

Bogotá, D.C.

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 24-06-2025 15:16
Al Costeado: Cite Este No.: 2025EE0036807 Folio Anexo 0 F.A.C
ORIGEN: 70102 GRUPO DE CONCEPTOS / VALERIA HERRANOCAMPO
DESTINO: [REDACTED]
ASUNTO: CONSULTA - CONSUMO RESPONSABLE DE CANNABIS EN ESPACIOS PRIVADOS EN LA
OBS

2025EE0036807



ASUNTO: Consulta – Consumo responsable de cannabis en espacios privados en la propiedad horizontal
Radicado 2025ER0071053 del 09/06/2025
Recibido en la Oficina Asesora Jurídica el 10/06/2025

Reciba un cordial saludo.

En atención a la consulta del asunto, en la que plantea interrogantes relacionados con la posibilidad de consumo responsable de cannabis en espacios privados en la propiedad horizontal; 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 2011¹, 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 2005² estableció que:

¹ "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. (...)"

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

"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 administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparan 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:

CONSULTAS:

*"1. Emitir concepto sobre la legalidad del consumo personal de cannabis en espacios privados de propiedad horizontal en Bogotá.
2. Indicar si existen normas distritales o jurisprudencia local que restrinjan o permitan dicha actividad en terrazas privadas.
3. Aclarar si los reglamentos internos de propiedad horizontal pueden prohibir el consumo en espacios privados sin vulnerar derechos fundamentales."*

En primer lugar, es importante poner de presente que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no tiene dentro del ámbito de sus competencias definir acerca de la legalidad de las actuaciones que desarrollan los habitantes al interior de las propiedades horizontales, ya que no tiene funciones de inspección, vigilancia y control sobre los edificios o conjuntos sujetos a este régimen. El Ministerio tiene como objetivo 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 básico³.

Ahora bien, es importante poner de presente que las propiedades horizontales tienen un régimen especial, lo cual tiene asidero en lo manifestado por la Corte

³ Artículo 1, Decreto Ley 3571 de 2011 del 27 de septiembre de 2011

Constitucional en Sentencia C-376 de 27 de septiembre de 2004, con Magistrado Ponente Álvaro Tafur Galvis:

"La Corte ha puesto de presente de manera reiterada⁴ que en materia de propiedad horizontal se está en presencia de un régimen normativo especial cuyo objeto es regular una forma de dominio en la que concurren derechos de propiedad exclusiva sobre bienes privados y derechos de copropiedad sobre el terreno y los demás bienes comunes, con miras a la obtención de un fin constitucional, a saber, "garantizar la seguridad y la convivencia pacífica en los inmuebles sometidos a ella, así como la función social de la propiedad"⁵"

Habiendo expuesto el ámbito de competencia del Ministerio, en relación con su consulta es útil revisar lo que la normatividad nacional vigente contempla en relación con cannabis en espacios privados de la propiedad horizontal. Así, es importante mencionar que el artículo 19 de la Ley 1335 de 2009⁶, es enfática al mencionar que:

"ARTÍCULO 19. PROHIBICIÓN AL CONSUMO DE TABACO Y SUS DERIVADOS. *Prohíbese el consumo de Productos de Tabaco, en los lugares señalados en el presente artículo.*

En las áreas cerradas de los lugares de trabajo y/o de los lugares públicos, tales como: Bares, restaurantes, centros comerciales, tiendas, ferias, festivales, parques, estadios, cafeterías, discotecas, cibercafés, hoteles, ferias, pubs, casinos, zonas comunales y áreas de espera, donde se realicen eventos de manera masiva, entre otras.

- a) Las entidades de salud.*
- b) Las instituciones de educación formal y no formal, en todos sus niveles.*
- c) Museos y bibliotecas.*
- d) Los establecimientos donde se atienden a menores de edad.*
- e) Los medios de transporte de servicio público, oficial, escolar, mixto y privado.*
- f) Entidades públicas y privadas destinadas para cualquier tipo de actividad industrial, comercial o de servicios, incluidas sus áreas de atención al público y salas de espera.*
- g) Áreas en donde el consumo de productos de tabaco generen un alto riesgo de combustión por la presencia de materiales inflamables, tal como estaciones de gasolina, sitios de almacenamiento de combustibles o materiales explosivos o similares.*

⁴ Ver, entre otras, las sentencias C-318/02 M.P. Alfredo Beltrán Sierra, C-408/03 M.P. Jaime Araujo Rentería, C-488/02 y C-153/04 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

⁵ La Ley 675 de 2001 que establece actualmente 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".

⁶ LEY 1335 DE 2009 (julio 21) "disposiciones por medio de las cuales se previenen daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana"

h) Espacios deportivos y culturales.

PARÁGRAFO. *Las autoridades sanitarias vigilarán el cumplimiento de este artículo, en coordinación con las autoridades de policía y demás autoridades de control.*”

De otro lado, la Ley 2000 de 2019 creó un nuevo numeral al artículo 140 del Código Nacional de Policía (ley 1801), cuya parte final permite que asambleas y consejos prohíban el consumo de sustancias psicoactivas en bienes comunes:

“Artículo 3°. Modifíquese el párrafo 2° y adiciónense dos nuevos numerales y tres párrafos nuevos al artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, “por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, en los siguientes términos:

Artículo 140. Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público. Los siguientes comportamientos son contrarios al cuidado e integridad del espacio público y por lo tanto no deben efectuarse:

(...)

Consumir, portar, distribuir, ofrecer o comercializar sustancias psicoactivas, inclusive la dosis personal, en el perímetro de centros educativos; además al interior de centros deportivos, y en parques. También, corresponderá a la Asamblea o Consejo de Administración regular la prohibición del consumo de sustancias psicoactivas en determinadas áreas de las zonas comunes en conjuntos residenciales o las unidades de propiedad de propiedad horizontal de propiedades horizontales, en los términos de la ley 675 de 2001”. (Subrayado extra texto)

Es así como la ley le otorgó a la Asamblea o Consejo de Administración de las propiedades horizontales la posibilidad de regular lo relativo al uso del cannabis en las diferentes zonas comunes en conjuntos residenciales o las unidades de propiedad horizontal de propiedades horizontales, en el marco de la ley 675, dejando fuera de la regulación lo relativo a las zonas privadas, razón por la cual no se podrá imponer medidas sancionatorias ni prohibición por parte de los órganos de dirección y administración de la propiedad horizontal, en fundamento a los derechos constitucionales del libre desarrollo de la personalidad y a la intimidad.

Al respecto de las áreas privadas, es necesario remitirse al artículo 2 de la ley 675, donde aparecen las definiciones de área privada construida y área privada libre, así como al artículo 16 que señala que la identificación de estos bienes debe ser realizada en el reglamento de propiedad horizontal y en los planos del conjunto.

Así, dentro del ejercicio regulador y sancionatorio que tienen las asambleas generales de propietarios dentro de su ámbito privado, esto es, dentro de la propiedad sometida al régimen de propiedad horizontal, podrá regular el consumo de tabaco y sus derivados como el de sustancias psicoactivas en áreas o zonas comunes de conjuntos o edificios, bajo los parámetros de la Ley y sin afectar los derechos fundamentales de los propietarios consagrados en la Constitución Política de Colombia.

Sin embargo, debe tenerse presente que la Ley 675 de 2001 establece unos lineamientos sobre el comportamiento en los bienes de dominio particular o privado:

"ARTÍCULO 18. Obligaciones de los propietarios respecto de los bienes de dominio particular o privado. En relación con los bienes de dominio particular sus propietarios tienen las siguientes obligaciones:

Usarlos de acuerdo con su naturaleza y destinación, en la forma prevista en el reglamento de propiedad horizontal, absteniéndose de ejecutar acto alguno que comprometa la seguridad o solidez del edificio o conjunto, producir ruidos, molestias y actos que perturben la tranquilidad de los demás propietarios u ocupantes o afecten la salud pública." (subrayado fuera del texto original)

Ahora, de acuerdo con lo manifestado por la ley y considerando que su pregunta se refiere específicamente a la restricción en Bogotá, tal y como se comentó, se debe tener en cuenta el principio de autonomía territorial que está en cabeza de los departamentos, distritos y municipios.

Según el artículo 12 de la Ley 1801 de 2016, las Asambleas Departamentales y el Concejo Distrital de Bogotá ejercen el poder subsidiario de policía dentro de su ámbito territorial para dictar normas que no sean de reserva legal. Así mismo, el artículo 13 de esta misma ley señala que ejercen el poder residual de policía dentro de su ámbito territorial, para reglamentar los comportamientos que no hayan sido regulados por la Ley o los reglamentos departamentales de policía.

"ARTÍCULO 12. PODER SUBSIDIARIO DE POLICÍA. Las asambleas departamentales y el Concejo Distrital de Bogotá, dentro de su respectivo ámbito territorial, ejercen un poder subsidiario de Policía para dictar normas en materias que no sean de reserva legal, en el marco de la Constitución y la ley.

Estas corporaciones en el ejercicio de poder subsidiario no podrán:

- 1. Establecer limitaciones, restricciones o normas adicionales a los derechos y deberes de las personas, que no hayan sido previstas o autorizadas por el legislador.*
- 2. Establecer medios o medidas correctivas diferentes a las previstas por el legislador.*
- 3. Exigir requisitos adicionales para ejercer derechos o actividades reglamentadas de manera general, ni afectar los establecidos en la ley.*

PARÁGRAFO 1o. El Concejo Distrital de Bogotá podrá establecer formas de control policial sobre las normas de ordenamiento territorial, usos del suelo y defensa del patrimonio ecológico y cultural.

PARÁGRAFO 2o. Las normas de Policía y convivencia expedidas por el Concejo del Distrito Capital de Bogotá no están subordinadas a las ordenanzas.

ARTÍCULO 13. PODER RESIDUAL DE POLICÍA. Los demás Concejos Distritales y los Concejos Municipales dentro de su respectivo ámbito territorial, podrán reglamentar residualmente los comportamientos que no hayan sido regulados por la ley o los reglamentos departamentales de Policía, ciñéndose a los medios, procedimientos y medidas correctivas establecidas en la presente ley.

Estas Corporaciones en el ejercicio del poder residual no podrán:

- 1. Establecer limitaciones, restricciones o normas adicionales a los derechos y deberes de las personas, que no hayan sido previstas o autorizadas por el legislador.*
- 2. Establecer medios, procedimientos o medidas correctivas diferentes a las previstas por el legislador.*
- 3. Exigir requisitos adicionales para ejercer derechos o actividades reglamentadas de manera general, ni afectar los establecidos en la ley.*

PARÁGRAFO. *Los Concejos Municipales y Distritales podrán establecer formas de control policial sobre las normas de ordenamiento territorial, usos del suelo y defensa del patrimonio ecológico y cultural.”*

En el marco de esta exposición, nos permitimos citar el Protocolo para la aplicación de los numerales 13 y 14 del párrafo 2 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, emitido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, relacionados con la restricción del porte y consumo de sustancias psicoactivas (SPA) Cumplimiento de la orden cuarta del resolutivo de la Sentencia C-127 de 2023, expedida por el Ministerio de Justicia y que brinda orientaciones generales para la aplicación de los numerales 13 y 14 del párrafo 2 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, relacionadas con la restricción del porte y consumo de sustancias psicoactivas (SPA).

“En cualquier caso, por disposición expresa del legislador, estas facultades de policía subsidiaria o residual deben respetar los siguientes límites: • No se pueden establecer limitaciones, restricciones o normas adicionales a los derechos y deberes de las personas, que no hayan sido previstas o autorizadas por el legislador. • No se pueden establecer medios o medidas correctivas diferentes a las previstas por el legislador. • No se pueden exigir requisitos adicionales para ejercer derechos o actividades reglamentadas de manera general, ni afectar los establecidos en la ley. En suma, las autoridades administrativas del nivel departamental, distrital y municipal tienen la facultad de establecer circunstancias de tiempo, modo y lugar para aplicar disposiciones de policía, pero no tienen la facultad de crear conductas contrarias a la convivencia, medidas correctivas o de modificar el alcance y contenido de las existentes. Por el contrario, resulta importante precisar que el Legislador expresamente determinó que corresponde: • A la asamblea de administración de copropiedades regular la prohibición del consumo de sustancias psicoactivas en determinadas áreas de las zonas comunes en conjuntos residenciales o las unidades de propiedad horizontal, en los términos de la Ley 675 de 2001. (numeral 13 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana). • Al alcalde del municipio definir y delimitar – obedeciendo a los principios de razonabilidad y proporcionalidad - las áreas o zonas del espacio público, tales como zonas históricas o declaradas de interés cultural, u otras establecidas por motivos de interés público en las que está prohibido consumir, portar, distribuir, ofrecer o comercializar sustancias psicoactivas. (numeral 13 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana). Lo anterior, teniendo en cuenta que lo dispuesto en los numerales 13 y 14 del párrafo 2 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 no se aplican cuando se trata del porte con fines de consumo propio o de dosis medicada y que la restricción aplica, además, en garantía de los derechos de los niños,

*niñas y adolescentes, de acuerdo con lo decidido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-127 de 2023. En consecuencia, señaló la Corte Constitucional que la conducta de "portar" solamente podría ser sancionada cuando se determine que está dirigida a la comercialización o distribución ilícita, y que el consumo solamente podría ser sancionado cuando se cometa en las circunstancias que determine la autoridad competente."*⁷

Acorde con lo anterior, en atención a lo que establece el artículo 21⁸ de la Ley 1755 de 2015 "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", la petición será trasladada al Distrito de Bogotá mediante oficio 2025EE0035730 para que emita pronunciamiento en lo relacionado con las normas distritales que regulen la materia.

En los anteriores términos se da respuesta a las inquietudes planteadas en su petición radicada bajo el número 2025ER0071053, 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 28⁹ de la Ley 1437 de 2011, sustituidos por el artículo 1^o 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:

Valeria Herrán Ocampo
Asesora
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

⁷ Protocolo para la aplicación de los numerales 13 y 14 del párrafo 2 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, relacionados con la restricción del porte y consumo de sustancias psicoactivas (SPA) Cumplimiento de la orden cuarta del resolutivo de la Sentencia C-127 de 2023. [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Documents/Protocolo%20SPA.pdf](https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Documents/Protocolo%20SPA.pdf)

⁸ "ARTÍCULO 21. Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remitido al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente."

⁹ "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.