



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN QUINTA**

**Consejero ponente:** *CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO*

Bogotá, D.C., abril cinco (5) de dos mil dieciocho (2018)

**EXPEDIENTE: 08001-23-31-000-2009-00641-01**  
**ACTOR: XIOMARA ALICIA PATRICIA BARAKE SALCEDO**  
**DEMANDADO: GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO**  
**ACCIÓN DE NULIDAD**  
**FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA**

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora, contra la sentencia proferida el 28 de febrero de 2013 por el Tribunal Administrativo del Atlántico, Subsección de Descongestión, mediante la cual resolvió lo siguiente:

*“PRIMERO: Declárase probada de oficio la excepción de inepta demanda por indebida escogencia de la acción, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

*SEGUNDO: en consecuencia DECLÁRASE inhibida esta Sala para decidir sobre el fondo del asunto.*

*(...)”*

## I. ANTECEDENTES

### 1. Pretensiones

Por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de nulidad simple prevista en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, la señora Xiomara Alicia Patricia Barake Salcedo, demandó para que, previo el trámite del procedimiento legal, se hicieran las siguientes declaraciones:



- Que es nula la Resolución No. 00263 del 19 de abril de 1993, expedida por el gobernador del departamento del Atlántico, mediante la cual reconoció personería jurídica a la Asociación de Copropietarios del edificio El Tabor y se aceptó al señor Mariano Puello Alcocer, como presidente y representante legal de dicha asociación, por la falta de los requisitos esenciales para hacer el reconocimiento de personería jurídica.

Las pretensiones tuvieron como fundamento los siguientes

## 2. Hechos

Sostuvo que el 5 de enero de 1993, se reunieron en el edificio de el Tabor en la ciudad de Barranquilla, cinco propietarios, con el fin de crear y aprobar los estatutos de la asociación de copropietarios y elegir y posesionar a la junta directiva, para lo cual se levantó la respectiva acta de constitución.

Destacó que los estatutos de la referida asociación, señalan en el capítulo sobre cuórum, que *“instalada válidamente la reunión de la asamblea, sus decisiones serán obligatorias con el voto de cuando menos la mitad más uno del número de personas que contestaron a lista. Para adoptar o modificar los estatutos o para determinar la disolución de la Asociación se requiere el voto afirmativo de los dos tercios del número de socios con que se instaló la reunión”*.

Anotó que los copropietarios del edificio El Tabor son ocho (8) y que, los presuntos asistentes con voz y voto fueron cinco (5), más una persona que no era propietaria de ningún apartamento.

Explicó que, de los cinco asistentes, ninguno era pleno propietario en tanto que solo tenían el 50% del respectivo apartamento, es decir que conformaban un cuórum del 2.5 y no de 5 que es la mitad más uno.



Resaltó que para adoptar o modificar los estatutos, se requería dos tercios de los socios con que se instaló la reunión, es decir, se necesitaban 5.3 propietarios plenos y solo habían 2.5.

Recalcó que el señor Alfredo Rose Yusti, no era propietario de ningún apartamento en el edificio El Tabor y, por ende, su voto es nulo en la elección de los dignatarios de la asociación.

Comentó que el cuórum con el que se eligió y posesionó a la Junta Directiva y se aprobaron los estatutos del edificio El Tabor, no era decisorio ni deliberatorio.

Relató que el 17 de marzo de 1993, el presunto representante legal de la asociación de copropietarios, solicitó al gobernador del departamento del Atlántico el reconocimiento de personería jurídica a la asociación, con lo cual aportó el acta de constitución, la elección de la junta directiva y aprobación de estatutos, y el reglamento y certificado de la oficina de instrumentos públicos, sin que se relacionaran los poderes de los demás copropietarios que no asistieron a la asamblea de enero 5 de 1993.

Indicó que mediante resolución 00263 del 19 de abril de 1993, el gobernador del departamento del Atlántico le reconoció personería jurídica a la asociación de copropietarios del edificio El Tabor.

### **3. Normas violadas y concepto de la violación**

Consideró que con el acto administrativo demandado se vulneraron los siguientes artículos: 4, 11 y 12 de la Ley 182 de 1948, 17, 18, 23, 25 del Decreto 1365 de 1986, 1, 2, 4 y 29 de la Constitución Política.

Como fundamento de su exposición indicó lo siguiente:

Aseguró que el acta de constitución de la copropiedad del edificio El Tabor, está viciada de nulidad, por falta de cuórum decisorio y ésta nulidad afecta, en consecuencia, el acto de aprobación de los estatutos y todas las actuaciones posteriores de la Junta



Directiva, las cuales no tendrían ningún efecto legal y no son oponibles a terceros.

Señaló que el gobernador del Atlántico, pasó por alto las irregularidades mencionadas, al reconocerle personería jurídica a la asociación, pese a que los documentos necesarios para ello no se acreditaron en legal forma.

Alegó que con fundamento en la constitución de la asociación, en la cual se nombró al señor Mariano Puello Alcocer, se le otorgó un poder a una profesional del derecho para que iniciara una demanda ejecutiva en contra de la señora demandante, la cual, "*quedaría sin efecto*", al declararse la nulidad de la resolución que reconoció el nombramiento del referido señor como presidente y representante legal de la asociación.

Recordó que el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, establece que toda persona podrá solicitar que se declare la nulidad de los actos administrativos y que procederá no solo cuando infrinjan las normas en que debían fundarse, sino también cuando hayan sido expedidos por funcionarios incompetentes, en forma irregular, con desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa, mediante falsa motivación o desviación de poder.

Sostuvo que con las actuaciones acusadas, se le han causado una serie de perjuicios a la señora Xiomara Barake Salcedo, como copropietaria del apartamento 4B del edificio El Tabor, al soportar daños en su estructura por algunas filtraciones de la azotea del edificio en mal estado, que no han sido reparadas por el representante legal de la asociación, lo cual amerita ser indemnizado.

Apuntó que la actora corre el riesgo de que su apartamento sea rematado, en el proceso ejecutivo singular identificado con el radicado 2001-208 que cursa en el Juzgado Quince Civil Municipal de Barranquilla, el cual fue iniciado por una asociación que funciona ilegalmente desde el año de 1993 y que no tiene capacidad legal para acudir a los despachos judiciales.



Cito el artículo 11 de la Ley 182 de 1948 que establece que *“los propietarios de los diversos pisos o departamentos en que se divide un edificio podrán constituir una sociedad que tenga a su cargo la administración del mismo. No constituyendo sociedad deberán redactar un reglamento de copropiedad, que precise los derechos y obligaciones recíprocas de los copropietarios, el cual deberá ser acordado por unanimidad de los interesados”*.

Alegó que el reglamento de copropiedad no fue acordado por unanimidad de los copropietarios del edificio El Tabor, de manera que se adoptaron unos estatutos sin el lleno de los requisitos legales, tal y como se demuestra en las actas del 5 de enero de 1993.

Acusó que la copropiedad impuso un gravamen extraordinario consistente en el aumento de la cuota de administración, y para ello convocó a la reunión respectiva en la que no se tuvo la aprobación por unanimidad de los copropietarios, pese a que así lo exigía la ley.

Afirmó que el señor Alfredo Rose Yuisti, no era ni ha sido propietario de ninguna unidad de dominio privado del edificio y, no obstante, votó favorablemente el acta de constitución, la aprobación de los estatutos y la elección y posesión de la junta directiva de la asociación de copropietarios.

Refirió la normatividad aplicable relativa al cuórum deliberatorio y decisorio, en consideración al coeficiente o porcentaje de copropiedad.

Sustentó que con las irregularidades anotadas se desconocen las disposiciones legales y constitucionales que deben garantizarse en una sociedad democrática, pues se le cercenó el debido proceso a quienes no pudieron acudir a la asamblea en la que se adoptaron las determinaciones que posteriormente dieron lugar al reconocimiento de la personería de la asociación y su representación y administración.



#### **4. Contestación de la demanda**

##### **4.1 Departamento del Atlántico**

Pese a que fue notificada en debida forma, la entidad territorial se abstuvo de contestar la demanda.

##### **4.2 Asociación de Copropietarios del edificio El Tabor**

El tercero con interés en las resultas del proceso, contestó la demanda, mediante apoderado, en los siguientes términos:

Sostuvo que no es cierto que la asociación de copropietarios se haya constituido sin el cuórum requerido ni tampoco que la elección del representante legal y la junta directiva no atendieran a las mayorías necesarias, lo cual se desvirtúa con el acta de la reunión respectiva.

Destacó que conforme con los estatutos, en lo que atañe al cuórum deliberatorio precisa que *“las reuniones de la asamblea serán válidas cuando a ellas concurra no menos de la mitad más uno de sus socios”* y, frente al decisorio que *“instalada válidamente la reunión de la asamblea, sus decisiones serán obligatorias con el voto cuando menos de la mitad más uno del número de personas que contestaron a la lista”*.

Anotó que las personas que asistieron a la referida asamblea general, cumplieron a cabalidad con lo establecido en los numerales 19, 20 y 21 del capítulo VI de los estatutos de la asociación de copropietarios del edificio El Tabor, pues a la reunión asistieron 6 personas de 8 que podían concurrir.

Acusó que de la demanda es posible advertir la falta de conocimiento de la normatividad que regula la propiedad horizontal, como la mala interpretación y aplicación de las disposiciones señaladas en la escritura de constitución de la asociación y de los estatutos del edificio Tabor.

Explicó que no puede interpretarse que, si son ocho (8) apartamentos del edificio El Tabor, en el que cada uno tiene por lo



regular a dos propietarios, que en su mayoría son cónyuges, deban emitir ambos su voto; ello no es así porque la copropiedad la conforma cada apartamento y no como lo enfocan en la demanda, que por cada unidad, para asistencia a la asamblea, deben votar las dos personas propietarias.

Aseguró que la actuación que se llevó a cabo en la reunión del 5 de enero de 1993, para la elección de la junta directiva, atendió las normas aplicables al caso, así como los estatutos aprobados por la asamblea.

Destacó que la resolución demandada, mediante la cual se le reconoció personería jurídica a la asociación de copropietarios, observó que las reglas para deliberar y votar se acataran para adoptar válidamente las decisiones de constitución y nombramiento de administradores.

Manifestó que el proceso ejecutivo que cursa en contra de la demandante, se debe al no pago de las cuotas ordinarias y extraordinarias de administración, debidas a la asociación de copropietarios del edificio El Tabor desde el año de 1998 a la fecha (2010), razón por la cual, en la actualidad su apartamento se encuentra embargado.

Aseveró que, para dilatar el proceso ejecutivo, la demandante inició el proceso de la referencia para obtener la nulidad de la resolución acusada.

### **5. Sentencia de primera instancia**

Mediante sentencia del 28 de febrero de 2013 el Tribunal Administrativo del Atlántico, Subsección en Descongestión, declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda por indebida escogencia de la acción, razón por la que se inhibió para pronunciarse sobre el fondo del asunto.

En apoyo de esa decisión expresó, en resumen, lo siguiente:

Consideró que la acción de simple nulidad no es el medio de impugnación adecuado en contra de la Resolución 0263 de 1993,



mediante la cual el departamento del Atlántico le reconoció personería jurídica a la asociación de copropietarios del edificio El Tabor.

Explicó que, los cargos que formula la actora giran en torno a la presunta violación de las normas que regulan lo relacionado con la toma de decisiones de las asambleas de propietarios de bienes inmuebles, en los términos que lo prevía la Ley 182 de 1948 *“sobre régimen de la propiedad de pisos y departamentos de un mismo edificio”* y el Decreto 1365 de 1968 *“por el cual se reglamentan las leyes 182 de 1948 y 16 de 1985 sobre propiedad horizontal”*.

Destacó que el acto administrativo demandado se fundamentó en los Decretos 1529 y 525 de 1990, por los cuales se reglamentó el reconocimiento y cancelación de personerías jurídicas de asociaciones, corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común en los departamentos.

Sostuvo que analizadas las normas en comentario, se advierte que las mismas no guardan relación con las invocadas como transgredidas por la demandante, toda vez que la inconformidad de ésta no radica en el reconocimiento de la personería jurídica como tal, sino en la presunta ilegalidad del acta de asamblea para la constitución y aprobación de los estatutos y en la elección y posesión de la junta directiva de la asociación de copropietarios del edificio El Tabor, que a su juicio se encontró viciada de nulidad en tanto que no se respetó el cuórum exigido por la ley y los estatutos.

Sustentó que, es claro que de conformidad con las inconsistencias planteadas en la demanda, no era procedente demandar el acto mediante el cual se reconoció la personería jurídica a la asociación de copropietarios, pues para expedir dicha decisión la administración solo verificó el lleno de los requisitos exigidos por la ley sin ahondar en el contenido de los documentos que le aportaron para el efecto.





Resaltó que, si bien el gobernador al momento de expedir el acto demandado tenía el deber de corroborar que todos los documentos aportados eran los exigidos por la ley lo cierto es que, las normas no le exigían detenerse en la verificación de los mismos ni determinar si fueron constituidos con el cuórum exigido o no y, en ese orden, el mero cumplimiento de los formalismos daba lugar al reconocimiento de la personería otorgada.

Anotó que las inconsistencias alegadas por la parte actora respecto del acta de constitución y aprobación de los estatutos y de la elección de la junta directiva y el representante legal, eran susceptibles de ser dirimidas a través de otra vía judicial diferente, que no es del resorte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino de la jurisdicción ordinaria civil, de cara a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 16 de 1985, que se encontraba vigente para la época de los hechos.

Citó la referida disposición la cual señalaba: *“Competencia y procedimiento. Las diferencias que surgieren entre propietarios y entre estos y la persona jurídica que nace de lo dispuesto en el artículo 3 de la presente ley, con motivo del ejercicio de sus derechos o el cumplimiento de sus obligaciones como propietarios de los bienes de dominio exclusivo o particular o como integrantes de la persona jurídica antes mencionada, serán sometidas a decisión judicial, mediante el trámite del proceso verbal que trata el título XXIII, sección primera del libro 3 del Código de Procedimiento Civil. Al mismo trámite se someterán las diferencias que surjan sobre la legalidad del reglamento y de las decisiones de la asamblea general”*.

Indicó que, si lo que la actora pretendía era: i) demostrar que los estatutos y la junta directiva fueron expedidos con violación a las normas por ella invocadas en la demanda, ii) que no se le tuvo en cuenta para tomar las decisiones del edificio en el que ella también es copropietaria o, iii) que se tuvo en cuenta para efectos de tomar la decisión el voto favorable de personas que no eran propietarias, es claro que debió hacer uso de la acción consagrada en la norma antes referida y no, la de simple nulidad ante esta jurisdicción como erradamente lo hizo.



Acotó que, en igual medida, la actora contaba igualmente con la acción de que trata el artículo 7 del Decreto 1529 de 1990, norma vigente para la fecha de los hechos que establecía que el gobernador del departamento podría cancelar a petición de cualquier persona, la personería jurídica de las asociaciones o la inscripción de sus dignatarios, como el representante legal, cuando sus actividades se desviaren del objetivo de sus estatutos, o fueren contrarias al orden público a las leyes o a las buenas costumbres.

Determinó que, conforme a lo anterior, la norma preveía la posibilidad de presentar una solicitud de cancelación de la personería jurídica de la asociación de copropietarios del edificio El Tabor, ante el gobernador, mediante la prueba que demostrara la configuración de la causal respectiva y con fundamento en la situación fáctica planteada en la demanda y, si con todo, la administración confirmaba dicha decisión, en ese evento si podría acudir al juez contencioso administrativo.

## **6. La impugnación**

Inconforme con la decisión, el apoderado de la parte demandante apeló la sentencia de primera instancia. Como fundamento del recurso expresó lo siguiente:

Refirió la sentencia del 20 de abril de 2012, expediente 11001-03-27-000-2012-0010-00, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, relativa a la teoría de los móviles y finalidades.

Señaló que las acciones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, tienen por objeto que se declare la nulidad de actos administrativos que infringen normas de carácter superior; no obstante, mientras que con la primera se persigue la defensa de la legalidad, del orden jurídico en abstracto, con la segunda, se busca no solo la defensa del ordenamiento jurídico sino el resarcimiento de un derecho subjetivo lesionado por un acto administrativo.



Anotó que, en principio, la naturaleza del acto administrativo, es la que define el tipo de acción que debe ejercerse. Es decir, si se trata de un acto administrativo de contenido particular y concreto, la acción apropiada será la de nulidad y restablecimiento del derecho; por el contrario, si el acto es de carácter general, la acción de simple nulidad sería la adecuada para cuestionar su legalidad.

Sostuvo que en aplicación de la teoría de los móviles y finalidades, desarrollada por el Consejo de Estado, puede considerarse que la acción de simple nulidad también procede excepcionalmente contra actos particulares y concretos en los casos en que la situación de carácter individual a que se refiere el acto, comporte un especial interés para la comunidad, de tal entidad e importancia que se encuentre de por medio un interés colectivo.

Citó las normas aplicables al caso, para señalar que, la solicitud de cancelación de personería jurídica, que pudiera elevarse ante el gobernador de la época, preveía un término para su presentación. Esa oportunidad, para el año 2001 ya estaba prescrita, de manera que, la demandante no podía hacer uso del mecanismo previsto en el Decreto 1529 de 1990, para solicitar la cancelación de la personería jurídica de la asociación de copropietarios del edificio el Tabor.

Expuso que los conflictos surgidos entre la asociación de copropietarios y la demandante, datan del año 2001 en adelante, cuando el representante legal de la asociación de copropietarios del edificio El Tabor formuló una demanda ejecutiva contra la actora.

Sostuvo que para la fecha en que se adoptó la decisión de la asamblea, esto es, en 1993, la demandante ni siquiera era propietaria del apartamento 4B, pues lo adquirió en el año de 1998, por lo que mal podría solicitar la cancelación de la personería jurídica citada en ese momento.



Expresó que la Ley 675 de 2001 derogó la Ley 16 de 1985, así que, aun cuando en el fallo de primera instancia se sugiere hacer uso de los mecanismos consagrados en ésta última, ello no era posible debido a la mencionada derogatoria.

Alegó que, si se acudiera al Código de Procedimiento Civil, para efectos de la impugnación de actos de asambleas y juntas directivas, se encontraría que esa acción es improcedente al ser aplicable solo a sociedades civiles y comerciales y que, en todo caso, solo podría intentarse dentro de los dos (2) meses siguientes al acto que se impugna.

Manifestó que la acción de simple nulidad se presentó por que resulta ser el mecanismo adecuado al tipo de actuación surtida por la gobernación del departamento del Atlántico.

Refirió que algunos precedentes de esta Corporación (sin señalar expresamente cuáles) han determinado que la acción de nulidad simple busca el mantenimiento del ordenamiento jurídico abstracto, como en este caso se pretende con la demanda, al solicitar que se anule la resolución que le reconoció personería jurídica a la asociación de copropietarios del edificio El Tabor, por haberse obtenido de manera ilegal, sin que se busque restablecimiento del derecho alguno.

Reiteró nuevamente los hechos que dieron lugar a la demanda y señaló que la sentencia de primera instancia no fue congruente de cara a lo pretendido.

## **7. Alegatos**

### **Parte demandante:**

En el término conferido para el efecto, la parte actora no se pronunció. Sin embargo, allegó múltiples memoriales, con fechas del 4 y 8 de agosto y 30 de julio de 2014 y 16 de marzo de 2017, en los que reiteró algunos argumentos y formuló unos cargos de nulidad contra la resolución demandada, que no fueron planteados ni en la demanda ni en el recurso de apelación, razón por la cual no pueden tenerse en cuenta en esta instancia en



garantía del debido proceso y el derecho de defensa de la parte demandada.

#### **8. Departamento del Atlántico**

No se pronunció en esta instancia.

#### **9. Asociación de copropietarios del edificio El Tabor**

No se pronunció en esta instancia.

#### **8. Concepto del Ministerio Público**

El Ministerio Público no rindió concepto dentro de este asunto.

Surtidos los trámites legales pertinentes, el proceso se adelantó con la observancia de las ritualidades previstas en la ley procesal y sin que obre causal de nulidad que afecte la actuación, procede la Sección Quinta de la Sala Contencioso Administrativa, a resolver previas las siguientes

### **II. CONSIDERACIONES**

#### **1. Competencia**

Es competente la Sala para conocer del asunto en segunda instancia, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 28 de febrero de 2013, por el Tribunal Administrativo del Atlántico de la Subsección en Descongestión, conforme al artículo 129 del Código Contencioso Administrativo y en consideración al Acuerdo número 357 del 5 de diciembre de 2017 del Consejo de Estado, que busca descongestionar la Sección Primera de esta Corporación.

#### **2. Caso concreto**

La señora Xiomara Alicia Patricia Barake, por conducto de apoderado, presentó demanda de nulidad simple contra la Resolución No. 0263 del 19 de abril de 1993, expedida por el gobernador del departamento del Atlántico, mediante la cual se le reconoció personería jurídica a la asociación de copropietarios del



edificio El Tabor, en consideración a que, según lo afirma, la decisión de la asamblea mediante la cual se aprobaron los estatutos y se nombró al representante legal y la junta directiva, con miras a solicitar la referida personería, se adoptó sin el cuórum requerido para el efecto y sin estar debidamente representados quienes eran propietarios de cada apartamento del edificio.

En el fallo de primera instancia, el *a quo* declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda por indebida escogencia de la acción y, en consecuencia, se inhibió para pronunciarse de fondo sobre el asunto.

El apoderado de la parte demandante, inconforme con dicha decisión la apeló bajo el argumento de que, la solicitud de cancelación de personería jurídica, que pudiera elevarse ante el gobernador de la época, preveía un término para su presentación. Esa oportunidad, para el año 2001 ya estaba prescrita, de manera que, la demandante no podía hacer uso del mecanismo previsto en el Decreto 1529 de 1990, para solicitar la cancelación de la personería jurídica de la asociación de copropietarios del edificio el Tabor.

Expuso que los conflictos surgidos entre la asociación de copropietarios y la demandante, datan del año 2001 en adelante, cuando el representante legal de la asociación de copropietarios del edificio El Tabor formuló una demanda ejecutiva contra la actora.

Así las cosas, corresponde a la Sala estudiar el contenido de la impugnación y el fallo de primera instancia para cotejarlos con el acervo probatorio y las normas aplicables al caso concreto.

Si de tal estudio resulta que el fallo se ajusta a derecho se confirmará, y si por el contrario carece de fundamento se revocará.

Según se tiene, la Resolución 0263 de 1993, mediante la cual se reconoció personería jurídica a la asociación de copropietarios del



edificio El Tabor, se profirió por el gobernador del departamento del Atlántico en uso de las facultades previstas en el Decreto 1529 de 1990 *“por el cual se reglamenta el reconocimiento y cancelación de personerías jurídicas de asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común, en los departamentos”*.

La acusación puntual de la parte actora contra dicho acto, se sustenta en las irregularidades en la constitución de la referida asociación, al no observar el cuórum necesario para aprobar los estatutos y el nombramiento de los administradores respectivos.

En consideración a ello, el *a quo* se inhibió para pronunciarse sobre la legalidad de la resolución antes referida, en tanto que, a su juicio, la recurrente escogió indebidamente la acción, al contar con la prevista en el artículo 8 de la Ley 16 de 1985, al tratarse de una diferencia entre propietarios y la constitución de la asociación, lo cual le compete conocer a la jurisdicción civil.

Pues bien, sea lo primero advertir que, aun cuando el reparo de la actora, en últimas, se dirige a cuestionar el procedimiento de formación de la asociación de copropietarios del edificio El Tabor, lo cierto es que, para la fecha en que se presentó la demanda, esto es, el 13 de julio de 2009, la Ley 16 de 1985, fue derogada por el artículo 87 de la Ley 675 de 2001, de manera que, para el momento en que se ejerció la presente acción de nulidad, el mecanismo que advirtió el Tribunal, ya no se preveía en el ordenamiento jurídico, pues toda la normatividad relativa al régimen de propiedad horizontal, fue subsumido por ésta última ley.

No obstante lo anterior, la normatividad vigente para el momento en que se presentó la demanda, esto es, la Ley 675 de 2001, prevé sobre la solución de conflictos entre copropietarios, lo siguiente:

*“Para la solución de los conflictos que se presenten entre los propietarios o tenedores del edificio o conjunto, o entre ellos y el administrador, el consejo de administración o cualquier otro órgano de dirección o control de la persona jurídica, en razón*



de la aplicación o interpretación de esta ley y del reglamento de propiedad horizontal, **sin perjuicio de la competencia propia de las autoridades jurisdiccionales** se podrá acudir a:

1. *Comité de Convivencia.* Cuando se presente una controversia que pueda surgir con ocasión de la vida en edificios de uso residencial, su solución se podrá intentar mediante la intervención de un comité de convivencia elegido de conformidad con lo indicado en la presente ley, el cual intentará presentar fórmulas de arreglo, orientadas a dirimir las controversias y a fortalecer las relaciones de vecindad. Las consideraciones de este comité se consignarán en un acta, suscrita por las partes y por los miembros del comité y la participación en él será *ad honorem*.

2. *Mecanismos alternos de solución de conflictos.* Las partes podrán acudir, para la solución de conflictos, a los mecanismos alternos, de acuerdo con lo establecido en las normas legales que regulan la materia.

**PARÁGRAFO 1o.** Los miembros de los comités de convivencia serán elegidos por la asamblea general de copropietarios, para un período de un (1) año y estará integrado por un número impar de tres (3) o más personas.

(...)"

Ahora, el Código de Procedimiento Civil, señalaba, en el artículo 435, que se tramitaría por el proceso verbal sumario las controversias sobre la propiedad horizontal que *"tratan el artículo 7 de la ley 182 de 1948 y los artículos 8 y 9 de la ley 16 de 1985"*.

Al derogarse expresamente las leyes 182 de 1948 y 16 de 1985, se entiende que, se tramitan por dicho proceso, las controversias que surjan bajo el régimen de la propiedad horizontal, ahora regulada por la Ley 675 de 2001.

Sin embargo, la parte actora en el recurso de apelación alega que, la impugnación de las actas de asamblea, bajo el nuevo régimen de propiedad horizontal, exigían observar un término de dos (2) meses<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ello era así, conforme al artículo 49 de la Ley 675 de 2001, sin embargo, dicho procedimiento se modificó por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso, que consagró un término de dos meses a partir de la celebración de la asamblea y no de la publicación del acta.





para acudir al juez ordinario, término que ya estaba prescrito en consideración a que la reunión mediante la cual se aprobaron los estatutos y se nombró al representante legal y junta directiva, data del año de 1993, de modo que no era posible atacar por esa vía tales irregularidades.

Que, igualmente, no podía hacer uso de la solicitud que prevé el Decreto 1529 de 1990, por cuanto la accionante se hizo propietaria del apartamento 4B del edificio El Tabor, solo a partir del año de 1998, razón por la que, las controversias que surgieron con la asociación de copropietarios tuvieron lugar a partir del año 2001 “cuando se presentó la demanda ejecutiva en su contra”, y que para esa fecha, ya se encontraba prescrita la oportunidad que contemplaba el mecanismo previsto en el referido decreto.

Sobre el particular, la Sala advierte que, en efecto, cualquier diferencia que pudiera haber surgido entre la asociación de copropietarios y la demandante, debía ser resuelta por la jurisdicción civil ordinaria.

Ahora, en lo que respecta al acto demandado, esto es la Resolución 0263 de 1993, que reconoció personería jurídica a la asociación de copropietarios, se encuentra que, la parte actora no formuló un cargo concreto frente a la expedición de la misma, sino que se limitó a indicar los vicios en la formación y constitución de la asociación de copropietarios, así como la elección de sus administradores y representante legal, pues se abstuvo de señalar puntualmente la causal de nulidad contra la resolución acusada, tendiente a demostrar que el gobernador actuó en contravía de la normatividad que debía observar, o con falta de competencia o con desviación de poder o cualquier otra que pudiera acreditarse respecto de esta actuación.

Sumado a lo anterior, no puede dejarse de lado que el Decreto 1529 de 1990 –que aún se encuentra vigente–, prevé en el artículo 7, lo siguiente:

**“Artículo 7º.-** *Cancelación de la personería jurídica. El Gobernador del Departamento podrá cancelar, de oficio o a petición de cualquier persona, la personería jurídica de las asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de*



*utilidad común, o la inscripción de sus dignatarios, incluyendo la del representante legal, además de los casos previstos en la ley, cuando sus actividades se desvíen del objetivo de sus estatutos, o sean contrarias al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres.*

*La solicitud de cancelación de la personería jurídica se dirigirá al Gobernador acreditando la prueba de configuración de la causal invocada y formulando los hechos y los fundamentos legales. Con la firma de la solicitud se entenderá que la queja se presentará bajo la gravedad del juramento”.*

Como se lee, la norma prevé un procedimiento especial ante el gobernador, cuando quiera que se pretenda la cancelación de la personería jurídica de una asociación reconocida por éste, así como de la inscripción de sus dignatarios, incluyendo al representante legal, para lo cual deberán exponerse los fundamentos fácticos y legales correspondientes.

Con todo, la norma no prevé un término para iniciar el referido procedimiento, pues solo se limita a indicar que podrá solicitarse la cancelación de la personería jurídica con la acreditación de la prueba de la causal invocada.

Asimismo, el artículo 12 del mismo decreto prevé:

**“Artículo 12°.- Sustanciación, providencia y recurso.** *La dependencia respectiva de la Gobernación estudiará y sustanciará las solicitudes de reconocimiento y cancelación de personerías jurídicas, las de reformas de los estatutos, así como las de cancelación de inscripción de dignatarios, de las entidades de que trata este Decreto.*

*Las decisiones que recaigan sobre estos asuntos, se adoptarán mediante resolución motivada del Gobernador, contra la cual procede el recurso de reposición”.*

Es decir, existe un procedimiento administrativo reglado, tendiente a la solicitud ante el gobernador del Atlántico de la cancelación de la personería jurídica de la asociación de copropietarios del edificio El Tabor, actuación administrativa que preveía todas las garantías procedimentales del caso y que, una vez culminada, era susceptible de las acciones pertinentes.



No obstante, la accionante presentó la demanda de nulidad contra el reconocimiento de la personería jurídica, con fundamento en unas irregularidades que bien podía exponer ante el propio gobernador a efectos de obtener la cancelación de la personería jurídica otorgada.

Se insiste que la parte actora se abstuvo de formular un cargo concreto de ilegalidad contra la resolución demandada, pues todos los argumentos ofrecidos en el libelo introductorio se dirigen a atacar y probar la nulidad del acta de asamblea de copropietarios mediante la cual se constituyó la asociación, se aprobaron los estatutos y se eligieron a los dignatarios.

Dichas irregularidades eran susceptibles de oponerse ante la autoridad administrativa demandada, al ser ésta la facultada para cancelar la personería jurídica otorgada y, de ser el caso, se itera, una vez culminada dicha actuación administrativa, podría acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para atacar su legalidad.

Ahora, si bien en los memoriales que allegó el apoderado de la parte actora en el trámite de la segunda instancia, se adujo que el gobernador del Atlántico expidió el acto con infracción de las normas en que debía fundarse y que, además, no tenía competencia para reconocerle personería jurídica a la asociación de copropietarios, lo cierto es que, estos cargos no fueron planteados en la demanda, de manera que los mismos no podrían analizarse en garantía del derecho de defensa de la parte demandada.

Visto así el asunto, la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico el 28 de febrero de 2013, habrá de confirmarse pero bajo las precisas consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Por último, advierte la Sala que en esta instancia no hay lugar a condenar en costas a ninguna de las partes, de conformidad con lo establecido en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo.



En mérito de lo expuesto, el Consejo Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### FALLA

Primero: Confírmase la sentencia del 28 de febrero de 2013 proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, Subsección de Descongestión, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: Sin costas en esta instancia.

Tercero: Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 173 del Código Contencioso Administrativo.

Cuarto: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Presidente

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Consejera

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Consejero

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
Consejero



SC5780-6-1



GP059-6-1

