

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
Departamento de Derecho Civil
Grupo de Investigación en Derecho Privado

Bogotá D.C., 3 de agosto de 2026

Honorables Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL
Secretaría General
c.c. Magistrado Carlos Camargo Assis

Referencia: Expediente T-12.010.672 / Acción de tutela instaurada por Silvio contra el Conjunto Residencial Cielo Azul / Magistrado Sustanciador Carlos Camargo Assis / Auto de pruebas del 24 de julio de 2026 — Oficio OPT-C-407-2026

Honorables Magistrados:

El Departamento de Derecho Civil y el Grupo de Investigación en Derecho Privado de la Universidad Externado de Colombia, atendiendo la solicitud formulada por su Despacho mediante Auto del 24 de julio de 2026 y comunicada a través del Oficio OPT-C-407-2026 del 29 de julio de 2026, procede a rendir el presente concepto en relación con los aspectos sometidos a consulta, conforme a su área de experticia en materia de derecho civil y régimen de propiedad horizontal.

1. ¿Cuáles son los límites de la facultad de los órganos de administración para interpretar las disposiciones del reglamento de propiedad horizontal y del manual de convivencia que regulan el uso de los bienes comunes?

La primera pregunta formulada por la Corte Constitucional toca uno de los puntos neurálgicos del régimen de propiedad horizontal: la tensión entre la autonomía de los órganos de administración para regular la vida comunitaria y los límites constitucionales y legales que enmarcan el ejercicio de dicha potestad. En el caso que nos ocupa, la administración y el consejo de administración del Conjunto Residencial Cielo Azul negaron al accionante el uso del salón social para reuniones religiosas privadas sin ánimo de lucro, invocando el “principio de neutralidad” y una interpretación extensiva de la prohibición del manual de convivencia referida a eventos religiosos con ánimo de lucro.

En este contexto, debe indicarse que la Ley 675 de 2001 constituye el marco normativo especial que regula la propiedad horizontal en Colombia. Su artículo 1 define esta forma de dominio como aquella 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”.

El artículo 2 de la misma ley establece los principios orientadores del régimen, entre los cuales se destacan: (1) la función social y ecológica de la propiedad; (2) la convivencia pacífica y solidaridad social; (3) el respeto de la dignidad humana, que “debe inspirar las actuaciones de los integrantes de los órganos de administración de la copropiedad”; y (5) el derecho al debido proceso, según el cual las actuaciones tendientes a la imposición de sanciones “deberán consultar el debido proceso, el derecho de defensa, contradicción e impugnación”.

Conforme al artículo 36 de la Ley 675 de 2001, la dirección y administración de la persona jurídica corresponde a la asamblea general de propietarios, al consejo de administración y al administrador. La asamblea general constituye el órgano supremo de dirección de la copropiedad, de modo que sus decisiones, adoptadas conforme a la ley y el reglamento, son obligatorias para todos los propietarios, incluso los ausentes y disidentes.

La respuesta al primer interrogante exige distinguir las competencias de los órganos a los que se refiere el artículo 36 de la Ley 675 de 2001. La asamblea general, como órgano de dirección, puede aprobar reformas al reglamento con observancia de las mayorías, procedimientos y formalidades correspondientes. El consejo de administración adopta las determinaciones necesarias para el cumplimiento de los fines de la persona jurídica, de acuerdo con el reglamento. El administrador, por su parte, ejecuta las normas y decisiones internas y realiza los actos de administración y conservación dentro de las facultades y restricciones reglamentarias. Por consiguiente, la facultad interpretativa no tiene idéntico alcance para todos los órganos.

El consejo y el administrador pueden resolver dudas de aplicación, pero no introducir por esa vía una modificación normativa reservada a la asamblea. A su vez, la competencia reformativa de esta última permanece sometida a la Constitución, las normas imperativas y los derechos fundamentales.

Como esa misma Corporación ha señalado, la asamblea de copropietarios “goza de un margen de maniobra al momento de adoptar directamente las medidas necesarias para garantizar la seguridad y convivencia pacífica entre los propietarios, arrendatarios y usuarios, así como el mantenimiento y preservación de las áreas comunes, o llegado el caso, delegar la adopción y ejecución de alguna de éstas en el Consejo de Administración”¹. Sin embargo, esta facultad no es ilimitada: su ejercicio “debe ajustarse a la Constitución”.

Conviene precisar el fundamento de esa sujeción. Aunque la copropiedad es una persona jurídica de derecho privado y sus órganos actúan en ejercicio de la autonomía privada, los bienes comunes de uso y goce general constituyen espacios de carácter semiprivado en los que los derechos fundamentales despliegan eficacia horizontal. De ello se sigue que la relación entre el residente y los órganos de administración no se agota en el vínculo estatutario ni se resuelve únicamente con

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-555 de 2003.

las reglas del régimen de propiedad horizontal: cuando la decisión interna incide sobre el ejercicio de un derecho fundamental, la legitimidad de la restricción no depende de su sola conformidad con el reglamento, sino de su justificación constitucional. Esa Corporación ha precisado que los espacios semiprivados de la copropiedad quedan sometidos a dicha eficacia y que la tolerancia frente al ejercicio de un derecho no equivale a su garantía, pues esta exige condiciones de acceso igualitario a los bienes comunes.

En efecto, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado un conjunto de límites claros a la facultad de los órganos de administración para interpretar y aplicar las disposiciones reglamentarias. Estos límites pueden sistematizarse de la siguiente manera:

- (i) Los reglamentos internos de una propiedad horizontal “deben respetar la Constitución y los derechos constitucionales fundamentales, los cuales prevalecen sobre las relaciones jurídicas emanadas de la propiedad horizontal”². En consecuencia, es razonable considerar que ni la autonomía privada ni la voluntad mayoritaria pueden servir de fundamento para adoptar decisiones contrarias a derechos fundamentales.
- (ii) El contenido del reglamento de copropiedad “no podrá ir más allá de la regulación de los derechos que exige el mantenimiento de la comunidad, de aquello que resulte necesario para su existencia, seguridad y conservación”³. Las medidas de control y correctivos adoptados por los órganos de administración “deben guardar relación directa con los objetivos del régimen de propiedad horizontal y nunca puede considerarse como suficiente el simple hecho de que esté prevista en el manual de convivencia”⁴.
- (iii) De conformidad con el artículo 2, numeral 5, de la Ley 675 de 2001, las actuaciones de la asamblea o del consejo de administración tendientes a la imposición de sanciones por incumplimiento de obligaciones no pecuniarias deberán consultar el debido proceso, el derecho de defensa, contradicción e impugnación.
- (iv) Las medidas de control comunitario únicamente pueden recaer sobre información o conductas relevantes para la seguridad, tranquilidad o convivencia de la comunidad⁵.
- (v) La asamblea general, como máxima autoridad de la copropiedad, conserva la posibilidad de ordenar la supresión de instrumentos de control adoptados por el administrador o el consejo de administración, lo que refleje la estructura democrática interna del régimen⁶.

² Corte Constitucional. Sentencia T-661 de 2008.

³ Corte Constitucional. Sentencia T-035 de 1997.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-108 de 2005.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-108 de 2005.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-108 de 2005.

No toda decisión que limite temporalmente el acceso a un bien común constituye una sanción. Cuando se trate de una medida ordinaria de organización, deberán observarse la competencia, la motivación, la igualdad y la razonabilidad. Si la restricción se impone como consecuencia de una infracción atribuida al residente, adquiere naturaleza materialmente sancionatoria y queda sometida, además, a las exigencias específicas de los artículos 59 a 62 de la Ley 675 de 2001.

En el caso que nos ocupa, la administración del Conjunto Residencial Cielo Azul adoptó una decisión interpretativa, como quiera que extendió la prohibición prevista en el manual de convivencia para “eventos religiosos con ánimo de lucro” a las reuniones religiosas privadas sin ánimo de lucro solicitadas por el accionante, invocando un “principio de interpretación extensiva”.

Una decisión deja de constituir una operación meramente interpretativa cuando elimina una condición expresamente incorporada a la disposición, añade un supuesto no previsto o transforma una prohibición específica en una regla general. Determinar si ello ocurrió en el asunto sometido a revisión corresponde exclusivamente a esa Corporación, a partir del texto íntegro de las normas internas y del material probatorio recaudado.

En conclusión, consideramos que los órganos de administración de la propiedad horizontal tienen competencia para interpretar y aplicar las disposiciones del reglamento y del manual de convivencia en lo relativo al uso de los bienes comunes, si bien con distinto alcance según se trate de la asamblea general, el consejo de administración o el administrador. Sin embargo, esta facultad interpretativa se encuentra sometida a límites constitucionales y legales precisos: (i) la sujeción a la Constitución y la prevalencia de los derechos fundamentales; (ii) la conexidad con los fines legítimos del régimen de propiedad horizontal (seguridad, conservación, convivencia); (iii) el respeto del debido proceso; (iv) la prohibición de invadir la esfera de autonomía personal de los copropietarios; y (v) el principio democrático que reconoce a la asamblea general como máxima autoridad. El consejo de administración y el administrador pueden resolver dudas de aplicación, pero no pueden, mediante interpretaciones extensivas o analógicas, crear prohibiciones no contempladas en el reglamento o el manual de convivencia, ni introducir por esa vía una modificación normativa reservada a la asamblea general, particularmente cuando dichas interpretaciones restringen el ejercicio de derechos fundamentales.

2. Cuando el reglamento de propiedad horizontal o el manual de convivencia establecen restricciones para el uso de los bienes comunes, ¿qué criterios deben orientar su aplicación a situaciones que no se encuentran expresamente reguladas?

Esta segunda pregunta complementa la primera y plantea un problema de hermenéutica jurídica, esto es, cómo deben operar los órganos de administración cuando se enfrentan a solicitudes de uso de bienes comunes respecto de las cuales el reglamento o el manual de convivencia guardan silencio o regulan supuestos distintos. El caso concreto ilustra esta problemática, pues el manual de convivencia del Conjunto Residencial Cielo Azul prohíbe expresamente los “eventos religiosos con ánimo de lucro” en el salón social, pero no regula las reuniones religiosas privadas y sin ánimo de lucro.

La determinación de esos criterios exige precisar previamente la naturaleza del texto que se interpreta. El reglamento de propiedad horizontal y el manual de convivencia no son normas de origen legal, sino actos jurídicos de contenido estatutario cuya aplicación queda sometida a las reglas generales del derecho privado que el régimen especial no desplaza. De ellas interesan aquí dos. La primera es la ejecución de buena fe (artículo 1603 del Código Civil), que obliga a los órganos de administración a ejercer sus facultades conforme a la finalidad para la cual les fueron atribuidas; su ejercicio desviado —extender el alcance de una restricción más allá de su objeto para alcanzar un resultado que la disposición no perseguía— configura un abuso en el ejercicio del derecho, y no una operación hermenéutica legítima. La segunda es el principio, de larga tradición en el derecho privado, según el cual las disposiciones restrictivas son de aplicación estricta y no admiten extensión analógica; regla que opera con independencia de que la restricción incida o no sobre un derecho fundamental y que, cuando incide, se refuerza.

Los artículos 19, 22 y 24 de la Ley 675 de 2001 permiten caracterizar el salón comunal como un bien común de uso y goce general, cuyo aprovechamiento no puede ser atribuido de manera exclusiva y debe ejercerse conforme a la ley, al reglamento y a su destinación. De esa condición se deriva un principio de acceso común, pero no un derecho irrestricto a cualquier modalidad de utilización.

A continuación presentamos los criterios hermenéuticos que consideramos serían aplicables al caso en concreto.

- (i) Cuando las restricciones contenidas en el reglamento o el manual de convivencia limitan el ejercicio de derechos constitucionales, deben interpretarse de manera restrictiva, no extensiva. La autonomía privada y las mayorías internas no son absolutas⁷.
- (ii) La ausencia de una prohibición expresa no conduce, por sí sola, a una presunción irrestricta de permisión. Tampoco habilita a los órganos internos para presumir una prohibición. Corresponde examinar la destinación del bien común, las reglas generales de utilización, la finalidad de la disposición existente, la competencia del órgano y los efectos objetivos de la actividad.
- (iii) Los criterios de uso de los bienes comunes deben aplicarse de manera igualitaria a todos los copropietarios, sin distinción basada en categorías sospechosas como la religión, lo que exige distinguir entre igualdad interconfesional —si todas las confesiones reciben un tratamiento equivalente— e igualdad funcional —si una actividad religiosa recibe un trato distinto de actividades seculares que producen los mismos efectos sobre el bien común—. Como esa misma Corporación ha señalado, las restricciones sobre prácticas religiosas en bienes comunes deben ser neutrales, razonables y proporcionadas⁸.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-035 de 1997.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-437 de 2025.

- (iv) Toda restricción debe estar conectada con un interés comunitario constitucionalmente legítimo.
- (v) El artículo 58 de la Ley 675 de 2001 prevé mecanismos como el comité de convivencia y otros medios alternativos que pueden favorecer el diálogo y la búsqueda de soluciones consensuadas frente a conflictos derivados de la interpretación del reglamento, sin que su utilización constituya, como regla general, un requisito previo obligatorio⁹.
- (vi) La compatibilidad de una actividad con la destinación del bien no depende exclusivamente de su denominación religiosa, cultural, recreativa o social, sino del modo concreto en que se utiliza el espacio. Son relevantes, entre otros, los siguientes factores: frecuencia, duración, aforo, ingreso de personas externas, ruido, equipos o amplificación, ánimo de lucro, publicidad abierta, ocupación exclusiva o reiterada, instalaciones permanentes, y seguridad y conservación. Una actividad ocasional, temporal y sometida a las condiciones generales puede ser compatible con la destinación social del salón; una utilización habitual, masiva, exclusiva, lucrativa, abierta al público o acompañada de instalaciones permanentes puede producir una transformación funcional del bien.

La solicitud del accionante consistía en utilizar el salón social para reuniones privadas de carácter religioso, sin ánimo de lucro, con su familia y un grupo reducido de amigos, respetando las condiciones de horario y ruido. De acuerdo con la información suministrada, el manual de convivencia prohíbe los eventos religiosos con ánimo de lucro, mientras que la solicitud del accionante se refiere a un supuesto distinto. En términos generales, cuando una conducta no se encuentre comprendida en el supuesto de una prohibición, el órgano competente deberá establecer primero si existe una verdadera laguna, una exclusión deliberada o un caso dudoso, antes de aplicar técnicas de integración o extensión normativa.

En conclusión, cuando el reglamento de propiedad horizontal o el manual de convivencia establecen restricciones para el uso de los bienes comunes, su aplicación a situaciones no expresamente reguladas debe orientarse por: (i) interpretación restrictiva de las prohibiciones que limiten derechos constitucionales; (ii) examen de la destinación del bien, las reglas generales de utilización y los efectos objetivos de la actividad ante el silencio normativo, sin presumir automáticamente ni la prohibición ni la permisón; (iii) igualdad interconfesional y funcional, sin discriminación por razones religiosas; (iv) conexidad con fines legítimos del régimen; (v) valoración de la destinación funcional del bien a partir de factores como frecuencia, duración, aforo y ánimo de lucro, entre otros; y (vi) disponibilidad de mecanismos de solución de conflictos, como el comité de convivencia, sin que su utilización constituya un requisito previo obligatorio.

⁹ Ley 675 de 2001, artículo 58; Corte Constitucional, Sentencia T-199 de 2026.

El presente concepto se emite con fines exclusivamente académicos y en ejercicio de la función consultiva solicitada por la Corte Constitucional, sin que constituya asesoría jurídica a ninguna de las partes del proceso.

De los señores Magistrados, con toda consideración,

JORGE ALBERTO PADILLA SÁNCHEZ
Profesor del Departamento de Derecho Civil
Universidad Externado de Colombia

JUAN CARLOS GUAYACAN ORTIZ
Profesor del Departamento de Derecho Civil
Universidad Externado de Colombia

