



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO 4º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE**  
**BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., 24 de agosto de 2023

**Expediente:** 11001 – 33 – 34 – 004 – 2019 – 00011 – 00  
**Demandante:** Hernando Rojas Pinilla  
**Demandado:** Bogotá D.C. – Secretaría de Gobierno – Alcaldía  
**Vinculados:** Martha Lucía Bueno Fonseca  
**Medio de control:** Nulidad simple  
**Asunto:** Sentencia

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Despacho profiere en primera instancia, de acuerdo con los artículos 179, 182A y 187 de la Ley 1437 de 2011, la siguiente sentencia,

## I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS

### 1. DEMANDA

#### 1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA<sup>1</sup>

Solicita la parte demandante lo siguiente:

*“**Pretensión primera.** Se pretende se declare la **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** (sic) del ACTO ADMINISTRATIVO proferido por la Alcaldía Local de Ciudad Kennedy, fechado en septiembre 11 de 2018, donde se HACE CONSTAR mediante CERTIFICACIÓN que se eligió como administradora y representante legal del conjunto Multifamiliar Supermanzana Dos de la Ciudad de Kennedy a la señora MARTHA LUCIA BUENO FONSECA, persona que se identifica con la cédula de ciudadanía No. 39.796.048 para el periodo de agosto 01 de 2018 al 30 de marzo de 2019.”*

***Pretensión Cuarta.-** Se condene en costas y agencias en derecho al demandado.”(negrita del texto original)*

#### 1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA<sup>2</sup>

El apoderado de la parte actora manifestó que el acto demandado está viciado de nulidad por falsa motivación, desviación de poder y favorecimiento a un tercero.

Sostuvo que, se transgredió lo establecido en el artículo 8 de la Ley 675 de 2001, dado que se desconocieron las quejas y requerimientos en torno a que no se expidiera la certificación de representación legal, pues la asamblea de copropietarios que eligió a la administradora carecía de legitimidad, por haberse convocado de manera ilegal.

Consideró que el debido proceso se vulneró al no existir legitimidad del consejo de administración, cuyo período estuvo vigente hasta el 31 de mayo de 2017, pues no tenían capacidad jurídica para designar como administradora a la señora Martha Bueno Fonseca, y dichas pruebas no fueron observadas por la alcaldía de Kennedy para emitir el acto acusado.

Refirió que la Alcaldía de Kennedy motivó la actuación en que la documental aportada por la solicitante de la representación legal, cumplió a cabalidad lo requerido en la Ley de propiedad horizontal; no obstante, pasó por alto las advertencias y documentos radicados por algunos copropietarios en los cuales advirtieron las irregularidades.

El acto acusado no fue notificado en debida forma y se limitó el derecho para interponer los recursos establecidos en la Ley 1437 de 2011.

### 2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

<sup>1</sup> Pág 7 archivo “02Demanda” del “Cuaderno1Principal”.

<sup>2</sup> Págs. 8-16 archivo “02Demanda” del “Cuaderno1Principal”.

## **2.1 Contestación de la entidad demandada**

La apoderada de la Secretaría Distrital del Gobierno - Alcaldía Local de Kennedy<sup>3</sup> argumentó que La Ley 675 de 2001 no le otorgó competencias a las alcaldías locales para entrar a esclarecer los temas formulados en las solicitudes elevadas por el accionante respecto a la ilegalidad de la asamblea.

Señaló que la certificación de representación legal expedida a nombre de la señora Martha Lucia Bueno, se generó una vez acreditados todos los documentos exigidos en la Ley de propiedad horizontal, en concreto: i) el acta de asamblea general, ii) copia del registro de asistencia, iii) copia de acta consejo de administración de 1 de agosto de 2018, iv) carta aceptación del cargo y v) copia de la cédula de ciudadanía.

Sostuvo que la referida certificación no expuso la voluntad de la administración, pues su finalidad es hacer constar la voluntad de los integrantes del conjunto residencial quienes nombraron a la representante legal de sus intereses.

## **2.2 Contestación de la vinculada**

El apoderado de la vinculada Martha Lucia Bueno Fonseca contestó<sup>4</sup> la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, al considerar que el acto administrativo a través del cual fue reconocida como administradora cumplió con los requisitos del artículo 50 del Decreto Distrital 854 de 2001 y el artículo 8 de la Ley 675 de 2001.

Señaló que la Alcaldía local de Kennedy no tenía la facultad de calificar actas de asamblea celebradas en el conjunto, pues solo emitió la certificación a petición de los copropietarios según lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 675 de 2001.

Afirmó que no es procedente la solicitud de nulidad simple, como quiera que, la parte actora también inició un proceso de impugnación de las actas de la asamblea ante la jurisdicción ordinaria.

Refirió que la demanda no fundamentó la vulneración de las disposiciones que se consideraron violadas por la parte actora, puesto que el demandante solo expuso enunciados sin asidero jurídico y sin explicar en qué consistió la trasgresión del artículo 8 de la Ley de propiedad horizontal.

Sostuvo que el acto demandado que reconoció a la administradora por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2018 al 30 de marzo de 2019 perdió su vigencia por la expedición de la nueva certificación donde se reconoció nuevamente a la señora Bueno Fonseca para el período 1 de junio de 2019 al 31 de mayo de 2020, por lo cual lo solicitado en la demanda no producirá efectos jurídicos.

## **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **3.1. Parte demandante<sup>5</sup>**

Ratificó los argumentos expuestos en la demanda e insistió en que, pese a las pruebas y denuncias allegadas ante la Alcaldía, esta omitió lo manifestado por los propietarios del conjunto y otorgó un reconocimiento de personería sin verificar las anomalías del nombramiento.

Indicó que lo requerido con el fallo es que la demandada cumpla con las funciones asignadas y que no se limite solo a expedir certificaciones de personería desconociendo las manifestaciones de la comunidad y generando impunidad.

<sup>3</sup> Págs. 1-27 archivo "02Folios201A216" del "Cuaderno3Principal".

<sup>4</sup> Págs. 15-57 archivo "08Folios130A160" del "Cuaderno1Principal".

<sup>5</sup> Archivo "17AlegatosConclusionDemandante".

### 3.2. Parte demandada<sup>6</sup>

Insistió en las razones planteadas con la contestación de la demanda, e indicó que no se logró probar la existencia de causales de nulidad del acto administrativo, en tanto la certificación expedida por la Alcaldía Local de Kennedy es solo el resultado de la voluntad de los copropietarios que lejos está de conceder derechos más allá de lo que ordena la ley en materia de propiedad horizontal.

### 3.3 Tercera interesada<sup>7</sup>

Solicitó no acoger las pretensiones de la demanda, por cuanto la certificación de personería jurídica se emitió teniendo en cuenta los documentos de acreditación de nombramiento y aceptación del cargo, además de las copias de las actas de asambleas de copropietarios, entre otros.

Sostuvo que la certificación atacada no afectó los intereses de los copropietarios ni del Estado, pues el demandante no logró demostrar por vía civil ni administrativa que las actas allegadas en la solicitud y, posterior certificación dada el 11 septiembre del 2018, se aportaran de forma ilícita o estuvieran afectadas por el dolo, o que hubiesen sido contrarias a la voluntad de los copropietarios.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. HECHOS PROBADOS

Con los documentos que forman el plenario se lograron demostrar las siguientes premisas fácticas que interesan al debate:

2.1. El 30 de mayo de 2017 el consejo de administración celebró reunión con el fin de entrevistar candidatos al cargo de administrador del Conjunto Multifamiliar Supermanzana 2, en la cual se decidió contratar a Martha Bueno Fonseca, desde el 1 de junio de 2017, con un período de prueba de 4 de meses<sup>8</sup>.

2.2. Por medio de oficio 201858300083471 del 2 de marzo de 2018 la Alcaldía Local de Kennedy atendió una petición en la que, aparentemente se requería información sobre la representación legal del conjunto multifamiliar supermanzana 2, indicando que la última certificación para ese conjunto fue emitida a nombre del señor Wilmar Andrés Ramos Garavito, para el período de 1.º de junio de 2016 al 31 de mayo de 2017<sup>9</sup>.

2.3. El 18 de marzo de 2018<sup>10</sup>, se inició asamblea de copropietarios convocada por la señora Martha Bueno Fonseca; no obstante, al no existir quorum se decidió realizar una segunda convocatoria, que fue llevada a cabo el 22 de marzo de 2018<sup>11</sup>, en la cual entre otros se eligió el consejo de administración para el período de 2018-2019.

2.4. La asamblea continuó el 29 de abril de 2018, en la cual se discutieron los estados financieros del conjunto, y el cumplimiento de los requisitos sobre los miembros del consejo de administración<sup>12</sup>.

2.5. El 3 de mayo de 2018, el señor Alejandro Sabogal Martínez, como representante de los propietarios de los apartamentos 117 y 220 bloque 1 entrada 17 del Conjunto Supermanzana 2, presentó petición ante la Alcaldía Local de Kennedy con el fin de que se niegue la certificación de representación legal en cabeza de la señora Martha Lucia Bueno Fonseca, teniendo en cuenta que, el consejo de administración elegido para el 2017, es ilegal, pues no fue nombrado por la comunidad<sup>13</sup>.

<sup>6</sup> Archivo "19AlegatosConclusionDemandado".

<sup>7</sup> Archivo "17AlegatosConclusion3roVinculado".

<sup>8</sup> Pág 13-14. Archivo "03AnexosDemanda" Cuaderno1Principal".

<sup>9</sup> Pág 18 Archivo "03AnexosDemanda" Cuaderno1Principal".

<sup>10</sup> Pág 61 Archivo "08Folios130A160" CuadernoPrincipal".

<sup>11</sup> Págs 1- 6 Archivo "10Folios161A191" CuadernoPrincipal".

<sup>12</sup> Págs 7-27 Archivo "10Folios161A191" CuadernoPrincipal".

<sup>13</sup> Págs 19-21 Archivo "03AnexosDemanda" Cuaderno1Principal".

2.6. La solicitud anterior fue reiterada por el señor Sabogal Martínez ante la Alcaldía Local por medio de oficios de 5 de junio<sup>14</sup>, 10 de agosto<sup>15</sup> de 2018.

2.7. El 17 de mayo 2018, la Alcaldía Local de Kennedy certificó la representación legal del Conjunto Supermanzana Dos de Ciudad de Kennedy, indicando que según acta de Consejo de Administración del 29 de mayo de 2016 se eligió al señor Wilmar Andrés Ramos Garavito como administrador para el período comprendido entre el 1 de junio de 2016 al 31 de mayo de 2017<sup>16</sup>.

2.8. El 25 de mayo de 2018, Leonardo Rojas Pinilla elevó solicitud ante la Alcaldía Local pidiendo no expedir certificación de representación legal respecto de la señora Martha Bueno Fonseca, puesto que, el consejo de administración que la designó no estaba legitimado para tal fin, pues no fue elegido para el año de 2017<sup>17</sup>.

2.9. A través de Oficio de 17 de agosto de 2018, el señor Rojas Pinilla reiteró la solicitud de negar la certificación de representación legal ante la Alcaldía Local<sup>18</sup>.

2.10. El 18 de agosto de 2018 el presidente, la secretaria y el vicepresidente del Consejo de Administración del Conjunto Supermanzana Dos de Ciudad de Kennedy elevaron solicitud ante la alcaldía local para obtener la certificación de representación de la propiedad horizontal, en cabeza de la señora Martha Lucia Bueno Fonseca<sup>19</sup>.

2.11. El 11 de septiembre de 2018, la Alcaldía Local de Kennedy certificó la representación legal del Conjunto Supermanzana dos de Ciudad de Kennedy, indicando que según acta de Consejo de Administración del 1 de agosto de 2018 se eligió a la señora Martha Lucia Bueno Fonseca como administradora para el período del 1 de agosto de 2018 al 30 de marzo de 2019<sup>20</sup>.

2.12. El 19 de junio<sup>21</sup> y el 12 de septiembre de 2018<sup>22</sup>, la Alcaldía Local atendió las peticiones del señor Hernando Rojas Pinilla e indicó que a esa dependencia no le correspondía entrar a esclarecer los temas relacionados con las irregularidades presentadas al interior de la copropiedad, por lo que le sugirió impugnar las decisiones de la asamblea ante la jurisdicción ordinaria como lo indica el artículo 47 y ss. de la Ley 675 de 2001.

2.13. El 22 de abril de 2022<sup>23</sup>, la Corte Suprema de Justicia negó el recurso de casación presentado por el Conjunto Multifamiliar Super-Manzana Dos de Ciudad Kennedy P.H., en contra de la sentencia proferida 16 de junio de 2020 por el Tribunal Superior de Bogotá, D.C., Sala Civil, dentro del proceso No. 11001-31-03-031-2018-00287-01, adelantado por los señores Hernando Rojas Pinilla y Alejandro Sabogal Martínez.

En la providencia se puede observar que, el Tribunal Superior de Bogotá, D.C., Sala Civil confirmó la sentencia de primera instancia, en la cual se declararon nulas todas las decisiones tomadas en las asambleas de copropietarios celebradas el 18 y 22 marzo y 29 abril de 2018, por indebida convocatoria, pues la administradora que las convocó no ostentaba tal calidad para ese momento.

## 2. PROBLEMAS JURÍDICOS

De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en auto de 10 de marzo de 2020<sup>24</sup>, la controversia se centra en resolver las siguientes preguntas:

<sup>14</sup> Págs 26-27 Archivo "03AnexosDemanda" Cuaderno1Principal".

<sup>15</sup> Págs 28-30 Archivo "03AnexosDemanda" Cuaderno1Principal".

<sup>16</sup> Pág 8 Archivo "03AnexosDemanda" Cuaderno1Principal".

<sup>17</sup> Págs 24-25 Archivo "03AnexosDemanda" Cuaderno1Principal".

<sup>18</sup> Págs 31-32 Archivo "03AnexosDemanda" Cuaderno1Principal".

<sup>19</sup> Pág 10 Archivo "03AnexosDemanda" Cuaderno1Principal".

<sup>20</sup> Pág 9 Archivo "03AnexosDemanda" Cuaderno1Principal".

<sup>21</sup> Pág 35-36 Archivo "03AnexosDemanda" Cuaderno1Principal".

<sup>22</sup> Págs 33-34 Archivo "03AnexosDemanda" Cuaderno1Principal".

<sup>23</sup> Archivo "13DteAportaProvidenciaCorteSuprema" Cuaderno1Principal".

<sup>24</sup> Págs 33-35 Archivo "10Folio210Al240" "Cuaderno Principal".

- ¿El acto demandado fue expedido con infracción de las normas en que debía fundarse (i) por indebida interpretación del artículo 8 de la Ley 675 de 2001; y (ii) porque al parecer la entidad demandada le otorgó efectos retroactivos cuando tal acción se encuentra prohibida?
- ¿El acto de certificación de 11 de septiembre de 2018 adolece de nulidad por falsa motivación, en virtud a que presuntamente la entidad accionada no tuvo en cuenta las irregularidades que precedieron el nombramiento de la señora Martha Lucía Bueno Fonseca como administradora y representante legal del Conjunto Multifamiliar Supermanzana Dos de Ciudad Kennedy?
- ¿El acto administrativo enjuiciado se expidió con violación del derecho de defensa, toda vez que la demandada no otorgó la oportunidad de presentar recursos contra el mismo?

### 3. DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO.

El artículo 29 de la Constitución Política establece, que el debido proceso “**se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.** (...)”, derecho fundamental que es de aplicación inmediata de conformidad con lo establecido en el artículo 85 Superior.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C – 034 de 2014<sup>25</sup> precisó:

*“El debido proceso es un derecho fundamental. Posee una estructura compleja, en tanto se compone por un plexo de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que operan como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano y límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad. (...) En ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha definido el debido proceso como el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo. Entre estas se cuentan el principio de legalidad, el derecho al acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos, el principio del juez natural, la garantía de los derechos de defensa y contradicción, el principio de doble instancia, el derecho de la persona a ser escuchada y la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos.”*

### 4. DE LA FALSA MOTIVACIÓN Y DESVIACIÓN DE PODER EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

El Consejo de Estado ha señalado que, la falsa motivación como causal de nulidad se presenta cuando no existe concordancia entre la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo.

En extenso, la referida Corporación indicó:

*“**Sobre la falsa motivación**, la Sección... ha precisado que esta "causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. **Para que prospere** la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, **la Sala ha señalado que "es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente**"<sup>26</sup> (Negrilla y subraya fuera de texto).*

De manera tal que, cuando las consideraciones de un acto no corresponden con la realidad, ni permiten justificar la decisión que adopta la autoridad administrativa, se está en presencia de un acto falsamente motivado, lo cual afecta su validez, entendida ésta como la correcta adecuación de un pronunciamiento al ordenamiento jurídico.

<sup>25</sup> M.P. María Victoria Calle Correa

<sup>26</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Milton Chaves García, veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017), Radicación Número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326), actor: Camilo Alberto Riaño Abaunza, demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-.

Sobre la causal de nulidad denominada desviación de poder, la jurisprudencia del órgano de cierre ha establecido<sup>27</sup>:

*La [desviación de poder], se configura cuando el acto administrativo persigue un fin espurio, innoble o dañino, distinto a los que ha fijado el ordenamiento jurídico, como es el de interés general o el mejoramiento del servicio, fines que dicho sea de paso, se presumen. De tal suerte que en su actuar el funcionario desvía los fines de las competencias otorgadas, disfrazando la actuación con un manto de legalidad, el cual encubre la motivación subjetiva y arbitraria que conlleva a la expedición del acto.(...) Ahora bien, cuando se arguye esta causal de nulidad, es una obligación de quien afirma la existencia de la misma llevar al Juez Administrativo, los medios que conduzcan a desvirtuar la citada presunción, siendo entonces, el análisis de las probanzas arrimadas al proceso, las que permiten determinar sí, efectivamente los hechos que se alegan como constitutivos de la causal de nulidad, están presentes en la expedición del acto acusado, de forma tal, que desvirtúen la legalidad que resguarda a todo acto administrativo.*

Es decir que, para que se configure la causal descrita, el acto administrativo debe perseguir un fin contrario al ordenamiento jurídico disfrazado de un manto de legalidad; sin embargo, para que esta se demuestre, quien alega debe desvirtuar la presunción de legalidad a través de medios probatorios que permitan determinar establecer la ilegalidad de la actuación.

## 5. CASO CONCRETO

En el presente asunto se encuentra en discusión la legalidad del acto de certificación de 11 de septiembre de 2018 a través del cual la Alcaldía Local de Kennedy reconoció como administradora y representante legal del Conjunto Multifamiliar Supermanzana Dos de Ciudad Kennedy, a la señora Martha Lucía Bueno Fonseca.

Así las cosas, procede el Despacho a resolver los problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio<sup>28</sup>.

### - De la desviación de poder

El accionante alegó que la entidad no actuó con honestidad e intencionalmente favoreció a la señora Bueno Fonseca, actuación que denominó "favorecimiento a un tercero", como quiera que, la Alcaldía ignoró las advertencias realizadas por los copropietarios y procedió a emitir una certificación, incluso, con una fecha retroactiva. Además, señaló que se le impidió interponer los recursos de ley en contra del acto.

Por el contrario, la Alcaldía sostuvo que su actuación estuvo revestida de legalidad y se fundó en el principio de la buena fe, por lo cual, una vez los interesados allegaron los documentos pertinentes, procedió a emitir la certificación de representación legal.

Frente a la desviación del poder, la jurisprudencia ha establecido que, no basta con alegarla, sino que además se deben allegar todos los medios probatorios que demuestren que la actuación acusada persigue un fin contrario al ordenamiento jurídico disfrazado de un manto de legalidad.

Al respecto, no obra en el expediente prueba alguna que evidencie que la actuación de la alcaldía buscaba contrariar el ordenamiento jurídico, así como tampoco, se demostró que la actuación quisiera beneficiar de alguna manera puntual a la administradora del conjunto.

Sobre los recursos en contra del acto demandado, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el numeral 2.º del artículo 161 del CPACA:

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C.P. Gabriel Valbuena Hernández, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), Radicación Número: 11001-0325-000-2011-00555-00(2142-11), actor: Jhon Jairo Diaz Calderón, demandado: Corporación Autónoma Regional de Los Valles del Sinú y San Jorge.

<sup>28</sup> Archivo "13AutoCorreTrasladoAlegatos"

**“ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.** La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

“(…)”

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.

**Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.”**(negrilla fuera del texto)

Así las cosas, no se puede reclamar una desviación de poder ni una obstaculización frente al derecho de defensa y contradicción, puesto que, ante tal evento el actor quedó habilitado para acudir ante la jurisdicción contenciosa con el fin de dirimir su controversia, tal como lo hizo. En tal sentido, esta causal de nulidad no tiene vocación de prosperidad.

#### - De la vulneración al debido proceso y la falsa motivación

Consideró la parte demandante que el acto administrativo demandado incurrió en falsa motivación y violación al debido proceso, dado que se desconocieron las quejas y requerimientos en torno a que no se expediera la certificación de representación legal, pues la asamblea de copropietarios que eligió a la administradora carecía de legitimidad, por haberse convocado de manera ilegal.

Consideró que el debido proceso se vulneró al no existir legitimidad de los consejeros de la administración, cuyo período estuvo vigente hasta el 31 de mayo de 2017, puesto que no tenían capacidad jurídica para designar como administradora a la señora Martha Bueno Fonseca, y dichas pruebas no fueron observadas por la alcaldía de Kennedy para emitir el acto acusado.

Refirió que la Alcaldía de Kennedy motivó la actuación en que la documental aportada por la solicitante de la representación legal cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 8.º de la Ley 675 de 2001; sin embargo, pasó por alto todas las advertencias realizadas por algunos copropietarios, sobre irregularidades en las asambleas y elección del consejo de administración. Además, le otorgó a la representación legal efectos retroactivos.

Al respecto, la Ley 675 de 2001<sup>29</sup> en su artículo 8.º dispone:

**ARTÍCULO 8o. CERTIFICACIÓN SOBRE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL DE LA PERSONA JURÍDICA.** La inscripción y posterior certificación sobre la existencia y representación legal de las personas jurídicas a las que alude esta ley corresponde al Alcalde Municipal o Distrital del lugar de ubicación del edificio o conjunto, o a la persona o entidad en quien este delegue esta facultad. **La inscripción se realizará mediante la presentación ante el funcionario o entidad competente de la escritura registrada de constitución del régimen de propiedad horizontal y los documentos que acrediten los nombramientos y aceptaciones de quienes ejerzan la representación legal y del revisor fiscal.** También será objeto de inscripción la escritura de extinción de la propiedad horizontal, para efectos de certificar sobre el estado de liquidación de la persona jurídica. (Negrilla fuera del texto)

**En ningún caso se podrán exigir trámites o requisitos adicionales.**

**PARÁGRAFO.** <Parágrafo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2079 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:>Los proyectos de vivienda de interés social, y vivienda de interés prioritario de 5 o menos unidades de vivienda estarán exentos del trámite para la certificación sobre la existencia y representación legal descrito en este artículo. En estos casos bastará con la suscripción de la escritura pública y posterior registro en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, para la creación de la persona jurídica.

<sup>29</sup> Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal.

Dicha norma establece que, corresponde a las Alcaldías Municipales o Distritales del lugar de ubicación del edificio o conjunto, certificar la existencia y representación legal de las personas jurídicas originadas en la constitución de la propiedad horizontal. Al efecto, la inscripción se realizará adjuntando: **“los documentos que acrediten los nombramientos y aceptaciones de quienes ejerzan la representación legal y del revisor fiscal”**. Además, prescribe la norma en mención en su parte fina que, no se podrá exigir trámite adicional para la expedición de la certificación en cuestión.

Por su parte, el artículo 38 de la referida ley, establece las funciones y naturaleza de la asamblea general de propietarios:

**ARTÍCULO 38. NATURALEZA Y FUNCIONES.** *La asamblea general de propietarios es el órgano de dirección de la persona jurídica que surge por mandato de esta ley, y tendrá como funciones básicas las siguientes:*

1. *Nombrar y remover libremente al administrador y a su suplente cuando fuere el caso, para períodos determinados, y fijarle su remuneración.*

- *Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-474-04 de 18 de mayo de 2004, Magistrado Ponente Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.*

“(…)”

*Elegir y remover los miembros del consejo de administración y, cuando exista, al Revisor Fiscal y su suplente, para los períodos establecidos en el reglamento de propiedad horizontal, que, en su defecto, será de un año.*

Sobre la naturaleza del administrador el artículo 50 de la Ley de propiedad horizontal<sup>30</sup>, dispone:

**ARTÍCULO 50. NATURALEZA DEL ADMINISTRADOR.** *La representación legal de la persona jurídica y la administración del edificio o conjunto corresponderán a un administrador designado por la asamblea general de propietarios en todos los edificios o conjuntos, salvo en aquellos casos en los que exista el consejo de administración, donde será elegido por dicho órgano, para el período que se prevea en el reglamento de copropiedad. Los actos y contratos que celebre en ejercicio de sus funciones, se radican en la cabeza de la persona jurídica, siempre y cuando se ajusten a las normas legales y reglamentarias.*

*Los administradores responderán por los perjuicios que, por dolo, culpa leve o grave, ocasionen a la persona jurídica, a los propietarios o a terceros. Se presumirá la culpa leve del administrador en los casos de incumplimiento o extralimitación de sus funciones, violación de la ley o del reglamento de propiedad horizontal.*

**PARÁGRAFO 1o.** *Para efectos de suscribir el contrato respectivo de vinculación con el administrador, actuará como representante legal de la persona jurídica el presidente del consejo de administración o, cuando este no exista, el presidente de la asamblea general.*

De lo expuesto, el Despacho puede concluir que el administrador de una propiedad horizontal es designado por la asamblea general de propietarios o por el consejo de administración en los casos en donde exista, para el período que se prevea en el reglamento.

De igual forma, se tiene que la asamblea general de propietarios tiene la capacidad de elegir y remover los miembros del consejo de administración, y cuando exista, al revisor fiscal y su suplente.

Al efecto, en el asunto se encuentra probado que para el 30 de mayo de 2017 el consejo de administración del conjunto Multifamiliar Supermanzana 2 de Kennedy celebró una

<sup>30</sup> Ley 675 de 2001. Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal.

reunión con el fin de entrevistar candidatos para el cargo de administrador del conjunto, y decidió contratar a la señora Martha Bueno Fonseca, desde el 1 de junio de 2017.

No obstante, el 2 de marzo de 2018 la Alcaldía Local de Kennedy por medio Oficio No. 201858300083471 informó que, la última certificación de representación legal de ese conjunto fue emitida a nombre del señor Wilmar Andrés Ramos Garavito, para el período de 1º de junio de 2016 al 31 de mayo de 2017, es decir que, hasta esa fecha no se había allegado a la entidad documentación alguna indicando que la señora Martha Bueno Fonseca figuraba en el conjunto como administradora.

A pesar de lo anterior, observa el despacho que la señora Martha Bueno Fonseca convocó a asamblea de copropietarios para el 18 de marzo de 2018; sin embargo, al no existir quorum decidió realizar una segunda convocatoria, que fue llevada a cabo el 22 de marzo de 2018<sup>31</sup>, en la cual entre otros se eligió el consejo de administración para el período de 2018-2019.

En la referida asamblea se debatieron varios asuntos, entre ellos, la representación legal del conjunto, respecto de lo cual se indicó que la administradora estaba reconocida como tal; sin embargo, hacía falta la certificación emitida por la alcaldía.

Posteriormente, el 11 de septiembre de 2018, la Alcaldía Local de Kennedy certificó la representación legal del Conjunto Supermanzana dos de Ciudad de Kennedy, indicando que según acta de Consejo de Administración del 1 de agosto de 2018 se eligió a la señora Martha Lucia Bueno Fonseca como administradora para el período del 1º de agosto de 2018 al 30 de marzo de 2019<sup>32</sup>.

Conforme a lo expuesto, puede concluir el despacho que, pese a que el reconocimiento como representante legal del conjunto emergió a partir del 11 de septiembre de 2018, la señora Martha Bueno Fonseca realizó actuaciones propias de la administradora convocando a asamblea de propietarios, en la cual incluso se designó un consejo de gobierno, antes de ese reconocimiento, esto es, en los meses de marzo y abril de 2018.

La situación que aquí se verifica fue advertida por algunos propietarios de inmuebles del conjunto, tal como se pudo corroborar por este despacho en el acápite de hechos probados<sup>33</sup>, advertencias que fueron puestas a disposición de la alcaldía local mucho antes de la expedición del acto acusado.

No obstante, de la lectura del artículo 8º de la Ley 675 de 2001, se puede concluir que la Alcaldía Local tiene la capacidad de emitir la **certificación de representación legal de una propiedad horizontal**, tan solo con la verificación de los documentos que acrediten los nombramientos y aceptación del cargo, documentos que le fueron allegados a su dependencia, por lo cual procedió a emitir el acto que aquí se acusa.

Y es que tal como enseña la doctrina administrativista<sup>34</sup>, las certificaciones son actos en virtud de los cuales simplemente se *“consigna información relativa a determinados hechos y actos jurídicos (...) o se hace constar o se da fe o testimonio de la existencia u ocurrencia de una situación jurídica, de un acto o de un hecho, lo cual se surte a través de **certificaciones**, usualmente como requisito de certeza de tales hechos (...)*”.

Es decir, si bien las certificaciones son como tal, actos administrativos, los mismos se limitan a realizar una constatación básica de hechos y actos jurídicos, sin que tal labor implique que deba realizarse un control exhaustivo de la legalidad de los hechos o actos jurídicos que se aportan, pues ello desbordaría el alcance de la función administrativa e iría en detrimento del principio de buena fe que irradia las relaciones entre los particulares y las autoridades.

<sup>31</sup> Págs 1- 6 Archivo “10Folios161A191” CuadernoPrincipal”.

<sup>32</sup> Pág 9 Archivo “03AnexosDemanda” CuadernoPrincipal”.

<sup>33</sup> Págs 19-21 Archivo “03AnexosDemanda” CuadernoPrincipal”; Págs 26-27 Archivo “03AnexosDemanda” CuadernoPrincipal”; Págs 28-30 Archivo “03AnexosDemanda” CuadernoPrincipal.

<sup>34</sup> Luis Enrique Berrocal Guerrero, Manual del acto administrativo, Librería Ediciones del Profesional Ltda, página 168, reimpresión año 2019.

En línea con lo expuesto, no está entre las competencias de la administración, el dirimir los conflictos surgidos por las presuntas irregularidades manifestadas por algunos copropietarios, pues conforme al artículo 49 de la Ley de propiedad horizontal, la impugnación de las decisiones de la asamblea no corresponde a esa autoridad, sino que se deben zanjar ante el juez natural, esto es el juez civil.

En ese orden, es dable concluir que, para el momento de la expedición del acto administrativo acusado, esto es, 11 de septiembre 2018, la alcaldía solo tenía a su cargo la obligación de verificar los requisitos exigidos en el artículo 8 de la Ley 675, a fin de expedir la certificación, no así, la de resolver o establecer si dentro de las asambleas de copropietarios ocurrieron irregularidades, pues se reitera, este es un asunto que el legislador delegó en los jueces de la jurisdicción ordinaria.

Por lo anterior, dado que la causal de falsa motivación aparece demostrada cuando la realidad fáctica y probatoria no son acordes a los argumentos expuestos en el acto administrativo<sup>35</sup>, no es posible acceder a las pretensiones de la demanda, puesto que para el momento de la expedición de la certificación se encontraban acreditados los presupuestos exigidos en la norma, sin que le fuera dado a la alcaldía solicitar documentos adicionales a los allí establecidos. Por lo anterior, este cargo carece de vocación de prosperidad.

Ahora bien, no pierde de vista el despacho que, con posterioridad a la expedición de la certificación cuestionada en este proceso judicial, la jurisdicción ordinaria, al interior del proceso No. 11001-31-03-031-2018-00287-01<sup>36</sup> declaró nulas las actas de asambleas celebradas los días 18, 22 de marzo y 29 de abril de 2018, al considerar que hubo una indebida convocatoria, pues la citación fue realizada por la señora Martha Bueno Fonseca, como administradora, sin ostentar tal calidad.

Lo anterior genera que, los fundamentos de derecho que sustentaban el nombramiento de la señora Bueno Fonseca como administradora del conjunto desaparecieran de forma sobreviniente, de ahí que, la obligatoriedad del acto emitido por la alcaldía también se vea afectado, **pues es evidente que el acto acusado perdió su fuerza ejecutoria**, lo cual no obsta para el examen de nulidad realizado en líneas precedentes. De igual forma, debe tenerse en cuenta que la pérdida de fuerza ejecutoria opera *de pleno derecho*, y en este sentido, no necesita ser declarada por el juez<sup>37</sup>.

Conforme a lo expuesto, se advierte que el acto acusado, contenido en la certificación expedida por la alcaldía local de Kennedy el 11 de septiembre de 2018, no está incurso en causal alguna de nulidad. Sin embargo, con base en la decisión judicial emitida por la jurisdicción ordinaria que declaró la nulidad de las actas de asamblea en donde fungía como administradora la señora Martha Bueno, sin ostentar tal calidad, se concluye que el acto perdió su fuerza ejecutoria por desaparecer sus fundamentos de derecho.

## 6. COSTAS

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>38</sup>, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines

<sup>35</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C.P. William Hernández Gómez, diecinueve (19) de marzo de dos mil veinte (2020), Radicación Número: 52001-23-33-000-2015-00155-01 (3093-16), actor; Lucas Mauricio Cuervo Hernández, demandado: Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

<sup>36</sup> Radicado el 25 de mayo de 2018, Demandante: Hernando Pinilla Rojas, Demandado: Conjunto Multifamiliar Supermanzana Dos de Ciudad Kennedy <https://consultaprocesos.ramajudicial.gov.co/Procesos/NumeroRadicacion>.

<sup>37</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Hugo Bastidas Barcenás, veintinueve (29) de enero de dos mil quince (2015), Radicación Número: 1 25000-23-42-000-2014-03980-01(AC), actor; Alberto Mayorga Rodríguez, demandado: Registraduría Nacional del Estado Civil.

<sup>38</sup> Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, lo cual no se acredita en este caso.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>39</sup>, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandante con ocasión de su defensa<sup>40</sup>.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

### FALLA

**PRIMERO.- NEGAR** las pretensiones de la demanda, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente fallo.

**SEGUNDO.- ABSTENERSE** de condenar en costas a la parte vencida, conforme a lo dispuesto en esta providencia.

**TERCERO.-** Ejecutoriada la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN**  
Juez

DEVF

<sup>39</sup> "Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

<sup>40</sup> Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: **1.** Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01(22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, **2.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV,), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y **3.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.

**Firmado Por:**  
**Lalo Enrique Olarte Rincon**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**004**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e7791f6a884dbf8eaa014fd08e3140e7d99eab6ea23281fdb955af8a940414a4**

Documento generado en 24/08/2023 07:57:46 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**