseer la titularidad sobre una cosa sin respeto a ninguna persona y con amplias y exorbitantes potestades; autoridad que cada persona fundamentaba en el mismo marco legal y jurisprudencial que reinaba en el ordenamiento jurídico, y en el propio título que justificaba su dominio.

Bajo esos supuestos se gestaron grandes procesos de apropiación con fundamento en títulos que emanaban de la propia autoridad española, como lo eran “*las mercedes de tierra*”, o por intermedio de las “*adjudicaciones de baldíos y de ejidos*”, entre otros; y por procesos de pertenencia que progresivamente se fueron adelantando³. De esta forma, la distribución de la tierra cada vez se fue restringiendo a un número más pequeño de personas, ello como producto del éxodo del campo a la ciudad, que llevó a que se gestaran procesos de urbanización, los cuales trajeron nuevas y complejas situaciones litigiosas, como fue el tránsito del modelo de construcción de viviendas individuales a grandes complejos de vivienda por pisos. Este hecho permitió una mejor acomodación para un número mayor de personas en un espacio más reducido, frente a lo cual, y correspondiendo con los deseos de seguridad, fueron desarrollándose los conjuntos residenciales, llegando así a la existencia de lo que hoy conocemos como la propiedad horizontal.

Este fenómeno social, del aumento progresivo e indiscriminado de propiedades por pisos, es precisamente el que ha llevado a que el ordenamiento jurídico colombiano

² Surgía de este modo la doctrina de la función social con la idea de imponer límites a los extremos absolutos del derecho de propiedad, y con un sentido de deber moral que inspiraba una idea de templanza en su ejercicio. Es sin duda Duguit, ya entrado el siglo XX, quien contribuye decisivamente a precisar los alcances del concepto. Para dicho autor, la visión tradicional de la propiedad, como derecho individual, absoluto e intangible de quien posee la riqueza, había perdido vigencia; el elemento central de su definición se traslada ahora a los deberes a cargo de quien la detenta: La obligación del propietario de aumentar la riqueza general haciendo productivo el capital que posee, con el necesario corolario de que sus bienes sólo serán protegidos en la medida que cumpla esa tarea que le incumbe. En: Corte Constitucional. Sentencia C-474 de 2005. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

³ Gaceta Judicial. Órgano de la Corte Suprema de Justicia. Bogotá, septiembre de 1942. Número 1987.

haya intentado diversos modelos de concebir este tipo de propiedad con el fin de satisfacer todos los posibles supuestos de hecho que puedan surgir de esta particular forma de propiedad, como fue la comunidad, la sociedad, la persona jurídica y, finalmente, la propiedad *sui generis* a la luz de lo previsto por la Ley 675 de 2001.

El hecho de que hoy se tenga mediana claridad de esta figura, fue dado gracias a la riquísima tradición romano-germánica sobre la que se ha erigido el régimen jurídico de propiedad en Colombia, el cual ha permitido que en un mismo régimen convivan formas individuales y comunes de propiedad, y formas muy particulares en el manejo de los derechos de las personas sobre las cosas, como por ejemplo, la que consideraba al propietario del suelo como propietario de lo que sobre él se edificaba. Como nos dice el profesor Velázquez Jaramillo: “La propiedad tenía un sentido vertical cuya titularidad permanecía en el propietario del suelo, al considerar este bien como lo fundamentalmente protegido por el derecho”.⁴

Desde la irrupción del Derecho germánico, que fusionado con el romano constituyeron una familia jurídica de la cual nos nutrimos en la elaboración de las instituciones del Derecho civil, como se anotaba, se fue dando paso a nuevas formas de concebir la propiedad; por ejemplo, y visto desde la doctrina que estudia este periodo, se le concedió al edificador la potestad sobre lo construido independientemente del derecho de dominio sobre el suelo, pudiendo coexistir derechos de propiedad sobre un mismo bien⁵.

Esa serie de transformaciones en materia de derecho de propiedad permitía progresivamente que se delinearán las primeras nociones de propiedad horizontal, como ocurrió en el emergente derecho francés. Actualmente, y después de grandes transformaciones sociales, económicas y políticas, el régimen de propiedad horizontal ha alcanzado una preponderancia de especial trascendencia. Este bosquejo general nos permite destacar la importancia de la temática de estudio, la cual ha sido vista desde diversos enfoques teóricos.

2. Los antecedentes históricos de la propiedad horizontal

El régimen de propiedad horizontal ha de entenderse dentro del marco del ejercicio del derecho de dominio o propiedad, pero con la salvedad de que en él se conjugan derechos individuales con derechos colectivos o comunes. En esos términos, este modelo de propiedad es una forma de dominio que implica, por un lado, la propiedad exclusiva sobre una parte del inmueble -apartamento o piso-, y por otro, la propiedad común de las áreas sociales -las necesarias para la existencia, seguridad y conservación del edificio⁶. El artículo 1º de la Ley 182 de 1948, al respecto disponía:

⁴ VELÁSQUEZ JARAMILLO, Luis Guillermo, *La propiedad horizontal en Colombia*, Bogotá, Leyer, 2005, p. 13.

⁵ *Ibíd.*,

⁶ Corte Constitucional. Sentencia. T-233 de 1994. Magistrado Ponente. Carlos Gaviria Díaz.

“Los diversos pisos de un edificio, y los departamentos en que se divida cada piso, así como los departamentos de la casa de un solo piso, cuando sean independientes y tengan salida a la vía pública directamente o por un pasaje común, podrán pertenecer a distintos propietarios, de acuerdo con las disposiciones de esta ley.

El título podrá considerar como piso o departamento los subsuelos y las buhardillas habitables, siempre que sean independientes de los demás pisos y departamentos”.

La anterior definición es la que hoy, a la luz de la normatividad vigente, podemos entender como propiedad horizontal, pero es necesario tener en cuenta que el llegar a estructurar un concepto de esta dimensión no fue tarea fácil para el legislador y la jurisprudencia nacional; muchos intentos legislativos y esquemas teóricos se tuvieron que plantear para llegar al establecimiento de un modelo autónomo que diera cuenta de este tipo de propiedad. Es comprensible que en Colombia no fuera una labor de mera técnica legislativa por parte del Congreso, el expedir una norma de esta naturaleza. Ello debido a que el modelo que se había impuesto en nuestro medio partía de la concepción romana de la indivisibilidad de la propiedad, y como tal no resultaba pacífica una comprensión diferente como la que terminaría imponiéndose con el modelo de propiedad horizontal de la Ley 182 de 1948, y en la actual Ley 675 de 2001.

De acuerdo con los rigurosos estudios asumidos por la Corte Constitucional colombiana en muchas de sus sentencias, se puede rastrear cómo este tipo de propiedad hunde sus raíces o intentos de regulación normativa en la última década del siglo XIX, específicamente en el año de 1890, cuando en el debate del proyecto de ley que se convertiría en la Ley 95 de 1890 se incluyeron dos artículos tomados de la legislación española⁷, pero sin que se hubiese podido convertir en ley de la República. Estos esfuerzos legislativos decimonónicos ya daban cuenta de la necesidad de regulación en esta materia, y de paso avizoraron la gran complejidad que llegaría a tener en el futuro.

Pero no sería sino en la legislatura que se inició en 1946, cuando nuevamente se intentó dar vida jurídica a una norma que regulara este tipo de propiedad, pues los problemas entre los titulares de dominio individual y colectivo se tenían que afrontar con las reglas generales del derecho de propiedad; normatividad que no permitía resolver los problemas jurídicos que a diario ya se presentaban. Para contrarrestar este vacío normativo se tuvo que experimentar con una reglamentación absolutamente nueva en nuestro medio, que como ya se advertía, “no tenía un desarrollo legal ni mucho menos jurisprudencial, frente a los numerosos interrogantes y conflictos que suscitaba esta moderna forma de vivir cotidianamente, compartiendo unos bienes y servicios comunes”⁸. Lamentablemente, el proyecto de ley que en 1946 se intentó cursar en el Congreso, el cual recogía la legislación chilena (Ley 6071 de 1937) y la brasileña (Ley 5481 de 1928)⁹ sobre el tema, se vio frustrado por el cierre del Congreso en 1947, debido a los niveles de violencia incontenibles que habían surgido en todo el

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-345 de 1996. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

país producto del enfrentamiento partidista comúnmente conocido como “la violencia de mitad de siglo”¹⁰.

Fue precisamente en ese contexto de violencia política, y en uno de los hechos más trágicos de la historia política colombiana, ocurrido el 9 de abril de 1948, y a la luz del Estado de Sitio (Decreto 1239 de 10 de abril de 1948)¹¹, que se expidió el Decreto 1286 de 21 de abril de 1948, “sobre el régimen de la propiedad de pisos y departamentos de un mismo edificio”. El fundamento central que se tuvo en cuenta en ese momento, para la expedición de la norma que regulaba tal materia, fue el de facilitar la reconstrucción de los sectores afectados por los sucesos acontecidos la tarde del viernes 9 de abril de 1948 tras el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán Ayala, en el centro de Bogotá. Hay que recordar que ese día se produjo allí, y en muchos lugares del país, un levantamiento de carácter popular que reaccionó contra la muerte del jefe del partido liberal, y uno de los más connotados jefes políticos que el país haya tenido. Producto de los acontecimientos de ese día y los posteriores, se produjo el deceso de miles de personas, así como la destrucción de muchas edificaciones públicas y privadas. Este hecho significó que, al momento de iniciar los procesos de reconstrucción de los inmuebles afectados, se encontrara un gran vacío normativo que impedía el restablecimiento equitativo de los derechos sobre los predios destruidos; de igual forma, también se quiso establecer la fuente jurídica que permitiera regular la nueva forma de propiedad por pisos, porque para ese momento ya no era un secreto que la migración del campo a la ciudad había desbordado la dinámica que progresivamente y durante todo el siglo se venía registrando¹². Frente a este punto, la Corte Constitucional en sentencia de 2002, manifestaba:

(...) “El régimen de propiedad horizontal surgió como una necesidad social producto de los sucesos del 9 de abril de 1948, que llevaron a la expedición de la Ley 182 de 1948, para asegurar el acceso a la propiedad inmueble a un mayor número de personas. El artículo 2º de ese cuerpo normativo estableció que un inmueble podía ser separado en unidades independientes, de manera tal que un propietario podía ser considerado dueño exclusivo de su piso o departamento y comunero en los bienes afectados al uso colectivo”¹³(...)

¹⁰ Algunas investigaciones que abordan este periodo son: BRAUM, Hebert, *Mataron a Gaitán*, Bogotá, Universidad Nacional, 1987. Betancourt, Darío, “El 9 de abril en Cali y en el Valle”, en *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, No., 15, Bogotá, UNC, 1987. HERNÁNDEZ VELASCO, Héctor Elías, *El 9 de abril de 1948 en Santander*, Bucaramanga, Sistema y Computadores – UIS, 1999. HENDERSON, James, *Cuando Colombia se desangró*, Bogotá, Ancora, 1984. OQUIST, Paul, *Conflicto y Política en Colombia*, Bogotá, Banco Popular, 1978. SANCHEZ, Gonzalo (comp.), *Pasado y presente de la violencia en Colombia*, Cerec, 1991.

¹¹ El Decreto Extraordinario 1286 del mismo año acogió el proyecto de ley de “propiedad de pisos y departamentos en un mismo edificio” que el Congreso Nacional discutía en 1947, antes de su cierre. Y, en diciembre de 1948, esta corporación legislativa adoptó tal regulación como ley de la República, con el número 182.

¹² Ver: MARÍN VÉLEZ, Gustavo Adolfo, “Cinco Problemas actuales del régimen de propiedad horizontal en Colombia”, en *Opinión Jurídica*, Universidad de Medellín, Vol. 5, No. 009, Enero-Junio de 2006, pp. 145-160.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-782 de 2004. Magistrado Ponente (e): Rodrigo Uprimny Yepes.

Hasta 1948, en Colombia no existía una norma que hubiese desarrollado el régimen de propiedad por pisos¹⁴; situación que era contraria a lo que ocurría en otros países, especialmente europeos, donde este tipo de normas había adquirido una importancia sin precedente; debido a los procesos que debieron iniciar en la reconstrucción de las ciudades después de las dos guerras mundiales que afrontaron. En esa medida, los países europeos tuvieron la necesidad inmediata de establecer una normatividad que les permitiera resolver el sinnúmero de problemas jurídicos que surgieron en el periodo de postguerra.

En ese contexto, con los referentes teóricos y prácticos extraídos de la normatividad de postguerra, y con fundamento en los decretos enunciados tras el estado de sitio producto de los hechos del 9 de abril, se expidió en Colombia la Ley 182 de 1948. Frente a este antecedente histórico, la Corte Constitucional, en una de sus sentencias de constitucionalidad, expresa que:

(...) “había que solucionar, en forma rápida, el problema de vivienda de quienes se habían quedado sin ella, lo que, aunado al momento social por el que estaba pasando Colombia, que se traducía en la llegada a las ciudades de inmensos números de personas que vivían en el campo, fueron factores que contribuyeron a generar una gran presión por la tierra urbana, y buscar la manera de que con la menor utilización de la misma, se beneficiara el mayor número de personas. Además, aprovechando la reducción de costos de construcción que se deriva de esta clase de soluciones de vivienda, en comparación con las individuales y aisladas” (...)¹⁵.

Hay que tener en cuenta que en nuestro país los fenómenos de migración del campo a la ciudad se vieron acelerados durante las primeras décadas del siglo XX, por diversos factores entre los que cabría citar los enfrentamientos partidistas, el permanente conflicto liberal - conservador, la búsqueda de mejores condiciones de vida en las ciudades por parte de masas de personas provenientes del sector rural en materia de salud, educación y vivienda, entre otros. Este complejo fenómeno de transformación de una sociedad rural a urbana, trajo en la estructura social y en el diseño de las urbes, variados e intrincados problemas de diversa índole, los cuales de acuerdo a los intereses del presente trabajo, son los correspondientes con la organización de conglomerados humanos en edificaciones organizadas por pisos.

3. La ley 182 de 1948: Origen normativo

La labor legislativa iniciada en 1948 con la Ley 182 fue apenas el inicio de un arduo camino que ha tenido que recorrer este tipo de regulación normativa para lograr convertirse en un modelo autónomo. Tarea nada fácil porque, como ya se advertía, esta norma resultaba absolutamente nueva en la realidad jurídica colombiana, sin que se

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-318 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1, 3, parcial, 32, parcial, 37, parcial, 39, parcial, 42, parcial, 43, parcial, 44, parcial, 45, parcial, 47, parcial, 49, parcial, 50, parcial, 51, parcial, 53, parcial, 58, parcial, 59, parcial, y 62, parcial, de la Ley 675 de 2001.

¹⁵ *Ibid.*,

contara con un referente jurisprudencial o legal que pudiera permitir su interpretación y aplicación. Lo que puede verse es que este modelo de propiedad se fue consolidando mediante el error y el ensayo, y en realidad, a partir de la misma casuística que iba surgiendo de la convivencia entre propietarios y residentes, titulares de derechos particulares y colectivos. Así, el primer esfuerzo del legislador del momento fue el de resolver el problema jurídico de la titularidad de dominio de las zonas comunes y el de la administración del inmueble constituido en pisos. De esta forma, esa ley determinó la existencia de una comunidad sobre los bienes afectados al uso común y se reconoció a cada propietario el uso exclusivo de sus pisos o departamentos¹⁶.

Con el anterior planteamiento de comunidad, se resolvía en parte el viejo problema de la titularidad de dominio sobre las zonas comunes. Hay que entender que la noción de comunidad que se quiso aplicar para el modelo de propiedad horizontal en el momento, fue tomada de la regulación consagrada en el Código Civil, la cual básicamente es entendida como el derecho de propiedad que tienen dos o más personas sobre los bienes comunes¹⁷. Esta disposición, si bien es cierto, resolvía un problema en teoría, si se aplicaba estrictamente podía llevar a problemas aún más complejos que los que quiso resolver, como fue el que los comuneros, como disponen los principios civiles de la propiedad comunal, podían llegar a solicitar la división. Pero con todo y eso, en la comentada ley, quedó establecido que todos los comuneros tenían una cuota ideal sobre las zonas comunes pero cada uno de ellos poseía titularidad del derecho de dominio sobre su piso, convergiendo aquí una propiedad privada y una comunal.

El otro punto central fue la consagración de la representación; para ello se dispuso la posibilidad de “constituir una sociedad con el único objeto de otorgarle la administración del inmueble”¹⁸. La norma en la materia consagraba:

“Los propietarios de los diversos pisos o departamentos en que se divide un edificio podrán constituir una sociedad que tenga a su cargo la administración del mismo. No constituyendo sociedad deberán redactar un reglamento de copropiedad que precise los derechos y obligaciones recíprocas de los copropietarios, el cual deberá ser acordado por la unanimidad de los interesados. (Art. 11).

El reglamento deberá ser reducido a escritura pública, e inscrito simultáneamente con los títulos de dominio y plano del edificio. Dicho reglamento tendrá fuerza obligatoria respecto de los terceros adquirentes a cualquier título”¹⁹.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-345 de 1996. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁷ “La comunidad es un estado en que uno o varios bienes pertenecen a varias personas en proindiviso (...) La Corte dice: ‘La comunidad es una cosa universal o singular, que nuestro Código Civil llama impropriamente cuasi contrato, no es una persona jurídica. De manera que en estricto rigor, la comunidad como tal carece de capacidad para ser parte, pues no es una entidad distinta de los comuneros individualmente considerados’”. Comentario de Hernando Morales Molina, citado por la Corte Constitucional. Sentencia T-345 de 1996. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-345 de 1996. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁹ *Ibid.*,

De igual forma, así como el régimen de comunidad en teoría daba claridad respecto de la titularidad de las zonas comunes, el régimen de sociedad, según la descripción normativa, permitía el manejo o administración del inmueble sujeto a este tipo de propiedad, pues “facilitaría el manejo del inmueble en cuanto concentraba en dicha sociedad las cuestiones administrativas”²⁰. Este postulado, en esa forma, no permitía resolver de tajo el problema de la representación judicial. Siguiendo lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia del año 1996, con ponencia del magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, se puede contrastar cómo esta solución de la representación a través de la sociedad no fue aplicada. En uno de los “*obiter dictum*” de la mencionada sentencia se trae a colación un comentario del senador Hernán Echeverri Coronado, en su exposición de motivos del proyecto de norma que se convirtió en la posterior Ley que regulaba el modelo de propiedad horizontal: La Ley 16 de 1985; en ella se puede leer:

“Uno de los principales vacíos observados por la doctrina en la Ley 182 de 1948 es la falta de personería jurídica para la propiedad horizontal, con el objeto de facilitar la mejor administración de los bienes de uso o servicio común. De acuerdo con el artículo 11 de esa ley, dicha personería puede obtenerse cuando se constituye una sociedad para la administración del edificio, porque la ley le otorga personería jurídica automática a las sociedades. Pero si se opta por la redacción del reglamento a que se refiere el mismo artículo, deberá procederse al trámite de obtenerla administrativamente. Pero ya se observó que casi nunca se utiliza el sistema de constituir sociedad y que el proyecto de ley elimina este sistema, precisamente por no ser de utilización en la vida corriente”²¹.

A partir de este planteamiento, y frente a muchos otros que pueden encontrarse en la doctrina, se ve cómo el régimen establecido en la Ley 182 de 1948 en materia de representación y personería jurídica, si bien quiso resolver un problema, en la práctica nunca alcanzó su cometido. Esa falta de concreción en materia de representación trató de ser corregida en normas posteriores como los Decretos 1335 de 1959, 144 de 1968 y 107 de 1983, reglamentarios de la Ley 182 de 1948 y de Ley 143 de 1959. Se tendría que esperar hasta la Ley 16 de 1985, para que ese problema fuera solucionado, pues con esta nueva ley se acogió la teoría de “la persona jurídica”, la cual en esencia pretendió superar los inconvenientes que contenía la teoría de la sociedad, que estaba siendo expuesta en ese momento²².

²⁰ *Ibid.*,

²¹ *Ibid.*,

²² “Artículo 3°. (Ley 16 de 1985). Persona jurídica. La propiedad horizontal una vez constituida legalmente, forma una persona jurídica distinta de los propietarios de los bienes de dominio particular o exclusivo individualmente considerados. Esta persona, que no tendrá ánimo de lucro, deberá cumplir y hacer cumplir la ley y el reglamento de propiedad horizontal, administrar correcta y eficazmente los bienes de uso o servicio común y en general ejercer la dirección, administración y manejo de los intereses comunes de los propietarios de inmuebles en relación con el mismo”. Ver: Corte Constitucional. Sentencia C-488 de 2002. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis. Corte Constitucional. Sentencia T-345 de 1996. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

De esta forma, la Ley 182 de 1948 abrió el camino para la consolidación del modelo de propiedad horizontal en Colombia; la norma en mención pretendió regular las diversas facetas que significaba un modelo de propiedad de esta naturaleza, como era el régimen de las expensas necesarias, la administración, conservación y reparación de los bienes comunes, así como al pago de la prima de seguro, el establecimiento de la cuota de dominio sobre los bienes comunes, la asambleas y reglamentos, entre otros. No sobra advertir que los 26 artículos, que conformaban la comentada Ley, no fueron suficientes para resolver los problemas que resultaban de la convivencia de personas en espacios reducidos y donde confluían intereses de diversa índole. Si bien es cierto, muchos fueron los beneficios que trajo la expedición de esta norma, al regular los procesos de crecimiento de los centros urbanos en forma ordenada²³; valga decir que también fueron muchos los problemas que implicó para jueces, abogados, propietarios, residentes y administradores, la interpretación y aplicación de la norma; como bien se resalta en los criterios jurisprudenciales de la Corte.

Entre los principales reparos que presentaba la ley se destacan: La constitución del bien sometido a propiedad horizontal como una ficción jurídica (una sociedad); además, la representación, lo discutible del régimen de comunidad sobre bienes comunes, la existencia de un folio o matrícula inmobiliaria para cada piso; hecho, que como nos dice el profesor Velásquez, era una situación extraña porque el Código Civil, inspirado en los principios clásicos del derecho romano²⁴, no lo contemplaba; de igual forma, el funcionamiento de la propiedad también representó un punto de discusión debido a la exigencia de la unanimidad en la toma de decisiones por parte de los copropietarios; por ello, el régimen de gastos, en las expensas de conservación o mantenimiento de la propiedad, no estuvo exento de discusiones²⁵.

En términos generales, con la comentada Ley del año 1948 se abrió el camino para la consolidación del régimen de propiedad horizontal en Colombia, siendo para esa época uno de los grandes méritos de la legislación el buscar la solución de un problema latente y de complejidad social en ese momento. Complejidad que se agravaría en las décadas siguientes cuando cada vez más se pudo constatar que la legislación en la materia se iba quedando corta, hasta llegar a convertirse en un régimen del cual casi nadie puede escapar porque, independiente de otros factores, no puede verse una ciudad colombiana donde los grandes condominios no sean parte del paisaje. Como nos dice Hans-Georg Gadamer, hablando del periodo de postguerra:

“... ese siempre paradójico abandono de la demencial industria de la destrucción dio paso a un nuevo auge técnico en todos los dominios de la vida. En él está capturando cada vez más la mentalidad de las nuevas generaciones, y sobre todo se está cambiando la vida social de los hombres a una velocidad que quita el aliento, volviéndola cada vez más extraña”²⁶.

²³ VELÁSQUEZ JARAMILLO, Luis Guillermo, *La propiedad horizontal*, p. 20.

²⁴ *Ibid.*,

²⁵ *Ibid.*, P. 26. Para ver en detalle los vacíos y puntos discutibles en la Ley 182 de 1948.

²⁶ GADAMER, Hans-Georg, *Acotaciones Hermenéuticas*, Madrid, Trotta, 2002, pp. 46-47.

4. La Ley 16 de 1985: Actualización y continuidad.

Después de casi 4 décadas de vigencia de la Ley 182 de 1948, y ante las grandes transformaciones ocasionadas por la consolidación de lo urbano sobre lo rural que había sufrido el país, se hizo necesaria la expedición de una nueva norma que resolviera diversos problemas de regulación e interpretación. En esencia, el modelo establecido se quedaba corto para satisfacer muchas necesidades y vacíos que la primigenia norma, por la realidad histórica vivida en el momento de su expedición, no había contemplado, pues en Colombia, en cifras casi récord, las ciudades crecieron de manera precipitada en muy pocos años. Ante esos hechos provenientes de diversas fuentes, sumada la crítica de doctrinantes y de la misma judicatura, fue por lo que el legislador de 1985 se dio a la tarea de expedir una nueva ley que pudiera complementar todos aquellos vacíos que la Ley 182 no consagraba, y de esta forma se expidió la Ley 16 de 1985, norma que no derogó a su antecesora, pero como forma de evitar algún tipo de incompatibilidad normativa entre las dos, se expidió por parte del Gobierno Nacional el Decreto 1365 de 1986²⁷, regulando materias como la expedición de licencias de construcción, el establecimiento de requisitos que deben cumplirse para introducir modificaciones a las unidades de dominio privado y a los bienes de dominio o uso comunes, las reformas al reglamento de administración, asambleas y demás.

En términos generales, las dos leyes se constituyeron en el fundamento normativo de la regulación de la propiedad horizontal, pues esencialmente reconocieron “a cada copropietario un derecho sobre su unidad de igual naturaleza a aquel que el artículo 699 del Código Civil le reconoce al titular sobre la cosa objeto de dominio único, y un derecho de igual naturaleza sobre los bienes comunes, pero inalienable, indivisible e inseparable del primero”²⁸.

De esta forma, con esta nueva concepción y complementación normativa, se iba progresivamente consolidando el modelo de propiedad horizontal en el ordenamiento jurídico colombiano; si en 1948 se había experimentado el modelo de la comunidad y de la sociedad, ahora con la Ley 16 de 1985 se imponía el de la persona jurídica. De ello tiene dicho la Corte Constitucional:

“La principal y única diferencia trascendente entre las dos leyes radica en que la propiedad horizontal constituida bajo la ley 16 de 1985 genera por disposición legal (art. 3) una persona jurídica sin ánimo de lucro, distinta de los propietarios de los bienes de dominio particular, cuyo objeto es la administración de los bienes de uso común. En la ley 182 de 1948 la formación de la persona jurídica es potestativa (art. 11)”²⁹.

²⁷ Esta norma derogó los decretos 1335 de 1959, 44 de 1968 y 107 de 1983.

²⁸ Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C- 488 de 2002. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

²⁹ *Ibíd.*,

De esta forma, con esa nueva disposición se solventaba el vacío de la Ley 182, la cual tenía una gran carencia en lo referente a la personería jurídica³⁰ de la propiedad horizontal y a la representación de la misma, como lo manifiesta la Corte Constitucional. Al respecto anotaba el representante Fabio Valencia, en su ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes del proyecto que llegaría a ser la Ley 16 de 1985, que ésta “otorga personería jurídica a la propiedad horizontal para lograr el manejo adecuado y ágil de los bienes comunes. La falta de esta personería es el mayor vacío encontrado por los tratadistas al régimen de la Ley 182 y la carencia más sentida por las administraciones de las propiedades horizontales y por los propietarios y usufructuarios de sus bienes”³¹.

En resumidas cuentas, según la nueva norma, como se insiste, ya no era necesario constituir una sociedad con el objeto específico de administrar los bienes comunes³², ello toda vez que la Ley 16 atribuía el derecho de dominio sobre los bienes afectados al uso común a la persona jurídica que se constituía con base en el régimen de propiedad horizontal³³.

5. La Ley 675 de 2001: Consolidación normativa

Finalmente, la norma de cierre del proceso de consolidación del régimen de propiedad horizontal en Colombia fue la Ley 675 del 4 de agosto de 2001; norma que surgió precisamente para unificar el tratamiento dado a la propiedad desde 1948; con ello se puso fin a la validez de normas sobre un mismo punto de derecho. En esos términos, podemos establecer de forma concreta que la ley que regula actualmente la materia concibe la propiedad horizontal como un modelo en el 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. Lo anterior permite dilucidar que la propiedad horizontal dentro del ordenamiento jurídico colombiano cuenta con una regulación especial que es la Ley 675 de 2001 que, a más de ello, se erige como una mixtura entre la institución jurídica de la propiedad individual o independiente y una

³⁰ “Artículo 3°. Persona jurídica. La propiedad horizontal una vez constituida legalmente, forma una persona jurídica distinta de los propietarios de los bienes de dominio particular o exclusivo individualmente considerados. Esta persona, que no tendrá ánimo de lucro, deberá cumplir y hacer cumplir la ley y el reglamento de propiedad horizontal, administrar correcta y eficazmente los bienes de uso o servicio común y en general ejercer la dirección, administración y manejo de los intereses comunes de los propietarios de inmuebles en relación con el mismo”.

³¹ Corte Constitucional. Sentencia T-345 de 1996. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

³² La Ley 16 de 1985 tiene una peculiaridad: su aplicación es opcional, es decir, depende de la voluntad de los propietarios de los respectivos inmuebles, los que deciden libremente si se acogen a ella o a la Ley 182 de 1948. Esta particularidad obedece a los temores que se generaron en el Congreso frente a las innovaciones contempladas en el proyecto de ley; resistencias que, como lo anota el impulsor del proyecto, el mencionado senador Echeverri, sólo pudieron ser vencidas al declarar, en su artículo 10, que los propietarios podrían elegir libremente el régimen de propiedad horizontal al que querían acogerse, bien fuera el de la Ley 182 de 1948 o el de la Ley 16 de 1985. En: Corte Constitucional. Sentencia T-345 de 1996. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

³³ Corte Constitucional. Sentencia T-345 de 1996. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

propiedad comunal; la primera recaerá sobre los bienes de cada uno de los propietarios individualizados con la matrícula inmobiliaria y la segunda sobre las áreas comunes con las que cuente el régimen de propiedad horizontal.

Teóricamente, el nuevo modelo impuso un tipo de propiedad *sui generis* con el cual se supera el anterior planteamiento, por cuanto, si bien existe una persona jurídica que representa legalmente la propiedad horizontal, ésta no tiene por ello la titularidad del derecho de dominio sobre la masa de bienes que la constituye. Siguiendo lo planteado, cada inmueble tendrá su propia matrícula inmobiliaria, pero estará sometido a un régimen común en el que lo particular (propiedad de cada inmueble), converge con lo común, constituido por las áreas que sean compartidas. Así las cosas, la persona jurídica, que como hemos mencionado, se encarga de representar legalmente en el tráfico jurídico al régimen de propiedad horizontal, tiene facultades administrativas mas no de ejercicio de derecho de dominio sobre las zonas comunes, no obstante podrá solicitar embargo, secuestro y el pago de las cuotas de administración fijadas para cada inmueble por parte de la propiedad horizontal. Este último presupuesto se ha mantenido vigente desde la Ley 182 de 1948 hasta hoy en día; así pues, las variaciones jurisprudenciales que se han realizado en la materia se relacionan con el hecho de que las juntas administradoras de la propiedad horizontal están facultadas para realizar cobros extraprocesales a los copropietarios que no cumplan con el pago de las expensas ordinarias y extraordinarias que sean necesarias para “la administración, conservación y reparación de los bienes comunes”; sin embargo, la jurisprudencia nacional tiene establecido que no todos los métodos de recuperación de cartera son constitucionalmente legítimos, pues los actos de la copropiedad encuentran su límite en la aplicación directa de la Carta (C.P. Art. 4º)³⁴.

En razón a lo anteriormente expuesto, puede concluirse que el régimen de propiedad horizontal, establecido antes de la Ley 675 de 2001, fue regulado por el Congreso principalmente a través de las leyes 182 de 1948 y 16 de 1985, que desarrollaron un derecho a la misma fundado en las siguientes características:

1. La existencia de un solo inmueble sobre el que confluían tanto derechos netamente individuales como los comunes de los propietarios.
2. La configuración de una comunidad en torno a la utilización y mantenimiento de las áreas y elementos de uso general necesarios para la existencia, seguridad y conservación del edificio, y para la correcta utilización de los bienes privados.
3. El establecimiento de derechos del propietario al uso y goce de bienes comunes y de su propiedad individual, y la determinación de fijar obligaciones en cabeza de los propietarios para cumplir con los objetivos del bien (vgr. pagar cuotas ordinarias y extraordinarias).
4. La definición de estas pautas de organización, incluso respecto de los intereses comunes, por medio de un reglamento de copropiedad que debe elevarse a escritura pública y registrarse en el folio de matrícula del inmueble.

³⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-752 de 1999. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

5. La oponibilidad de esas pautas a futuros adquirentes y a terceros.
6. La indivisión forzosa de los bienes comunes³⁵.

Conclusión

En forma general, ha de entenderse que la propiedad horizontal que hoy conocemos ha sufrido varias modificaciones, evolucionando a la par con la sociedad y con los nuevos requerimientos que se presentan, principalmente la necesidad de regular la construcción de grandes edificaciones, como medio de vivienda para un número mayor de personas. Dicho avance ha traído consigo diversas teorías jurídicas encaminadas a resolver asuntos como la naturaleza jurídica de la propiedad horizontal, a quién pertenecen las áreas comunes, qué derechos se deben respetar, cuál es la responsabilidad de los administradores, cuáles son los mecanismos legales para la resolución de conflictos, cuáles son los límites de los administradores, qué tipo de prohibiciones pueden consagrarse en los reglamentos, entre otros.

En primera medida se dio la llamada *comunidad*, la cual es entendida como el derecho de propiedad que tienen dos o más personas sobre los bienes comunes de una propiedad. Otra teoría fue la de la *persona jurídica*, mas no de los propietarios de los pisos o departamentos. Por último, está la teoría en la cual se plantea la existencia de una *persona jurídica* que va a representar al condominio como tal, pero no tendría la titularidad del derecho de dominio sobre ningún bien.

Las anteriores teorías fundamentan la evolución de la propiedad horizontal en nuestro ordenamiento jurídico, dejando establecido que este tipo de propiedad requirió de una ley que sentará las bases concretas de esta particular forma de propiedad, que es una forma especial de dominio en la que concurren derechos de propiedad exclusiva sobre bienes privados y derechos de copropiedad sobre los bienes comunes, por lo que deben establecerse con claridad los derechos y obligaciones que surgen para los propietarios que decidieron adquirir un inmueble en estas condiciones. Por ello, le correspondió al legislador definir cuáles son los derechos que los propietarios tienen sobre los bienes que no corresponden a sus bienes privados y cuáles sobre los bienes comunes. El supuesto de la ley se dirigió exclusivamente a edificios divididos por pisos, unidades comerciales, conjuntos de edificios y condominios. A pesar de la expresa regulación normativa, los problemas en la aplicación e interpretación de la ley no se han hecho esperar, debiendo ser en la práctica judicial de donde se pueden extraer la solución de las diversas situaciones litigiosas que puedan surgir.

³⁵ Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-782 de 2004. Magistrado Ponente: Rodrigo Uprimny Yepes.

Fuentes

Fuentes primarias

Corte Constitucional. Sentencia T-233 de 17 de 1994. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional. Sentencia T-345. 1996. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. Sentencia T-035 de 1997. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara.

Corte Constitucional. Sentencia T-752 de 1999. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional. Sentencia C-726 de 2000. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional. Sentencia C-318 de 2002. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional. Sentencia C-488 de 2002. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

Corte Constitucional. Sentencia C-782 de 2004. Magistrado Ponente (e): Rodrigo Uprimny Yepes.

Fuentes secundarias

BETANCOURT, Darío. El 9 de abril en Cali y en el Valle. En: Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura. Bogotá, 1987, No. 15.

BRAUM, Hebert, *Mataron a Gaitán*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1987.

HERNÁNDEZ VELASCO, Héctor Elías, *El 9 de abril de 1948 en Santander*, Bucaramanga, Sistema y Computadores – UIS, 1999.

HENDERSON, James, *Cuando Colombia se desangró*, Bogotá, Ancora, 1984.

GADAMER, Hans-Georg, *Acotaciones hermenéuticas*, Madrid, Trotta, 2002.

El nacimiento y consolidación del régimen de propiedad horizontal en Colombia, 1948-2001

MARÍN VÉLEZ, Gustavo Adolfo “Cinco Problemas actuales del régimen de propiedad horizontal en Colombia”, en *Opinión Jurídica*, Vol. 5, No. 009, Medellín, Universidad de Medellín, Enero-Junio de 2006, .

OQUIST, Paul, *Conflicto y Política en Colombia*, Bogotá, Banco Popular, 1978.

SANCHEZ, Gonzalo, (comp.), *Pasado y presente de la violencia en Colombia*, Cerec, 1991.

VELÁSQUEZ JARAMILLO, Luis Guillermo, *La propiedad horizontal en Colombia*, Bogotá, Leyer, 2005.

FECHA DE RECEPCIÓN: 29/1/2013
FECHA DE APROBACIÓN: 14/5/2013