Sentencia C-522/02

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Participación porcentual conforme al coeficiente de propiedad

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Derechos y deberes de copropietarios con base en criterio de coeficiente de propiedad

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Sistema de voto ponderado en toma de decisiones

DERECHO SUBJETIVO-Reconocimiento/PRINCIPIO DE SUMA LIBERTAD/PRINCIPIO DE ESTRICTA LEGALIDAD

PODER POLITICO-Justificación/PODER POLITICO-Fuente de legitimidad

DERECHOS POLITICOS-Límites y garantías de ciudadanos

COMUNIDAD POLITICA Y COMUNIDAD SOCIAL-Distinción define nivel de intervención del Estado

COMUNIDAD POLITICA Y COMUNIDAD SOCIAL-Distinción es garantía para ejercicio de derechos y fuente de participación para integrar formas de gobierno/COMUNIDAD POLITICA Y COMUNIDAD SOCIAL-Dimensiones diferentes del rol que desempeña un individuo

La distinción entre comunidad política y comunidad social se convierte en una garantía para el ejercicio de los derechos y en una fuente de participación para integrar las formas de gobierno. Dos dimensiones diferentes del rol que desempeña un individuo en una comunidad. De una parte, como individuo se le debe el reconocimiento de su calidad de persona la cual lo hace acreedor de un trato digno conforme a su condición de ser humano y de otra, como miembro activo de la comunidad política se le deben reconocer los derechos políticos conforme a su condición de ciudadano que hace parte de una organización política.

PRINCIPIO DE IGUALDAD Y PARTICIPACION-Consecuencia básica de articulación/REGLA UNA PERSONA UN VOTO

Articular los principios de igualdad y participación, estrechamente vinculados a los regímenes fundados en la soberanía popular, conducen a una consecuencia básica: "… Todos los ciudadanos son iguales y por lo tanto su participación en el debate público debe tener el mismo valor y condición". En esta igualdad de condición que crea la igualdad de participación tiene fundamento la regla de una persona un voto. Así las cosas, si los votos configuran la base de la deliberación democrática y participativa, entonces los procedimientos democráticos no pueden crear mecanismos de distinción o preferencias porque atentan contra la igualdad de las personas al conferir diferente peso a los intereses, preferencias y valores de los individuos, lo cual impide que en el proceso democrático se alcancen decisiones legítimas. En estas condiciones de funcionamiento y sentido ético de la democracia, la importancia de la regla una persona un voto no puede desconocerse ni limitarse sin crear discriminaciones injustificadas y obstáculos a la participación que atentan contra la construcción de un consenso demodeliberativo.

VOTO PONDERADO-Igualdad de personas y soberanía popular

PRINCIPIO DEMOCRATICO-Ambitos político y social/DEMOCRACIA-Extensión/PRINCIPIO DEMOCRATICO-Universalidad y expansión

REGLA UNA PERSONA UN VOTO-Universalidad y expansión/REGLA UNA PERSONA UN VOTO-Trasciende órbita estrictamente política

PARTICIPACION-Garantías en órbitas distintas a estrictamente políticas

DEMOCRACIA POLITICA-Expansión a lo social equilibra formas de poder existentes en una sociedad

DEMOCRACIA-Fuerza expansiva/PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y PARTICIPACION DEMOCRATICA-Relación estrecha/VOTO PONDERADO-Legitimidad en ciertos espacios/DECISION COLECTIVA-Adopción

REGLA UNA PERSONA UN VOTO-No operancia absoluta

ASAMBLEA GENERAL DE COPROPIETARIOS-Voto porcentual/ASAMBLEA GENERAL DE COPROPIETARIOS-Voto de cada propietario equivalente al porcentaje del coeficiente de propiedad

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-No es absoluta/LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Sujeción a la Constitución

PROPIEDAD PRIVADA-Reconocimiento y garantía/PROPIEDAD PRIVADA-Límites

CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA EN PROPIEDAD PRIVADA-Organización del desarrollo de la vida en sociedad

DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA-Facultad legislativa de reglamentación de ejercicio

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Competencia legislativa para reglamentación

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Objeto de la ley y del contenido

ASOCIACION DE COPROPIETARIOS-Definición de relaciones internas y no vinculación directa con interés social o utilidad pública

INTERES GENERAL-Referencia al interés de la sociedad colombiana/COPROPIETARIOS-Criterio del coeficiente de propiedad

CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA EN REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Elección como criterio coeficiente de propiedad/ASOCIACION DE COPROPIETARIOS E INTERES GENERAL-Criterio de coeficiente de copropiedad horizontal

DEMOCRACIA-Principio rector del orden jurídico y sistema político

DEMOCRACIA-Bien público

VOTO PORCENTUAL EN ASAMBLEA DE COPROPIETARIOS

REGLA UNA PERSONA UN VOTO EN ASOCIACION DE COPROPIETARIOS

VOTO PORCENTUAL EN REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Posesión de bien inmueble con mayor extensión

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Derecho de propiedad individual

COMUNIDAD DE COPROPIETARIOS-Derecho de propiedad

ASOCIACION DE COPROPIETARIOS-Coeficiente de propiedad horizontal

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Poder de disposición restringido y específico de la organización administrativa

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Desarrollo de relación existente entre copropietarios/REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Mayor incidencia en toma de decisiones comunes

DEMOCRACIA Y COPROPIEDAD EN REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL

PARTICIPACION EN REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL/VOTO PORCENTUAL EN REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Proporcionalidad y garantía de la igualdad

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Mayor cuota de sostenimiento por mayor coeficiente

VOTO PORCENTUAL EN ASAMBLEA DE PROPIETARIOS-Operancia de criterio de coeficiente de propiedad

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Distinción en compromiso de derechos en relación comercial y de vivienda

ASAMBLEA GENERAL DE COPROPIETARIOS-Amplitud y difusión con previa antelación

ASAMBLEA GENERAL DE COPROPIETARIOS-Metodología para el desarrollo/ASAMBLEA GENERAL DE COPROPIETARIOS-Participación de moradores

ASAMBLEA GENERAL DE COPROPIETARIOS-Distinción al votar decisiones económicas de las que no lo son

UN PROPIETARIO UN VOTO EN ASOCIACION DE COPROPIETARIOS DE VIVIENDA-Toma de múltiples decisiones

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Decisiones que no representan erogación económica

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Un voto por cada unidad privada en decisiones que no comprometen el patrimonio

Referencia: expediente D-3830

Revisión de constitucionalidad de los artículos 3º, 25 y 37 (parciales) de la Ley 675 de 2001.

Actores: Gustavo Cristo Saldivia y Hugo Toro Londoño

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., diez (10) de julio de dos mil dos (2002).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecido en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos Gustavo Cristo Saldivia y Hugo Toro Londoño, interponen la acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 3º, 25 y 37 (parciales) de la Ley 675 de 2001, por la cual se expide el régimen de propiedad horizontal.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios del proceso de constitucionalidad, la Corte procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcriben las disposiciones acusadas y se subrayan los apartes objeto de la demanda.

Ley 675 de 2001

Por la cual se expide el régimen de propiedad horizontal

ARTICULO 3º. DEFINICIONES: Para los efectos de la presente ley se establecen las siguientes definiciones:

… Coeficientes de propiedad: Indices que establecen la participación porcentual de cada uno de los propietarios de bienes de dominio particular en los bienes comunes del edificio o conjunto sometido al régimen legal de propiedad horizontal. Define además su participación en la Asamblea de propietarios y la proporción con que cada uno contribuirá en las expensas comunes del edificio o conjunto, sin perjuicio de las que se determinen por módulos de contribución, en edificios o conjuntos de uso comercial o mixto.

ARTÍCULO 25. OBLIGATORIEDAD Y EFECTOS: … Todo reglamento de propiedad horizontal deberá señalar los coeficientes de copropiedad de los bienes de dominio particular que integran el conjunto o edificio, los cuales se calcularán de conformidad con lo establecido en la presente ley. Tales coeficientes determinarán:

1. …

2. El porcentaje de participación en la Asamblea General de propietarios.

3. ...

ARTÍCULO 37. INTEGRACION Y ALCANCE DE SUS DECISIONES. Parágrafo 2. Todos los propietarios de bienes privados que integran el edificio o conjunto tendrán derecho a participar en sus deliberaciones y a votar en ella. El voto de cada propietario equivaldrá al porcentaje del coeficiente de propiedad del respectivo bien privado.

III. LA DEMANDA

Los ciudadanos demandantes consideran que las normas acusadas violan la Carta Política porque establecen una discriminación fundada en privilegios económicos.

Afirman que impugnan las normas de la participación derivada del coeficiente de propiedad porque vulneran el artículo 1º de la Ley Fundamental al establecer que Colombia es una república democrática, participativa y pluralista donde prevalece el interés general. El voto restringido fundado en los privilegios económicos es elitista y hace prevalecer el interés particular sobre el general, y por ende, desconoce el artículo superior.

De otra parte, consideran contrario el artículo 2º, en el que se establece como fines del Estado asegurar la vigencia de un orden justo, porque consagra una discriminación fundada en el poder económico, y ello dificulta la toma de decisiones, origina la lucha de clases y no asegura un orden justo.

Frente al artículo 5º de la Constitución Política reiteran el cargo por discriminación debido a que la vigencia de los derechos debe garantizarse sin distinción alguna, cargo que se concreta con la vulneración del artículo 13 superior por desconocimiento del derecho a la igualdad.

Además, consideran que se vulnera el derecho al debido proceso previsto en el artículo 29 de la Carta Política porque en las actuaciones administrativas cada persona tiene el derecho a disentir con toda su capacidad de juicio y con toda su libertad. No se le puede condicionar ese juicio y esa libertad a la cifra que represente el coeficiente de copropiedad. Al consagrar en las normas demandadas el coeficiente de propiedad como índice de participación también se convierte en medida de juicio y raciocinio, es decir, en coeficiente de libertad y en coeficiente electoral.

Los ciudadanos demandantes sostienen que el artículo 58 de la Constitución al consagrar el derecho a la propiedad privada no establece una garantía para el mayor propietario ni tampoco permite crear una discriminación en cuanto al valor del voto por concepto de propiedad.

Por último, manifiestan que el artículo 103 de la Constitución, en el cual se establecen los mecanismos de participación no consagra el voto cualificado conforme a la propiedad privada. En la Carta Política el voto de cada propietario debe tener el mismo valor independiente del coeficiente de propiedad porque garantiza la participación en una Asamblea de copropietarios.

IV. INTERVENCIONES

1. El abogado Jaime Alejandro Moya, Vicepresidente Jurídico de la Cámara de Comercio de Bogotá, le solicita a la Corte declarar constitucional las normas demandadas porque en ninguna de ellas se establece una discriminación que vulnere el artículo 13 de la Carta Política.

Las normas demandadas hacen parte de un conjunto que tiene por fundamento la facultad que el artículo 334 de la Constitución Política le confiere al Estado de intervenir en la economía. En este sentido, la Corte Constitucional ha reconocido que el juicio de constitucionalidad por violación del principio de igualdad debe ser especialmente laxo, por cuanto la dirección del sistema económico requiere, en muchos casos, el establecimiento de tratos diferenciales, por ello, para demostrar la exequibilidad de las normas basta con comprobar si son razonables y si tienen alguna justificación.

La ley de propiedad horizontal utiliza el coeficiente de copropiedad tanto para asignar derechos de voto como para definir las obligaciones que le compete atender a cada uno de los propietarios derivadas de la administración de dicha propiedad. Este aspecto atiende a un criterio de justicia proporcional.

El sistema asegura que aquéllos que puedan verse afectados, en mayor medida, por la Asamblea de copropietarios, tengan la posibilidad de intervenir de manera más amplia en la discusión y adopción de tales decisiones.

El representante de la Cámara de Comercio afirma que el uso del coeficiente de propiedad no es una novedad establecida en la Ley 675 de 2001, sino que se ha utilizado en las Leyes 182 de 1948 y 16 de 1985, así mismo, este criterio forma parte del derecho civil y del derecho comercial cuando se reglamenta lo relacionado con las asociaciones comunitarias.

De otra parte, el representante de la Cámara de Comercio de Bogotá se interroga por el cargo de violación al debido proceso y afirma que no encuentra relación entre el contenido de la norma y una posible vulneración al artículo 29. Si se trata de pensar que la Asamblea General es un cuerpo deliberativo aparte de cada uno de los copropietarios, y por ello adopta decisiones sin permitir la participación de éstos para definir sus intereses, esto es una falacia, debido a que la Asamblea está conformada por los propios copropietarios y en ejercicio de sus funciones no pueden modificar o afectar los derechos de los mismos de manera definitiva, pues los actos de la Asamblea pueden ser impugnados ante la jurisdicción.

Por último, considera que la participación de los copropietarios en la Asamblea, prevista en la Ley 675 de 2001, simplemente está determinando las condiciones de ejercicio de uno de los derechos que se desprende del dominio que estas personas ostentan sobre las unidades privadas. El derecho a participar en los asuntos de la copropiedad es una de las facultades inherentes al dominio de las unidades privadas, a tal punto que el propietario no puede enajenar este derecho de manera independiente del dominio sobre la respectiva unidad privada.

Se trata entonces, de la regulación de una facultad específica del derecho de dominio sobre las unidades privadas, que en nada difiere de la regulación que el legislador puede efectuar de las facultades comunes de uso, goce y disposición. Los coeficientes de copropiedad garantizan una adecuada protección de la propiedad privada al ser determinados con base en el área construida de cada bien de dominio particular, con respecto al área total privada del edificio o conjunto.

1. El abogado William Hernando Sabogal Torres, en representación del Ministerio de Desarrollo, solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de las normas demandadas porque con ellas no se establece ninguna discriminación, sino por el contrario, establece un criterio de proporcionalidad y equilibrio para proteger los derechos derivados del dominio patrimonial adquiridos con arreglo al derecho privado.

Respecto de los cargos por violación del derecho al debido proceso, los demandantes no explican ni la razón de tales afirmaciones ni tampoco se encuentra que de manera alguna las normas demandadas vulneran el contenido del artículo 29 de la Ley Fundamental, cuando en el parágrafo transitorio del artículo 86 de la Ley 675 de 2001, el legislador asegura las situaciones jurídicas precedentes y establece que "los procesos judiciales o arbitrarles en curso a la fecha de expedición de esta ley o que se inicien con posterioridad a ella dentro del plazo legal establecido en el inciso primero de este artículo sin que se haya realizado el procedimiento voluntario de adaptación y que tengan que ver con la aplicación de los reglamentos de propiedad horizontal existentes y las leyes 182 de 1948, 16 de 1985, 428 de 1998 y sus decretos reglamentarios, se seguirán tramitando con arreglo a estas normas hasta su culminación".

Por último, el abogado considera que estas normas están dirigidas a proteger los derechos derivados del dominio patrimonial adquiridos con arreglo al derecho privado porque el derecho de propiedad se halla limitado, tal y como lo afirma la Corte Constitucional en Sentencias C-1043 de 2000 y T-547 de 1992.

3. El señor Sabas Pretelt de la Vega, Presidente de la Federación Nacional de Comerciantes, solicita a la Corte se declare la exequibilidad de las normas demandadas porque ellas desarrollan los principios de equidad y justicia, y preservan la protección constitucional del derecho de dominio y los derechos adquiridos dentro del postulado de seguridad jurídica.

En primer lugar considera que resulta necesario clarificar la imprecisión sobre la naturaleza de la propiedad horizontal en la que incurren los demandantes al olvidar que se trata de un derecho de dominio regulado por el derecho privado. Si bien es cierto que, una vez constituida legalmente la propiedad horizontal se crea una persona jurídica sin ánimo de lucro, cuyo objeto es administrar los bienes y asuntos comunes. La propiedad horizontal es una forma especial de dominio en la que concurren derechos de propiedad exclusiva sobre bienes derivados y derechos de copropiedad sobre el terreno y demás bienes comunes, como claramente lo establece el artículo 1º de la Ley 675 de 2001. Al respecto la Corte Constitucional, en Sentencia T-035 de 1997, dijo:

“Es una forma de dominio sobre unos inmuebles, en virtud de la cual una persona es titular del derecho de propiedad individual sobre un bien y, además, comparte con otros la titularidad del dominio sobre ciertos bienes denominados comunes, necesarios para el ejercicio del derecho que se tiene sobre el primero.

Los bienes comunes están compuestos por aquellos necesarios para la existencia, seguridad y conservación del conjunto, con los cuales se pretende facilitar el uso y goce de cada uno de los inmuebles por sus respectivos propietarios y demandan el uso ordinario para el cual existen, con un correlativo respeto a la utilización legítima por parte de todos los demás propietarios. En lo que hace a los bienes de dominio particular, se tiene que estos pueden ser utilizados con cierta libertad y autonomía por parte de sus propietarios, pero bajo la forma prevista por el reglamento de copropiedad o a falta de éste en consonancia con los propósitos para los cuales se encuentra destinado el edificio, dada su naturaleza (Ley 182 de 1948).

Esta forma de propiedad otorga, entonces, una serie de derechos al propietario de un bien, tales como gozar de los bienes comunes para aquello que fueron concebidos (circular u otros derechos similares) y su dominio se encuentra en cabeza de una comunidad (Ley 182 de 1948) o de una persona jurídica creada para ese fin (Ley 16 de 1985).

De otro lado, el régimen de propiedad horizontal impone también obligaciones para el propietario que tienen que ver con aquellas conductas cuya observancia resulta indispensable para que la modalidad de la propiedad cumpla a cabalidad sus objetivos. Son obligaciones de los propietarios, por ejemplo, pagar las cuotas (ordinarias y las extraordinarias) correspondientes para cubrir adecuadamente los gastos en que se incurra para mantener los bienes comunes, de manera que cumplan con sus finalidades.

Además, el régimen de propiedad horizontal puede imponer limitaciones al ejercicio de la propiedad que se tiene sobre el bien individual con el objeto de conservar la armonía de la comunidad o las características de la misma. Igualmente, podrá establecer restricciones a la destinación que se le otorgue al inmueble, más allá de las regulaciones que las autoridades hayan establecido para los usos del suelo del sector del cual se trate”.

En este sentido, es rasgo determinante de la propiedad horizontal, la existencia de un derecho porcentual de copropiedad sobre los bienes comunes del edificio o conjunto ligado al derecho de dominio individual y exclusivo sobre la unidad privada.

El legislador estableció el coeficiente de copropiedad como elemento esencial del derecho de dominio y como de referencia y correlación tanto para determinar las obligaciones pecuniarias a cargo de la unidad privada respectiva en relación con las expensas comunes, como su derecho correlativo a contar con una participación porcentual en la Asamblea General de propietarios.

Si todos los propietarios que integran el edificio o conjunto sometidos al régimen de propiedad horizontal tienen derecho a participar en sus deliberaciones, como lo prevé el artículo 37 de la Ley 675 de 2001, no se entiende por qué se habla de discriminación.

El Presidente de la Federación Nacional de Comerciantes considera que la propiedad horizontal como modalidad del derecho de dominio comparte su esencia y en tal virtud es un derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, no siendo contra la ley o contra derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa, se llama mera o nuda propiedad1. Consecuencia de la naturaleza propia del derecho de dominio y del alcance de sus atributos, concretamente del de disposición, quien sea titular del bien privado que tenga mayor porcentaje de propiedad sobre los bienes comunes, mayor incidencia debe representar en las decisiones inherentes a su administración, y por ello, se explica que los coeficientes de copropiedad sean el criterio que establece la participación porcentual de cada uno de los propietarios.

Los demandantes consideran que la propiedad horizontal es una entidad sin ánimo de lucro (artículo 33 de la Ley 675 de 2001) y que se rige para su sostenimiento por el principio de justicia distributiva, en la que quien tiene más aporta más y quien tiene menos aporta menos, por ello, no se puede comparar con una sociedad lucrativa en la que cada uno de sus miembros vota según el número de acciones. El Presidente de la Federación Nacional de Comerciantes sostiene que esta interpretación es equivocada, toda vez, que confunde la circunstancia de que para la administración de los bienes e intereses comunes se constituye una persona jurídica sin ánimo de lucro con el presupuesto mismo de que la propiedad horizontal es un derecho de dominio con sus consecuentes características.

El uso del coeficiente de propiedad como criterio para distribuir derechos y deberes responde cabalmente al derecho a la igualdad que exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentren cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que representen características iguales2. El análisis de constitucionalidad por violación del principio de igualdad carecería de justicia y razonabilidad si pretendiera exigir mayores obligaciones económicas a los propietarios con base en el coeficiente pero restarles poder de disposición cuando se trata de deliberar esta sería una conclusión desproporcionada e inequitativa.

Las normas acusadas, continúa el interviniente, pretenden garantizar el derecho de propiedad previsto en la Constitución Política y por ello afirma que: “es pertinente simplemente señalar que de acuerdo con las previsiones legales de los artículos 32 a 36 de la Ley 675/2001, una vez constituida la propiedad horizontal legalmente, se origina una persona jurídica sin ánimo de lucro cuyo objeto es el de administrar correcta y eficazmente los bienes y servicios comunes, manejar los asuntos de interés común de los propietarios de bienes privados y cumplir y hacer cumplir la ley y el reglamento de propiedad horizontal, cuyo órgano supremo de dirección es la asamblea general de propietarios. Esta persona jurídica tiene por fin último la adecuada administración de los bienes comunes, de los cuales no es dueña, pues los mismos pertenecen directamente a los propietarios de los bienes privados de acuerdo con el respectivo coeficiente de copropiedad sobre los bienes comunes y en tal medida. La circunstancia de que esta persona jurídica sea ‘sin ánimo de lucro’ únicamente implica que no esté configurada para repartir entre los propietarios las utilidades obtenidas en su ejercicio, sin que de ello pueda colegirse que se desvirtúan los derechos inherentes a los titulares de las unidades privadas en relación con la copropiedad sobre los bienes comunes y sus diversas implicaciones ya referenciadas”.

Por último, el señor Pretelt concluye que el desconocer el coeficiente de propiedad como criterio para la definición de derechos y deberes de los integrantes de la comunidad de propiedad horizontal alteraría por completo el sentido de la Ley 675 de 2001 así como la tradición jurídica consagrada en las leyes anteriores, que persiguen el desarrollo de los principios de justicia y equidad en la distribución de cargas y derechos inherentes a la modalidad de dominio preservando adicionalmente la seguridad jurídica y los derechos adquiridos.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación le solicita a la Corte Constitucional declarar exequibles las normas demandadas porque el criterio de coeficiente de propiedad se funda en el derecho privado y los argumentos de los demandantes pretenden la aplicación del derecho público, y derivar del principio de soberanía popular una forma de participación diferente a la naturaleza del vínculo que existe en la propiedad horizontal, por ello, nada tiene que ver y no son admisibles las figuras del derecho público para realizar el juicio de igualdad a las normas impugnadas.

El coeficiente de propiedad cumple con la finalidad de definir la participación porcentual de cada uno de los propietarios de bienes de dominio particular en los bienes comunes del edificio o conjunto; también definir la participación en la Asamblea de propietarios y establecer la proporción con que cada propietario debe contribuir a las expensas comunes del edificio o conjunto. En este orden de ideas, el señor Procurador afirma que la finalidad de los índices de copropiedad es la de otorgarle a los propietarios una serie de derechos sobre los bienes comunes, que en desarrollo del principio de igualdad, deben ser proporcionales a la extensión y al precio de las unidades inmobiliarias.

En consecuencia, el Jefe del Ministerio Público desestima el cargo por violación del derecho a la igualdad debido a que las normas dan un trato diferente a los propietarios que se hallen en situaciones de hecho diferentes porque poseen un índice de la construcción distinta, por lo tanto, son situaciones fácticas diferentes. Por ello en las normas demandadas, lo que en realidad se garantiza es el derecho a la igualdad de los propietarios de unidades privadas al disponer que todos serán copropietarios de las zonas comunes y que todos lo serán en la proporción que corresponda a la extensión de sus respectivas áreas de propiedad particular. Las normas demandadas no desconocen el derecho de propiedad sino que lo reafirman. Tampoco desconocen el derecho de participación porque todos y cada uno de los propietarios pueden intervenir en las decisiones de la Asamblea General pero de una forma proporcional al porcentaje de copropiedad que cada uno ostenta.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

1. Los demandantes consideran que las normas de propiedad horizontal al establecer la participación porcentual de los propietarios conforme al coeficiente de propiedad consagran una distinción fundada en los privilegios económicos y por ello desconocen la vigencia de un orden justo, democrático, participativo y pluralista. De otra parte, afirman que al vincular la participación de las personas copropietarias al índice del coeficiente de propiedad se reduce al ser humano en su capacidad de expresión y libre pensamiento al atar sus posibilidades de

deliberación al coeficiente de propiedad. Los preceptos demandados desconocen principios rectores del régimen democrático al imponerle límites injustificados al derecho de participación ciudadana cuando la Carta Política no consagra en ninguno de sus artículos la figura del voto restringido y mucho menos en atención al poder económico de las personas.

La solicitud de inexequibilidad de los apartes de las normas demandadas se realiza con el propósito de garantizar la participación de los copropietarios, en igualdad de condiciones, de conformidad con el principio democrático de una persona un voto.

2. Tanto los intervinientes, como el Procurador General de la Nación, coinciden en solicitarle a la Corte Constitucional declarar exequibles las normas demandadas porque la relación existente entre el coeficiente de propiedad y el porcentaje de participación es un vínculo derivado del derecho de propiedad, que no puede separarse del dominio del bien y por ello es un atributo del ejercicio de la propiedad que se rige por el derecho privado y no por el derecho público como lo pretenden los demandantes.

Problema Jurídico

3. De los argumentos expuestos corresponde a la Corte Constitucional establecer si las normas de propiedad horizontal que definen derechos y deberes de los copropietarios con base en el criterio de coeficiente de propiedad establecen una discriminación que vulnera el derecho a la igualdad, al debido proceso, a la participación ciudadana y a la vigencia de un orden justo y democrático.

Los aspectos que deben ser considerados para informar el estudio de la participación de los individuos en las copropiedades, parte de determinar si el establecimiento de un sistema de voto ponderado en la toma de decisiones en el régimen de propiedad horizontal, desconoce el derecho de participación y si establece una discriminación injustificada. En este sentido, al exponer los demandantes el argumento de que en una sociedad democrática no pueden existir formas de voto ponderado, la Corte Constitucional debe empezar por el análisis del significado de la regla una persona un voto que al parecer es el fundamento de la dinámica de las organizaciones democráticas. En caso de que esta Corte encuentre que sí procede, en algunas organizaciones, la existencia del voto ponderado examinará el estudio del mecanismo de coeficiente de propiedad horizontal como medio para establecer el porcentaje de participación en el régimen de propiedad horizontal y así, poder definir la constitucionalidad de los apartes normativos demandados.

El constitucionalismo y los derechos civiles y políticos

4. El reconocimiento de derechos subjetivos como fuente de legitimidad de la organización política, como fin del ejercicio del poder y como límite de la acción pública se sintetiza en el principio de suma libertad en el que se reconoce que los individuos pueden hacer todo lo que no está expresamente prohibido, en tanto, que los servidores públicos, atados al principio de estricta legalidad, tan sólo pueden hacer lo que la ley les permite hacer. La relación entre gobernantes y gobernados es el vínculo del que se ocupa la ciencia política, la teoría del Estado y el derecho público.

El estudio de los límites en el ejercicio del poder y la definición de facultades de las

autoridades, son los temas catalogados como propios del derecho público. La relación entre el Estado y los individuos, la fuente de legitimidad de los mandatos políticos y el uso legítimo de la fuerza configuran los temas de reflexión de la democracia política.

Dentro de los aspectos que se consideran centrales en los análisis sobre el poder político y su ejercicio, se encuentra lo relativo a la justificación del poder. Responder a la pregunta de por qué unos mandan y por qué otros deben obedecer distingue la existencia de un régimen político de facto de uno de derecho. La voluntad popular como única fuente de legitimidad del poder político resulta del reconocimiento de la libertad e igualdad como atributos de la condición humana que deben garantizarse en la vida colectiva. De allí, que sólo los límites impuestos por la misma voluntad sean los que adquieren la condición de validez.

Sin embargo, el desafío que surge una vez se admite como única fuente de legitimidad del ejercicio del poder de gobernar el origen popular del mandato, es el diseño de los mecanismos y del sistema que mejor garantice la participación de los integrantes de la comunidad política. Los debates entre el liberalismo y la democracia así lo reflejan. ¿Quién, cómo y qué tanto puede participar para definir los destinos políticos de una comunidad? Son los temas que en un régimen democrático se resuelven a favor de la idea central de que cada persona goza de una igual dignidad y condición por lo cual, sus intereses y preferencias merecen una igual consideración y respeto por parte de las autoridades.

5. En cada una de las definiciones planteadas se ha hecho referencia a la idea de una comunidad política. El debate sobre los derechos y la legitimidad de una forma de gobierno se vincula estrechamente con la idea de la comunidad política que precisamente marca la diferencia con otro tipo de comunidades, asociaciones o grupos que se forman en la sociedad. Los asuntos referidos al ejercicio del poder político, al monopolio y uso de la fuerza, a las reglas dentro de las cuales se desarrolla la relación gobernantes gobernados son los asuntos constitutivos del escenario de lo público donde la definición de los derechos políticos configura los límites y garantías que tienen los ciudadanos frente a las formas o instituciones de gobierno.

La diferencia entre comunidad política y comunidad social es una de las principales garantías por medio de la cual se define el nivel de intervención del Estado en la vida de los individuos y se resguardan esferas esenciales de la autonomía donde la persona es su propio gobernante. Espacios donde la intervención del Estado no guarda relación alguna con la protección de derechos ni con el límite al ejercicio abusivo de las propias libertades.

6. De este modo, la distinción entre comunidad política y comunidad social se convierte en una garantía para el ejercicio de los derechos y en una fuente de participación para integrar las formas de gobierno. Dos dimensiones diferentes del rol que desempeña un individuo en una comunidad. De una parte, como individuo se le debe el reconocimiento de su calidad de persona la cual lo hace acreedor de un trato digno conforme a su condición de ser humano y de otra, como miembro activo de la comunidad política se le deben reconocer los derechos políticos conforme a su condición de ciudadano que hace parte de una organización política. Articular los principios de igualdad y participación, estrechamente vinculados a los regímenes fundados en la soberanía popular (Preámbulo, artículos 1º y 3º de la Constitución Política), conducen a una consecuencia básica: "… Todos los ciudadanos son iguales y por lo tanto su

participación en el debate público debe tener el mismo valor y condición". En esta igualdad de condición que crea la igualdad de participación tiene fundamento la regla de una persona un voto. Así las cosas, si los votos configuran la base de la deliberación democrática y participativa, entonces los procedimientos democráticos no pueden crear mecanismos de distinción o preferencias porque atentan contra la igualdad de las personas al conferir diferente peso a los intereses, preferencias y valores de los individuos, lo cual impide que en el proceso democrático se alcancen decisiones legítimas. En estas condiciones de funcionamiento y sentido ético de la democracia, la importancia de la regla una persona un voto no puede desconocerse ni limitarse sin crear discriminaciones injustificadas y obstáculos a la participación que atentan contra la construcción de un consenso demodeliberativo.

7. Conforme a lo expuesto, la Corte coincide con los demandantes en que la existencia de un voto ponderado que confiere mayor peso a las opiniones de una persona más que a las de otra, es una regla extraña a la democracia participativa fundada en la igualdad de las personas y en la soberanía popular. Por ello, una norma que pretenda establecer el voto ponderado, restringido o censitario o que confiera al sufragio de unos ciudadanos mayor peso que al de otros es inconstitucional. En un régimen democrático la regla una persona un voto sólo puede ser alterada por mandato constitucional y en especial se considera un tema que le compete exclusivamente al denominado poder constituyente.

8. De otra parte, es necesario puntualizar que la Constitución Política de 1991 no restringe el principio democrático al ámbito político sino que lo extiende a múltiples esferas sociales. El proceso de ampliación de la democracia supera la reflexión sobre los mecanismos de participación directa y especialmente hace énfasis en la extensión de la participación de las personas interesadas en las deliberaciones de los cuerpos colectivos diferentes a los políticos. El desarrollo de la democracia se extiende de la esfera de lo político en la que el individuo es considerado como ciudadano, a la esfera social donde la persona es tomada en cuenta en su multiplicidad de roles, por ejemplo, como trabajador, estudiante, miembro de una familia, afiliado a una empresa prestadora de salud, consumidor etc. Ante la extensión de la democracia la Corte Constitucional ha señalado que el principio democrático que la Carta prohíja es a la vez universal y expansivo3. Universal porque compromete varios escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que válidamente puede interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por lo tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder. Es expansivo pues porque ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción4. En consecuencia, si el principio democrático es universal y expansivo, esto significa que la regla una persona un voto también comparte la universalidad y expansión y, por ello, trasciende la órbita estrictamente política.

9. Los cargos de inconstitucionalidad formulados a las normas demandadas por incumplir con el principio de una persona un voto se inscriben dentro del carácter universal y expansivo de la democracia que reclama garantías de participación en órbitas distintas a las estrictamente políticas. Sin embargo, no es posible concluir que de la profundización de la democracia se siga la desaparición de la diferencia existente entre el ámbito político y la esfera social. La homologación sin límites de lo público y lo privado lleva a una progresiva instalación de un

régimen de mayorías en el que sucumben fácilmente los derechos de las personas. La tensión entre la igualdad y la libertad no se resuelve de manera inflexible y absoluta a favor del igualitarismo. La expansión de la democracia política a la esfera social no es un proceso que pretenda borrar las fronteras entre lo público y lo privado sino que cumple el propósito de equilibrar las diferentes formas de poder existentes en una sociedad.

La fuerza expansiva de la democracia y la relación estrecha que existe entre los principios de igualdad y participación democrática y la regla de una persona un voto no significa, que en todos los campos y en todas las esferas de la vida social deba adoptarse esa norma como criterio para adoptar las decisiones colectivas. La Constitución no proscribe toda forma de voto ponderado pues en ciertos espacios esos sistemas son legítimos. Así, en particular, la Carta no ordena que toda organización o asociación deba ser democrática pues explícita o implícitamente admite que existan asociaciones que no tienen por qué adoptar principios de funcionamiento ni un tipo de organización democráticos. Es obvio entonces que esas entidades pueden acoger criterios de decisión que se aparten de la regla "una persona un voto".

Pero la situación es aún más compleja, pues incluso en ámbitos y organizaciones que, conforme a la Carta, se rigen por el principio democrático, la regla "una persona un voto" no tiene una operancia absoluta. Así, en el campo político, la propia Constitución, con el fin de potenciar otros valores constitucionales, ha admitido cierta desviación frente a la "regla un persona un voto". Por ejemplo, la existencia de circunscripciones especiales para minorías, como los indígenas, en el Senado (CP art. 171), o para otros grupos étnicos en la Cámara (CP art. 176), implica una alteración de esta regla, con el fin de proteger y promover el pluralismo y la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana (CP arts 7 y 8). De otro lado, el artículo 176 superior establece que "habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil". En la práctica esto significa que el voto de una persona de un departamento poco poblado vale más que el de los habitantes de las circunscripciones más pobladas, pero ese distanciamiento de la regla "una persona un voto" no puede ser considerado discriminatorio, no sólo porque tiene base constitucional expresa sino además por cuanto busca fortalecer la autonomía territorial y proteger a las entidades territoriales menos poderosas.

(…) Conforme a lo anterior, en ámbitos en donde la Carta exige una organización democrática, en principio la regla para adoptar decisiones colectivas debe conferir un mismo peso al voto de las distintas personas; sin embargo, es posible apartarse de esa norma de decisión, siempre y cuando existan razones constitucionales claras que justifiquen ese alejamiento de la regla "una persona un voto"5.

10. En concordancia con la definición del carácter universal y expansivo de la democracia entra la Corte Constitucional a analizar si el voto porcentual en las asambleas de copropietarios prescrito por el legislador al elegir el criterio de que el voto de cada propietario equivaldrá al porcentaje del coeficiente de propiedad del respectivo bien privado vulnera o desconoce la Carta Política.

Los aspectos que debe considerar la Corte en el estudio de constitucionalidad de las normas demandadas son los siguientes:

i. Definir la competencia del legislador para reglamentar el régimen de propiedad horizontal.

ii. Identificar la forma de aplicación del principio de la democracia universal y expansiva en el caso de las asociaciones de copropietarios y el cumplimiento de la regla una persona un voto.

iii. Verificar a la luz de los dos presupuestos anteriores si las normas demandadas son compatibles con la Constitución Política o por el contrario crean una distinción injusta e irracional contraria a la democracia.

El legislador y el régimen de propiedad horizontal

11. En múltiples ocasiones la Corte Constitucional se ha referido a la necesidad de identificar el ámbito de competencia que la Constitución Política le otorga al legislador en el caso objeto de estudio para definir el grado o intensidad del control con el propósito de armonizar los principios constitucionales de la división de poderes y supremacía de la Carta Política los cuales, en principio parecen entrar en contradicción al otorgar la facultad de hacer la ley al Congreso de la República pero al mismo tiempo prescribe que la Constitución Política es la Norma de normas, lo cual significa que el legislador no posee una soberanía absoluta para producir la ley sino que se encuentra sujeto a las prescripciones constitucionales. Cuánto, cómo y por qué es un asunto que debe esclarecer el juez constitucional para definir los contornos de su acción y lograr un equilibrio entre los fundamentos de un régimen democrático y la vigencia de un orden constitucional.

12. La Constitución Política reconoce la propiedad privada y garantiza su respeto (artículo 58 superior). Los límites que el constituyente le impuso al derecho de propiedad privada se relacionan con la preeminencia del interés social utilidad pública. Así, cuando una ley expedida para garantizar esos bienes colectivos entra en contradicción con la propiedad privada, se establece la regla que priman los fines colectivos sobre el interés particular.

En este punto, es claro que el orden constitucional reconoce la propiedad privada y sólo condiciona su ejercicio de dominio y disposición por motivos de interés y utilidad pública en consecuencia, la facultad conferida al legislador por la Carta Política frente al tema, hace parte de la cláusula general de competencia atribuida al cuerpo colegiado para que, en ejercicio de la deliberación democrática, establezca las reglas que considere necesarias al organizar el desarrollo de la vida en sociedad. De este modo, la Corte Constitucional se encuentra frente a un aspecto en donde la intensidad del control se define dentro del marco constituido por la protección del interés social y la utilidad pública y por la facultad general que tiene el legislador para reglamentar el ejercicio del derecho de propiedad privada.

13. Conforme a lo expuesto, el legislador se encuentra facultado para elegir el criterio conforme al cual se rigen las relaciones de las personas que adquieren la condición de

copropietarios y para ello, eligió el coeficiente de propiedad. El primer interrogante que surge se relaciona con la necesidad de establecer si este criterio del coeficiente de propiedad horizontal por medio del cual se definen los derechos y obligaciones de los copropietarios de la comunidad producto de la propiedad horizontal, es un criterio que atenta contra el interés general y la utilidad pública.

La Ley 675 de 2001 que reglamenta el régimen de la propiedad horizontal define en su artículo 1º el objeto de la norma así:

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.

Del objeto de la ley y del contenido de las normas demandadas es posible concluir que el tema tratado en el presente estudio no tiene una vinculación directa con el interés social o la utilidad pública porque el asunto en cuestión, se relaciona especialmente con la definición de las relaciones internas de la asociación de copropietarios y no, de las relaciones de la asociación con los bienes públicos, como si ocurre cuando la norma hace referencia a la construcción de unidades inmobiliarias cerradas que afectan el uso del espacio público, allí si existe una clara vinculación entre el reconocimiento del derecho de propiedad y la necesidad de condicionar su ejercicio al respeto del interés general 6. En tal sentido, los límites impuestos a la propiedad por la Constitución Política no representan para el caso, de la definición de las relaciones internas de la copropiedad, una obligatoriedad expresa y directa en consecuencia, no se puede concluir que el criterio del coeficiente de propiedad para definir los derechos y deberes de los copropietarios es contrario al mandato constitucional porque el interés general al que se refiere la Carta Política no hace alusión al interés de la generalidad de los copropietarios sino al interés de la sociedad colombiana.

14. Por lo tanto, en el juicio de constitucionalidad que se realiza a las normas demandadas, no es posible controlar el criterio elegido por el legislador bajo la regla el interés general prima sobre el particular porque los asuntos tratados son diferentes: uno es la relación interna de la asociación de copropietarios y otros, son los vínculos que pueden surgir entre la asociación de copropietarios y el interés general.

De este modo, fuerza concluir en principio que el legislador en uso de la cláusula general de competencia de hacer la ley, eligió como criterio el coeficiente de propiedad para definir las relaciones en las asociaciones de copropietarios de unidades inmuebles independientes que comparten la propiedad de bienes necesarios para el uso de cada unidad y ello, no es inconstitucional porque no se revela contrario al interés general.

Sin embargo, en este punto los demandantes consideran que el voto porcentual atenta contra el bien público de la democracia que es de interés general. De este modo, parece que el legislador al configurar el voto porcentual para definir la participación de los propietarios en las asambleas del régimen de propiedad horizontal crea una distinción que atenta contra el bien público de la democracia. En primer lugar, es del caso precisar que la democracia más que un bien público es un principio rector del orden jurídico y un sistema político en el

que la soberanía popular constituye la única fuente de legitimidad para el ejercicio del poder. Si se observa como una conquista política de los pueblos en pro de la igualdad, es posible afirmar que de este modo se trata de un bien público y sin embargo, esto no significa que posea sin mayor definición una obligatoriedad normativa para ello, requiere la traducción jurídica de esta percepción para precisar y definir la regla que permita identificar qué constituye una obligación exigible en términos democráticos y frente a ello, se concluyó con anterioridad que la regla producto de la aplicación de la democracia es la de una persona un voto.

15. Conforme a lo expuesto, se requiere en este momento de la revisión de constitucionalidad de las normas demandadas, formular la pregunta sobre la aplicación de la regla una persona un voto en las asociaciones de copropietarios del régimen de propiedad horizontal.

La democracia y el régimen de propiedad horizontal.

16. Los cargos formulados contra las disposiciones de la Ley 675 de 2001 concentran su argumentación en condenar la forma de votación fundada en el porcentaje de coeficiente de propiedad, se afirma que tal denominación del voto configura una discriminación fundada en privilegios económicos porque confiere más valor a las opiniones de ciertos individuos en consideración a su riqueza. Varias preguntas surgen de la reflexión planteada:

a. ¿Cuándo los demandantes reclaman la aplicación del principio de la democracia en la organización del régimen de propiedad horizontal reclaman la aplicación de la regla una persona un voto?

b. ¿Es posible definir el alcance de la condición universal y expansiva de la democracia en el régimen de propiedad horizontal sin desconocer la cláusula general de competencia que posee el Congreso para legislar?

c. ¿Posee la Constitución Política normas que permitan definir las reglas en materia de participación que debe garantizar el régimen de propiedad horizontal? Si la respuesta es afirmativa ¿cuáles serían esas reglas?

¿Cuándo los demandantes reclaman la aplicación del principio de la democracia en la organización del régimen de propiedad horizontal reclaman la aplicación de la regla una persona un voto?

17. Los cargos formulados por los demandantes se concentran en la idea de la discriminación que crea el legislador al establecer un voto porcentual en donde la opinión de unos propietarios cuente más que la de otros por el hecho de poseer un bien inmueble con mayor extensión. Y por ello, la solicitud de inconstitucionalidad de las normas demandadas se encamina a que la Corte Constitucional declare la inexequibilidad para que en la asamblea general de copropietarios cada uno de los propietarios de un bien inmueble vote en igualdad de condiciones.

Lo primero que debe advertirse en el estudio de constitucionalidad es que se trata de reglas diferentes:

i. La regla de la democracia es una persona un voto.

ii. La regla que pretenden los demandantes es una propiedad un voto.

Luego se trata de dos hipótesis jurídicas diferentes y por ello, no es posible aplicar sin más definiciones la regla de la democracia al reglamento de propiedad horizontal, porque la identificación de las reglas exige que para evaluar las condiciones de participación no se puede pasar por alto que se trata de una asociación de copropietarios, el vínculo para la colectividad tiene su origen en la existencia de personas dueñas de unidades inmobiliarias independientes que comparten la propiedad de bienes necesarios para el uso y disfrute de cada una de las unidades privadas. De lo contrario, la consecuencia de aplicar la regla una persona un voto llevaría a que no es posible hacer la distinción entre propietarios, tenedores, poseedores, arrendatarios, en fin cualquier habitante del bien inmueble sujeto al régimen de propiedad horizontal, se encuentra en condiciones de participar en la asamblea general ya no de los copropietarios sino de los moradores del inmueble.

18. Desde luego este no es el propósito de los demandantes ni tampoco, es el objetivo del legislador y como la Corte Constitucional tuvo oportunidad de analizarlo en la Sentencia C-318 de 2002 cuando fue demandada la Ley 675 de 2001, en los partes normativos en los que se definen los derechos y obligaciones de los copropietarios impugnación que se hizo por considerar que violan la Constitución Política al desconocer la calidad del resto de moradores de los bienes inmuebles que no son propietarios y a los cuales la ley no les reconoce el mismo nivel de participación en la asamblea general de copropietarios. Esta Corporación al respecto dijo:

De todo lo anterior, no hay ninguna duda respecto de que los titulares de la propiedad en común son los propietarios de las unidades privadas del edificio o conjunto sometido al régimen de propiedad horizontal.

En consecuencia, sólo a tales propietarios les corresponde adoptar, en conjunto y entre sí, en asamblea general de propietarios, las decisiones correspondientes al derecho de dominio sobre las áreas y los bienes comunes de que son titulares. Estas decisiones corresponden a la forma que consideren más eficiente para administrar tales bienes y las sanciones a imponer a quienes incumplan sus obligaciones, decisiones que, si bien se toman en conjunto, corresponden a la expresión del ejercicio de la propiedad, con ánimo de señor y dueño, con las limitaciones que establezcan la Constitución y la ley.

La toma de decisiones dentro de una comunidad de copropietarios en el régimen de propiedad horizontal, es considerada por los demandantes contraria al principio democrático porque crea una discriminación fundada en los privilegios económicos. Sin embargo, tal interpretación de la regla una persona un voto si bien se inscribe dentro del importante propósito constitucional de la expansión de la democracia, se abstiene de considerar que la regla requerida es la de una propiedad un voto al considerar los siguientes aspectos configurativos de la copropiedad:

i. La comunidad de copropietarios existe porque hay un grupo de propietarios de inmuebles

individuales que comparten la propiedad de ciertas zonas comunes y del terreno donde está construido el inmueble. En consecuencia, el derecho de propiedad es la causa fundante de la organización y por lo tanto, no se puede separar de los derechos y deberes derivados de esa condición original.

i. El coeficiente de propiedad horizontal es el punto de referencia que traduce la participación y obligaciones de cada propietario en estrecha relación con la unidad privada respectiva, que es el único motivo de la asociación por ello,

i. Una vez constituida legalmente la propiedad horizontal se crea una persona jurídica sin ánimo de lucro cuyo único fin es administrar los bienes y asuntos comunes. El poder de disposición de la organización administrativa del régimen de propiedad horizontal, es restringido y específico, en ningún momento puede disponer o afectar en forma invasiva los derechos de los propietarios en cuanto al dominio de sus unidades particulares.

i. La relación que existe entre copropietarios en el régimen de propiedad horizontal se desarrolla conforme a la coexistencia de derechos de propiedad individual y derechos de propiedad colectiva necesarios para el ejercicio del dominio sobre las unidades privadas. En consecuencia, de las atribuciones del dominio y en especial de la disposición, quien es el titular del mayor porcentaje de propiedad sobre los bienes comunes (por ejemplo el terreno) debe tener una mayor incidencia en la toma de decisiones comunes. Decisiones que, se recuerda, no pueden afectar el núcleo esencial del dominio de los otros propietarios.

Sin embargo, a pesar de la falta de concordancia entre la regla de la democracia y la regla de la copropiedad para definir las relaciones en el régimen de propiedad horizontal cabe el interrogante de si se puede concluir que el carácter expansivo de la democracia no se proyecta de ninguna manera en este tipo de vinculo jurídico?

La participación en el régimen de propiedad horizontal y el principio de la democracia. Proporcionalidad del voto porcentual y la garantía del derecho a la igualdad.

20. En principio el uso del coeficiente de propiedad para definir el valor del voto en las asambleas de copropietarios es un criterio que responde a los atributos de dominio y disposición de la propiedad privada de conformidad con el equilibrio entre los derechos y deberes de los copropietarios, en donde el coeficiente de propiedad define las cuotas partes de las responsabilidades económicas de los recursos necesarios para el sostenimiento de los bienes comunes y pago de servicios públicos domiciliarios y así, quien posee el mayor coeficiente correlativamente paga la mayor cuota de sostenimiento. Sin embargo, surge la duda de si la regla del equilibrio entre derechos y deberes se debe aplicar en todas las decisiones que se toman en las asambleas de copropietarios y si allí, el criterio del coeficiente de propiedad es una medida racional, justa y proporcional.

21. De este modo, el estudio de constitucionalidad de las normas demandadas requiere

definir si el criterio elegido por el legislador para determinar el voto en las asambleas de copropietarios en el régimen de propiedad horizontal puede ajustarse en alguna forma al principio de la democracia sin desconocer las características básicas de la propiedad privada y el equilibrio económico entre derechos y deberes de los copropietarios para ello la Corte Constitucional debe responder los siguientes interrogantes:

¿Es posible definir el alcance de la condición universal y expansiva de la democracia en el régimen de propiedad horizontal sin desconocer la cláusula general de competencia que posee el Congreso para legislar? Y

¿Posee la Constitución Política normas que permitan definir las reglas en materia de participación que debe garantizar el régimen de propiedad horizontal? Si la respuesta es afirmativa ¿cuáles serían esas reglas?

22. La fuerza universal y expansiva de la democracia no es un postulado que pueda desconocerse en ningún tipo de relación social en las que los vínculos de poder deriven en franca expresión de la posición de preferencia o dominación de un grupo de personas sobre otras. Las relaciones políticas, laborales y sociales en las que ciertos grupos o personas en razón a su condición de preeminencia en la posición jurídica o social que les brinda un mayor poder de disposición sobre los demás miembros, son relaciones que requieren de mecanismos que permitan debatir, exponer y reivindicar derechos de las personas que se encuentran en la posición más débil. Este principio constitucional derivado del reconocimiento, sin discriminación alguna, de la primacía de los derechos inalienables de la persona (artículo 5° superior) permite que en el presente caso se advierta que el coeficiente de propiedad en forma clara representa el equilibrio entre derechos y obligaciones para fijar las responsabilidades económicas como son entre otras: la cuota de administración, el pago de los servicios públicos domiciliarios, las cuotas de sostenimiento de los bienes comunes y los gastos para el mejoramiento de los espacios colectivos (previstas en el Capítulo V de la Ley 675 de 2001), decisiones en las que el coeficiente de propiedad horizontal debe funcionar como criterio para definir el voto porcentual de los participantes en la asamblea de copropietarios para mantener el equilibrio entre derechos y deberes. Pero ¿cuál sería la razón para que este mismo criterio opere en otro tipo de decisiones?

Lo primero que debe distinguir la Corte Constitucional para responder el interrogante es si los destinatarios de la Ley 675 de 2001 son, sin distinción alguna, todos los propietarios de los bienes inmuebles que comparten la propiedad de bienes necesarios para el uso y disfrute del bien individual.

23. En principio es posible afirmar que sí, el legislador al expedir la Ley 675 de 2001 dictó el régimen de propiedad horizontal sin embargo, en el artículo 3 de la mencionada norma se desarrolla una serie de definiciones en las cuales distingue entre edificio o conjunto de uso residencial y edificio o conjunto de uso comercial. La distinción de la ley resulta, para el caso, especialmente relevante porque frente al análisis constitucional son diferentes los derechos que se ven comprometidos en una relación de tipo comercial sujeta a la primacía de la autonomía privada y otra es, la relación que surge en una copropiedad de un inmueble destinado a la vivienda 7. Allí, el vínculo no es de tipo comercial o de una actividad con ánimo de lucro, sino que compromete en forma especial, el diario vivir de las personas e

incide en el goce efectivo de derechos fundamentales como el libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la intimidad, la tranquilidad, la recreación y el descanso entre otros, que pueden verse seriamente afectados por una relación de preeminencia si se aplica el coeficiente de propiedad para definir el voto en este tipo de copropiedad.

24. Esta Corporación, considera que al contener la Ley 675 de 2001 la distinción entre el tipo de edificaciones según la destinación -comercial o de habitación- es una diferencia que conforme a los principios constitucionales de la democracia y la primacía de los derechos de las personas más el mandato constitucional de que todos los colombianos tienen derecho a la vivienda digna (artículo 51 superior), son criterios que deben reflejarse en la definición de las formas de participación en las asambleas de los copropietarios en el régimen de propiedad horizontal, por ello:

i. Como regla general en las asambleas de copropietarios la convocatoria debe ser amplia y con previa antelación difundida la fecha de reunión con el fin de garantizar la concurrencia de todos los copropietarios e interesados.

ii. La metodología para el desarrollo de la asamblea debe garantizar la participación de todos los moradores del inmueble, el derecho a ser escuchado es una facultad que no está vinculada a la condición de propietario. Un aspecto diferente es el derecho al voto que se encuentra reservado a los propietarios pero el voto es la especie en tanto la participación es el género.

iii. Se debe distinguir en el momento de votar en las asambleas de copropietarios de inmuebles destinados a vivienda las decisiones de tipo económico de las decisiones que no lo son, porque para las primeras, el coeficiente de propiedad como criterio para determinar el voto porcentual, es una garantía del equilibrio entre los derechos patrimoniales y los deberes pero para las decisiones que no representan una erogación económica, la regla será la de un propietario un voto.

26. De este modo es posible concluir que el coeficiente de propiedad se convierte en la forma óptima para medir de manera objetiva, proporcional y sobre todo específica las asignaciones porcentuales tanto de derechos y obligaciones de tipo económico como las enumeradas en el Capítulo V de la Ley 675 de 2001, cuando se trata de bienes inmuebles para vivienda, pero no puede considerarse como criterio para definir la participación los integrantes de una comunidad de copropietarios cuando se deben tomar todas las otras decisiones que pretenden reglamentar la vida colectiva, allí la regla debe ser un voto por cada unidad privada y de esta manera, armonizar el carácter expansivo de la democracia y la primacía de los derechos de las personas con el ejercicio del derecho de propiedad privada y sus atributos de dominio y disposición. La Corte Constitucional encuentra que si bien el legislador está facultado por la Carta Política para reglamentar el tema de la propiedad horizontal conforme a la cláusula general de competencia prevista en el artículo 150 superior, y que la medida persigue el fin constitucional de garantizar el goce efectivo de una forma de propiedad privada, también es cierto que el legislador extendió el criterio del voto porcentual a las diferentes formas de asociación de copropietarios de bienes inmuebles que comparten la propiedad de bines comunes que son necesarios para el uso y disfrute de cada unidad privada. La falta de distinción de la participación en las asambleas de inmuebles para

vivienda e inmuebles comerciales lo lleva a extender en forma desproporcionada la protección del equilibrio económico entre derechos patrimoniales y deberes, a espacios en los que el mencionado equilibrio no es el fundamento de la relación, como las múltiples situaciones que se derivan de la vida colectiva en una edificación o conjunto residencial, en donde por el contrario, el mantener un voto porcentual se revela odioso y antidemocrático porque no existe argumento que justifica la preeminencia del mayor propietario en decisiones que afectan derechos fundamentales de las personas o definen las reglas para la convivencia.

27. En consecuencia, la Corte Constitucional declarará exequibles las normas demandadas pero frente al parágrafo 2° del artículo 37 de la Ley 675 de 2001, establecerá el condicionamiento de exequibilidad en el entendido que el voto de cada propietario equivaldrá al porcentaje de coeficiente del respectivo bien privado en relación con las asambleas de copropietarios los bienes inmuebles destinados a vivienda, sólo cuando se trate de decisiones de tipo económico, las demás se regirán por la regla un voto por cada unidad privada. Las decisiones de las asambleas de copropietarios de los inmuebles de tipo mixto (de vivienda y comerciales) deberán hacer la respectiva distinción al momento de votar para cumplir con el condicionamiento.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero Declarar EXEQUIBLES los apartes acusados de los artículo 3º y el numeral 2° del artículo 25 de la Ley 675 de 2001.

Segundo Declarar EXEQUIBLE el parágrafo 2° del artículo 37 de la Ley 675 de 2001 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.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

Auto 180/03

Referencia: expediente D-3830

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3, 25 y 37 (parciales) de la Ley 675 de 2001

Sentencia C-522 de 2002

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D. C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil tres (2003).

La Sala Plena de la Corte Constitucional,

CONSIDERANDO

Que en la parte considerativa de la Sentencia C-522 del 10 de julio de 2002, acápite II, de la "Norma Demandada" se transcribió el aparte del artículo 37 de la Ley 675 de 2001 acusado por el actor, pero se señaló que el mismo hacía parte del parágrafo 2 de ese artículo.

Que en el acápite VI, de las "Consideraciones de la Corte Constitucional y Fundamentos de la Decisión", se hizo igualmente alusión a que se declararía ajustado a la Carta el parágrafo 2 del artículo 37 de la Ley 675 de 2001.

Que en la parte resolutiva de la Sentencia se declaró exequible el parágrafo 2 del artículo 37 de la Ley 675 de 2001. Allí se dijo:

"Segundo Declarar EXEQUIBLE el parágrafo 2° del artículo 37 de la Ley 675 de 2001 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 esta sentencia".

Que verificada la Ley 675 de 2001, conforme a su publicación en el Diario Oficial N° 44509 del 4 de agosto del mismo año, la Corte encuentra que el artículo 37 referido no tiene parágrafos, sino párrafos y que el texto del artículo transcrito como demandado y al que se refirió la Corte en su decisión hacen parte del párrafo 2 y no del parágrafo como erradamente se señaló.

Que en atención a que se incurrió en dicho error, que en nada modifica las consideraciones ni la parte resolutiva de la Sentencia, se hace necesario proceder a corregir el fallo, de forma tal que se entienda que cuando la Corte alude al parágrafo 2 del artículo 37 de la Ley 675 de 2001, se está refiriendo al párrafo 2 de esa disposición normativa.

RESUELVE

Primero. Corregir la Sentencia C-522 del 10 de julio de 2002, en el sentido de que la expresión "parágrafo" señalada en los apartes indicados en este Auto, corresponde a "párrafo".

Segundo. Ordenar a la Relatoría de esta Corporación que adjunte copia del presente auto a la

sentencia respectiva, con el fin de que sea publicado junto con ella en la Gaceta de la Corte Constitucional correspondiente.

Tercero. Ordenar a la Secretaría General de la Corte que envíe copia del presente auto al archivo de esta Corporación, para que sea adjuntado al expediente correspondiente.

Notifíquese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretaria General (e)

1 ORTIZ MÁRQUEZ, Julio, Comentarios a las instituciones de Gayo, Ed. Rosaristas, Bogotá, 1985, p. 204.

2 Corte Constitucional, Sentencia C-345 de 1993.

3 Sentencia C-089 de 1994.

4 Ibídem.

5 Sentencia C-110 de 2000.

6 Al respecto se puede consultar la Sentencia C-265 de 2002.

7 Así lo había previsto el legislador cuando dictó la Ley 428 de 1998 por la cual se adiciona y reglamenta lo relacionado con las unidades inmobiliarias cerradas sometidas al régimen de propiedad horizontal. En esta ley el Congreso de la República consagró la regla un voto por cada unidad privada que se posee, con el propósito de generar una nueva cultura urbana y fomentar la convivencia ciudadana.