

Bogotá, D.C.

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 08-07-2025 11:15  
Al Costeable Cite Este No.: 2025EE0039934 Fol:0 Anex:0 FA:0  
ORIGEN 20102 GRUPO DE CONCEPTOS  
DESTINO  
ASUNTO CONCEPTO, PROPIETARIO INICIAL  
OBS

2025EE0039934



**ASUNTO:** Concepto – Propietario Inicial y Otros  
Radicado 2025ER0077666 del 19/06/2025  
Recibido en la Oficina Asesora Jurídica el 20/06/2025

Reciba un cordial saludo.

En atención a la solicitud del asunto, en la que plantea interrogantes relacionados con el propietario inicial en la parcelación; al respecto comedidamente se exponen algunas consideraciones en relación con sus inquietudes, no sin antes señalar que esta Oficina Asesora Jurídica dentro de las funciones asignadas por el Decreto Ley 3571 de 2011<sup>1</sup>, emite conceptos de carácter general dentro de la abstracción que le permiten sus competencias, sin pronunciarse sobre asuntos de carácter particular y concreto.

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

### **CONSIDERACIONES:**

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

Es importante precisar que, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través de su Oficina Asesora Jurídica, no le asiste la facultad de dirimir situaciones de carácter particular. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-542 de 2005<sup>2</sup> estableció que:

*"Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto*

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

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

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

*administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparán a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no."*

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

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

#### **ANTECEDENTES:**

*"El artículo 2.2.6.1.2.1.11 del Decreto 1077 de 2015, que refiere a los documentos adicionales para licencias de construcción, precisa que (...) "5. Cuando se trate de licencias para la ampliación, adecuación, modificación, reforzamiento estructural o demolición de inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, **copia del acta del órgano competente de administración de la propiedad horizontal o del documento que haga sus veces, según lo disponga el respectivo reglamento de propiedad horizontal vigente**, autorizando la ejecución de las obras solicitadas. Estas licencias deberán acoger lo establecido en los respectivos reglamentos" Se tiene una situación en la que existe constituido un reglamento de propiedad horizontal pero no se cuenta con ningún administrador de la copropiedad. De conformidad con el artículo 52 de la Ley 675 de 2001, (...) "Mientras el órgano competente no elija al administrador del edificio o conjunto, ejercerá como tal el propietario inicial, quien podrá contratar con un tercero tal gestión." Conforme el contexto antes acotado, muy respetuosamente solicito a esta importante entidad pueda apoyarme con las siguientes consultas:*

#### **CONSULTAS 1 y 3:**

*"1. ¿Quién se entiende como "propietario inicial"?" (SIC)*

*"3. En el evento de que el propietario inicial no fuese el constructor, sino que fueren las personas que aparecen como constituyentes del Reglamento de Propiedad Horizontal, todas estas personas serían consideradas como "propietario inicial"?" (Sic)*

Sea lo primero manifestar que el artículo 2.2.6.1.2.1.11 del Decreto 1077 de 2015 al que refiere en su consulta, fue derogado por el artículo 24 del Decreto 1203 de 2017<sup>3</sup>.

No obstante, con el fin de dar atención a su consulta es importante indicar que la propiedad horizontal en Colombia se rige por la Ley 675 de 2001<sup>4</sup>, la cual "(...) 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.*"<sup>5</sup> (Subrayado extra texto).

Aclarado lo anterior, es importante tener en cuenta la definición de propietario inicial en la propiedad horizontal que trae la Ley 675 de 2001 al tenor del artículo 3: "*Titular del derecho de dominio sobre un inmueble determinado, que por medio de manifestación de voluntad contenida en escritura pública, lo somete al régimen de propiedad horizontal*".

En el contexto del régimen de propiedad horizontal, el propietario inicial es la persona natural o jurídica que, siendo dueña de un inmueble, decide someterlo al régimen de propiedad horizontal mediante escritura pública. Esta persona es la primera inscrita en el registro de instrumentos públicos y privados como dueña del inmueble.

En otras palabras, es el primer dueño que, voluntariamente, decide dividir su propiedad en unidades privadas y comunes, creando así un régimen de propiedad horizontal. Este propietario tiene responsabilidades específicas, como la entrega de bienes comunes esenciales. Además, durante la etapa inicial, el propietario inicial puede tener funciones de administrador hasta que se elija uno nuevo administrador.

## CONSULTA 2:

*"El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió una cartilla sobre propiedad horizontal en el año 2020 (se adjunta) en la cual indicó que (...) "la constitución de una propiedad horizontal depende de la voluntad expresa del **propietario inicial (constructor)**, que a través de Escritura Pública somete a propiedad horizontal un bien inmueble". (Énfasis propio)*

*2.1. De acuerdo con lo antes expuesto, el "propietario inicial" es lo mismo que el constructor?*

*2.2. En el evento de ser positiva su respuesta, si se trata de una parcelación, sería el propietario inicial quien funja como titular de la licencia de parcelación? ¿o lo*

<sup>3</sup> "Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio y se reglamenta la Ley 1796 de 2016, en lo relacionado con el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas y la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones"

<sup>4</sup> "Por medio de la cual se establece el régimen de propiedad horizontal"

<sup>5</sup> Ley 675 de 2001, Artículo 1.

*sería el constructor responsable designado en la licencia? ¿o ninguno de los dos”  
(Sic)*

El propietario inicial no es necesariamente lo mismo que el constructor, aunque a menudo están relacionados. El propietario inicial es la persona que, mediante escritura pública, somete un inmueble al régimen de propiedad horizontal por primera vez, mientras que el constructor, por otro lado, es quien realiza la edificación, pero no siempre es el mismo que realiza el sometimiento a propiedad horizontal.

El Propietario Inicial es la persona que tiene la voluntad de someter el inmueble a propiedad horizontal y lo hace mediante una escritura pública, que puede ser el constructor, pero también puede ser una persona distinta que ha adquirido el inmueble del constructor, y se convierte en el primer titular del derecho de dominio sobre el inmueble.

Mientras que el constructor es quien realiza la obra de construcción del inmueble, que puede ser una persona natural o jurídica, que también puede ser el mismo propietario inicial o puede que el inmueble se haya vendido a otro para que construya un edificio o conjunto.

***“2.2. En el evento de ser positiva su respuesta, si se trata de una parcelación, sería el propietario inicial quien funja como titular de la licencia de parcelación? ¿o lo sería el constructor responsable designado en la licencia? ¿o ninguno de los dos” (Sic)***

En primera instancia es de indicar que el Título IV de la Ley 675 de 2001 en el artículo 85, regula el tema de la parcelación, el cual dispone:

***“ARTÍCULO 85. PARCELACIÓN. Cuando una parcelación esté conformada por lotes de terreno de dominio particular y por bienes comunes, sus propietarios podrán someterse a las disposiciones de esta ley, en todo cuanto le sea aplicable, en especial a las normas que hacen relación al surgimiento de la persona jurídica, la administración de la parcelación, el carácter indivisible de los bienes comunes, el pago de expensas, el cálculo de coeficientes de copropiedad, la resolución de conflictos y las sanciones”.*** (Subrayado fuera de texto)

Conforme a la norma expuesta, las parcelaciones al igual que las UIC no son propiedades horizontales, lo que indica es que si las parcelaciones están conformadas por lotes de terreno de dominio particular y bienes comunes, sus propietarios podrán someterse al régimen de propiedad horizontal en todo lo que le sea aplicable, especialmente a las normas relacionadas con el surgimiento de la persona jurídica, la administración de esa parcelación, el carácter indivisible de los bienes comunes, el pago de expensas, el cálculo de coeficientes, resolución de conflictos y las sanciones, cosa totalmente diferente a las UIC, pues ya aquí en la parcelación la ley dispone que normas le serían aplicable.

De la ley se extrae que tanto para Unidades Inmobiliarias Cerradas – UIC-, como para la Parcelación no son propiedades horizontales propiamente dichas y que prima la voluntad de los propietarios para someterse a las disposiciones dispuestas en la Ley 675 de 2001.

#### **CONSULTA 4:**

*"4. Si en una Escritura Pública de constitución de reglamento de propiedad horizontal existen dos constituyentes, cualquiera de estos puede designar el administrador provisional de forma unilateral o requiere realizarse una asamblea para el efecto?"*

*4.1. Si ninguno de los dos constituyentes del RPH se encuentra de acuerdo con la fórmula de administración provisional prevista, ¿cómo se designa el administrador provisional?"*

*4.2. Si materialmente es imposible que los dos constituyentes se pongan de acuerdo para designar el administrador provisional, es posible obviar este requisito del que trata el artículo 2.2.6.1.2.1.11 del Decreto 1077 de 2015 a efectos de lograr la expedición de la modificación de licencia?"*

Con relación a la administración provisional el artículo 52 de la Ley 675 de 2001 dispone que:

*"Administración provisional. Mientras el órgano competente no elija al administrador del edificio o conjunto, ejercerá como tal el propietario inicial, quien podrá contratar con un tercero tal gestión.*

*No obstante, lo indicado en este artículo, una vez se haya construido y enajenado un número de bienes privados que representen por lo menos el cincuenta y uno por ciento (51%) de los coeficientes de copropiedad, cesará la gestión del propietario inicial como administrador provisional.*

*Cumplida la condición a que se ha hecho referencia, el propietario inicial deberá informarlo por escrito a todos los propietarios del edificio o conjunto, para que la asamblea se reúna y proceda a nombrar el administrador, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes. De no hacerlo el propietario inicial nombrará al administrador definitivo."*

De acuerdo a la norma transcrita se puede establecer que la administración provisional termina cuando se haya enajenado un número de bienes privados equivalentes al cincuenta y un (51%) de los coeficientes de copropiedad, caso en el cual es deber del propietario inicial, informar expresamente esta situación por escrito a los propietarios del edificio o conjunto sometido al régimen de propiedad horizontal, para que se reúna la asamblea por primera vez y nombre un administrador en el término de veinte (20) días hábiles siguientes a la comunicación. En el caso de que la asamblea no nombre el administrador conforme a lo señalado, el propietario inicial es quien debe nombrar el administrador.

Concluyendo, la norma es clara al determinar que se puede convocar la primera asamblea general de propietarios cuando se hayan construido y enajenado los bienes que representen el 51% de los coeficientes de copropiedad.

En los anteriores términos se da respuesta a las inquietudes planteadas en su petición radicada bajo el número 2025ER0077666, siendo oportuno reiterar que, en atención al derecho de petición en la modalidad de consulta, la Oficina Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con fundamento en los artículos 14 y 28<sup>6</sup> de la Ley 1437 de 2011, sustituidos por el artículo 1<sup>o</sup> de la Ley 1755 de 2015, emite un concepto de carácter general sobre las materias a su cargo, que no se dirige a resolver situaciones de orden particular ni constituye asesoría encaminada a solucionar controversias.

Atentamente,

**Nelson Alirio Muñoz Leguizamón**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**Elaboró:**

Johana Marcela Cardona Galeón  
Abogada Contratista.  
Grupo de Conceptos  
Oficina Asesora Jurídica

**Revisó:**

Juan Sebastián Hernández Yunis  
Coordinador Grupo de Conceptos  
Oficina Asesora Jurídica

**Aprobó:**

Nelson Alirio Muñoz Leguizamón  
Jefe Oficina  
Oficina Asesora Jurídica

---

<sup>6</sup> "ARTÍCULO 28. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.