

Bogotá D.C.

Señor (a)
MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ
Representante Legal (o quien haga sus veces)
Calle 17 # 7-15
Bogotá D.C

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA
SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT
AL RESPONDER CITAR EL NR.
2-2020-23354
FECHA: 2020-09-04 13:41 PRO 331641 FOLIOS: 1
ANEXOS: 9 folios
ASUNTO: 3-2016-47430
DESTINO: MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ
TIPO: Memorando Interno
ORIGEN: SDHT - Subdirección de Investigaciones y
Control de Vivienda

Referencia: Aviso de Notificación
Tipo de acto administrativo: **RESOLUCIÓN No. 319 de
06 de marzo de 2020**
Expediente No. **3-2016-47430-117**

Respetado (a) Señor (a):

De conformidad con lo establecido en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, remito a Usted copia íntegra del Acto Administrativo **No. 319 de 06 de marzo de 2020** proferida por la Subdirección de Investigación y Control de Vivienda de la Secretaría del Hábitat.

Se informa que al realizarse varios reenvíos de la citación a la dirección de notificación sin tener comparecencia o entrega efectiva se acude a esta notificación subsidiaria.

La notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del presente aviso en el lugar de destino.

Contra la presente resolución no procede recurso alguno de conformidad con lo establecido en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

MILENA GUEVARA TRIANA
Subdirectora de Investigaciones y Control de Vivienda

*Elaboró: Andres Felipe Martinez Martinez – Contratista SIVCV
Revisó: Diana Carolina Merchán – Profesional Universitaria SIVCV
Anexos: 9 FOLIOS*

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

Proceso 3-2016-47430-117

**LA SUBSECRETARIA DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE
VIVIENDA (E) DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT**

De conformidad con lo establecido en los Decretos Leyes N° 2610 de 1979 y 078 de 1987, el Acuerdo N° 79 de 2003, el Acuerdo N° 735 de 2019, el Decreto Reglamentario N° 405 de 1994, Decretos Distritales N° 121 de 2008 modificado por el 578 de 2011 y 478 de 2013; y el Decreto Distrital 572 de 2015, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y demás normas concordantes, y

CONSIDERANDO

A. Fundamento Legal

Que el Acuerdo Distrital 257 de 2006, *“Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, distrito capital, y se expiden otras disposiciones”*, creó la Secretaría Distrital del Hábitat, asignándole a ésta, entre otras funciones, la inspección, vigilancia y control al ejercicio de las actividades de enajenación y arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda.

Que en el artículo 20 del Decreto Distrital 121 de 2008 (el cual derogó el decreto 271 de 2007, que a su vez modificó el Decreto Distrital 571 de 2006) por medio del cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat, se asignó a la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda, entre otras, las funciones de control y vigilancia establecidas en las Leyes 66 de 1968 y 820 de 2003, los Decretos Leyes 2610 de 1979 y 078 de 1987 y demás normas concordantes; disposición que fue modificada por el Decreto Distrital 578 de 2011, que en su literal i establece:

“i. Emitir los actos administrativos para resolver los recursos de la vía gubernativa que se interpongan en contra de los actos administrativos emanados de las direcciones que dependen de esta Subsecretaría”.

B. Hechos

- 1.- La Subdirección de Prevención y Seguimiento de esta Subsecretaría remitió a la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda certificado del 21 de junio de 2016, en el cual se establece que

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, con registro enajenador No. 2013040, no presentó el balance financiero con corte a 31 de diciembre de 2015. (Folio 1)

- 2.- La Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda inició investigación administrativa mediante Auto No. 3370 del 30 de noviembre de 2017, en contra de la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, el cual se tramitó bajo el expediente con número de radicado 3-2016-47430-117. (Folios 4-5)
- 3.- El referido auto se notificó a la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, mediante aviso publicado en la oficina de notificaciones de la Subdirección de Investigaciones y en la página web de esta Entidad, desde el día 18 de junio de 2018, hasta el día 22 de junio de 2018, considerándose surtida al finalizar el día 25 de junio de la misma anualidad. (Folio 14)
- 4.- Posteriormente, mediante Resolución No. 574 del 12 de abril de 2019, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda falló la investigación administrativa adelantada en contra de la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, imponiéndole multa por valor de TREINTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS QUINCE MIL SETECIENTOS PESOS M/CTE (\$34.215.700.00) por la mora de DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO (245) días hábiles, en la presentación de los balances financieros correspondientes al año 2015. (Folios 24-27)
- 5.- La resolución mencionada se notificó a la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, el día 15 de abril de 2019. (Folio 30)
- 6.- Estando dentro del término legal establecido para tal efecto, la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, actuando en causa propia, mediante radicado No. 1-2019-17268 del 02 de mayo de 2019, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución No. 574 del 12 de abril de 2019. (Folios 32-40)
- 7.- En consecuencia, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda profirió la Resolución No. 2270 del 15 de octubre de 2019 *“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”*, en la que corrigió el registro de enajenador No. 2014108 *transliterado por error en la Resolución 574 del 12 de abril de 2019* y CONFIRMÓ en su totalidad el referido acto sancionatorio. (Folios 44-51)

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020
“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

- 8.- La Resolución No. 2270 del 15 de octubre de 2019 fue notificada personal a la señora MARISOL VARGAS CORREDOR, en calidad de autorizada de la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, el día 5 de noviembre de 2019. (Folio 53)

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

La señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, actuando en causa propia, sustenta su recurso señalando:

(...)

ARGUMENTOS DE DEFENSA DEL RECURSO

1.2. *La resolución atacada hace referencia a un registro de enajenador No. 2014108, indistintamente, lo cual implica falta de determinación de la actividad enajenadora de la cual se deriva la imposición de la sanción, lo cual dificulta el derecho a la defensa técnica y al debido proceso, ya que mi registro debidamente cancelado es el No. 2013040. Error que se repite a folio 2 del acto recurrido*

1.3. *También se rechaza de plano, en que abril 15 de 2019 se notifique una multa impuesta por resolución No. 574 de 12 de abril de 2019, por medio de la cual se impone una sanción de multa por no presentar los estados financieros a diciembre de 2015, cuando está probado en el expediente que nunca hubo actividad de enajenación.*

Apreciando de manera integral las pruebas, se debe concluir de manera veraz, que para la fecha de debida notificación de la RESOLUCION No. 574 DE 12 DE ABRIL DE 2019, abril 15 de 2019, ya había sido cancelado el registro de enajenación, operando el fenómeno conocido como sustracción de materia, pérdida de ejecutoriedad o decaimiento del acto administrativo, por desaparición de los elementos de hecho o de derecho que dan origen al acto administrativo, ya que mediante oficio Radicado No. 2-2018-00545 de enero 23 de 2018, fue cancelado el mencionado registro...

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020
“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

1.5. OBLIGATORIEDAD DE LA UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL DEL CONSEJO DE ESTADO PARA RESOLVER CASOS ANÁLOGOS CON LOS MISMOS CRITERIOS DE DECISIONES ANTERIORES DE LA PROPIA ENTIDAD

Es importante para sustentar la obligatoria aplicación del precedente y de retomar criterios para resolver casos análogos por la misma entidad, lo cual aconteció (sic) con la Resolución No. 601 de 19 de junio de 2018, “Por la cual se Revoca la Resolución 2631 del 14 de noviembre de 2018” a favor de la misma MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, porque previa apreciación de las pruebas aportadas al expediente, se resuelve por esa entidad, que yo nunca había tenido actividad enajenadora, y se revoca la sanción impuesta...

1.7. VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR FALTA DE PRECISAR LAS CIRCUNSTANCIAS DE MODO, LUGAR Y TIEMPO DE LA CONDUCTA IMPUTADA

(...) falta de precisión de las circunstancias de modo, lugar y tiempo en la formulación del cargo, lo cual es obligatorio en el derecho sancionatorio, que exige precisar las circunstancias que rodean los hechos, por lo cual hay violación al debido proceso por error sustantivo y procedimental.

(...)

Si no existe la adecuación del tipo ni los elementos exigidos en el mismo, no puede haber actividad de enajenación de inmuebles y consecuentemente, tampoco la obligación de presentar a más tardar a 31 de diciembre de 2015, balance financiero sobre actividad enajenadora.

ARGUMENTOS DE LA DEFENSA

Si bien es cierto que la jurisprudencia y los conceptos de la Sala de Consulta del H. Consejo de Estado, han unificado criterios para la actualización y/o indexación del valor de la sanción, no preceptúa que el valor de las multas de mil (\$1.000.00) pesos por cada día de retardo puedan ajustarse con tablas de la Superintendencia Financiera o el IPC, lo cual implicaría que el Despacho está subrogando facultades exclusivas del aparato legislativo.

(...)

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020
“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

Es importante tener en cuenta que en la constancia expedida por esa entidad el 22 de enero de 2016, claramente se parte que no se concluyó el procedimiento para obtener legalmente la calidad de enajenador, porque “hasta la fecha no ha efectuado Radicación de documentos para anunciar o enajenar un proyecto de Vivienda en la ciudad de Bogotá D.C.”

Es decir, no hay registro de actividad de enajenación de vivienda, porque solo se efectúa lo pertinente para la calificación pero no para el desarrollo de la actividad de enajenación.

VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR INDEBIDA NOTIFICACIÓN

En el expediente, se acredita que todas las Notificaciones llegaron a la Calle 117 7 15, o y otros aparecen sin dirección, por lo tanto no me enteré del inicio de la investigación y, por ende, no tuve la oportunidad procesal para ejercer mis derechos a la defensa y la contradicción en las diferentes etapas del proceso, a pesar que en septiembre 13 de 2018 por acta de visita técnica de esa entidad, registre que mi dirección para efectos de notificación es carrera 11 A No. 148-29 de la ciudad de Bogotá D.C., prueba que obra en el expediente.

VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR FALTA DE APRECIACIÓN DE LAS PRUEBAS E INDEBIDA APLICACIÓN DE NORMAS

No hubo apreciación integral de las pruebas, porque no se tuvo en cuenta que desde 2014 nunca se ejecutó actividad enajenadora (refiriéndose al registro errado 2014108) y que ya se había cancelado el registro de enajenación por la misma entidad.

VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR DESCONOCIMIENTO DE LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA.

Se precisa, si no existió debida notificación DE LA FORMULACIÓN DE CARGOS, efectuada por resolución 832 de 22 de marzo de 2019, porque fue remitida a otra dirección la citación.

Pero analizando la fecha de esa resolución y la 574 de abril 12 de 2019, ya se ha producido la caducidad de la acción sancionatoria, ya que la supuesta obligación se generó (sic) a diciembre de 2015 y la fecha de exigencia era a abril de 2016.

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020
“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

**VIOLACIÓN AL PRECEDENTE ADMINISTRATIVO SENTADO POR LA PROPIA
SECRETARÍA DEL HABITAT**

Debe apreciarse el precedente judicial y el sentado por la propia entidad respecto al juzgamiento y exoneración a mi como procesada, expuesto en la resolución No. 601 de de 19 de junio de 2018,

(...)

La sanción de multa causa un agravio injustificado, porque si jamás se ejecutó actividad enajenadora en 2015, no hay lugar a sanción por no presentar el balance financiero de tal año, lo cual está probado en el expediente.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Teniendo en cuenta lo anterior, procede este Despacho a resolver el recurso de apelación presentado contra la Resolución No. 574 del 12 de abril de 2019 *“Por la cual se impone una sanción”*.

En primer lugar se debe resaltar, que la función de inspección, vigilancia y control se encuentra dispuesta en la Ley 66 de 1968, mediante la cual se estableció la función de inspección, vigilancia y control en materia de enajenación de inmuebles; así mismo, el Decreto Ley 2610 de 1979, que reformó la Ley 66 de 1968; y el Decreto Ley 078 de 1987, por el cual se descentralizan las anteriores funciones; así como el Decreto Ley 1421 de 1993, Régimen Especial del Distrito de Bogotá; los Decretos Distritales 121 y 572 de 2015, por los cuales se determina la estructura y las normas para el cumplimiento de las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat, la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat cumple las funciones frente a las personas naturales o jurídicas que ejercen ACTIVIDADES DE ENAJENACIÓN DE VIVIENDA URBANA dentro del Distrito Capital.

De acuerdo con la competencia otorgada a la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, se debe señalar que la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, no presentó los estados financieros con corte a 31 de diciembre de 2015, bajo este entendido, existe una trasgresión a lo señalado el Decreto Ley 2610 de 1979, *“Por el cual se reforma la Ley 66 de 1968”*, en su parágrafo 1 del artículo 3, que señala lo siguiente:

“Todo aquel que haya solicitado y obtenido su registro ante la Superintendencia Bancaria está en la obligación de remitir en las fechas que señale el Superintendente Bancario el balance cortado a diciembre 31 del año anterior, en los formularios oficiales que para el efecto

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

suministre la Superintendencia Bancaria. La no presentación oportuna del balance será sancionada por el Superintendente Bancario con multas de mil pesos (\$1.000.00) M/Cte., por cada día de retardo a favor del Tesoro Nacional. (Negrillas fuera del texto)

Ahora bien, con relación al término perentorio con el que cuenta el enajenador para aportar los estados financieros señalados, es pertinente remitirse a lo preceptuado en el literal b. del artículo 8 “obligaciones del registrado”, de la Resolución 1513 de 2015, “*“Por medio de la cual se regulan algunos trámites que se adelantan ante la Secretaría Distrital del Hábitat – Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda-, y se dictan otras disposiciones”*, dispone lo siguiente:

Entregar anualmente, a más tardar el primer día hábil del mes de mayo, el balance general con corte a 31 de diciembre del año anterior, estado de resultados, con las respectivas notas a los estados financieros, firmado por el representante legal, por el contador público que lo hubiere preparado y por el revisor fiscal, si lo hubiere.

Como se puede observar, el legislador fue preciso en cuanto a las obligaciones que son adquiridas al obtener un registro de enajenación, para el caso concreto, al obtenerlo automáticamente se adhiere a la normatividad que lo regula, en esta línea considerativa la entrega de los estados financieros se genera como mecanismo de control para quienes ostentan la calidad de enajenador, *so pena* de incurrir en una sanción por el no acatamiento de los preceptos establecidos.

Es de tener en cuenta que esta Subsecretaría, en ejercicio de sus funciones adelanta las actuaciones administrativas correspondientes, las cuales están sujetas a los procedimientos contemplados en los Decretos Distritales expedidos para tal efecto, sin que se desconozca **el debido proceso**, el cual ha de entenderse como la aplicación procesal contenciosa del **principio de legalidad** que busca preservar el derecho de defensa de la investigada; situación que efectivamente se vislumbra en el caso sub-examine, por cuanto todas las actuaciones administrativas, se desarrollaron garantizando la correcta producción de los actos administrativos.

Por medio de numerosas sentencias la Corte constitucional se ha pronunciado sobre el debido proceso administrativo estableciendo:

“Dentro del campo de las actuaciones administrativas “el debido proceso es exigente en materia de legalidad, ya que no solamente pretende que el servidor público cumpla las funciones asignadas, sino además que lo haga en la forma como determina el ordenamiento

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

jurídico”. Efectivamente, las actuaciones de la Administración son esencialmente regladas y están sujetas a dicho principio de legalidad. El poder de actuación y decisión con que ella cuenta no puede utilizarse sin que exista una expresa atribución competencial; de no ser así, se atentaría contra el interés general, los fines esenciales del Estado y el respeto a los derechos y las libertades públicas de los ciudadanos vinculados con una decisión no ajustada a derecho. (subrayado fuera del texto)

(...)

En cuanto al derecho de defensa “La efectividad de ese derecho en las instancias administrativas supone la posibilidad de que el administrado interesado en la decisión final que se adopte con respecto de sus derechos e intereses, pueda cuestionarla y presentar pruebas, así como controvertir las que se alleguen en su contra, pues, a juicio de la Corte, de esta forma se permite racionalizar el proceso de toma de decisiones administrativas, en tanto que “ello evidentemente constituye un límite para evitar la arbitrariedad del poder público”. La protección del derecho aludido, en este primer ámbito referido, ha permitido a la Corte manifestar que la vía gubernativa hace viable la garantía de la protección del derecho de defensa (y contradicción) de los administrados ante la propia sede de la Administración”¹. (Subrayado fuera del texto)

El carácter fundamental del Derecho al Debido Proceso proviene de la coherencia con el principio de legalidad al que deben compaginarse no solo las autoridades judiciales, sino también los procesos administrativos. Es una defensa de los procedimientos, en especial de la posibilidad de ser oído y vencido en juicio; adicionalmente comprende no solo la observancia de los pasos que la Ley impone a los procesos judiciales y administrativos, sino también el respeto a las formalidades propias de cada procedimiento, que se encuentran contenidas en general en la normatividad que lo regula, el tipo de intereses en los procesos y las facultades de los servidores públicos encargados de resolver.

Ahora bien, en cuanto a lo argumentado por la recurrente relacionado con el error del número del registro (2014108) distinto a aquel otorgado a la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, debe precisarse inicialmente que en el Auto 3370 del 30 de noviembre de 2017 se individualizó de manera adecuada en contra de quien se abría la presente investigación, acto administrativo en el que se indicó el nombre de la investigada, su número de cédula y registro de enajenador de forma correcta, y en el que

¹ Sentencia T-1341/01, M.P. Alvaro Tafur Galvis

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020
“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

además se dieron a conocer los supuestos fácticos y jurídicos que motivaban abrir la actuación administrativa 3-2016-47430-117, hoy objeto de estudio de este Despacho.

En consecuencia, si bien es indiscutible el yerro en el que se incurrió en el acto administrativo sancionatorio, tal imprecisión meramente involuntaria y formal, fue corregida ya en sede de reposición, debe aclararse que tal error no tiene vocación para desvirtuar lo actuado, toda vez que como se mencionó en el párrafo anterior, desde el inició de la investigación se individualizó plenamente a la investigada, en consecuencia, en este aspecto, se comparte lo decidido por la primera instancia.

Por otra parte, en cuanto a la inactividad de la enajenadora, ampliamente expuesta en el recurso objeto de estudio, este Despacho le recuerda a la recurrente que la Secretaría Distrital del Hábitat ejerce control a las actividades de enajenación, captación de dineros, con el objeto de prevenir y mantener el Derecho a la Vivienda Digna, asimismo, investiga a las personas jurídicas y naturales que cuentan con registro de enajenador, y se dedican a la transferencia del dominio a título oneroso de viviendas o la celebración de promesas de venta, el recibo de anticipos de dinero o cualquier otro sistema que implique recepción de los mismos, con la finalidad de transferir el dominio de inmuebles destinados a vivienda, de conformidad con lo establecido en el artículo 2° de la ley 66 de 1968, modificado por el decreto 2610 de 1979.

Ahora, es necesario que el interesado se ubique en la condición de enajenador y para ello debe cumplir los requisitos establecidos en la en el Decreto Reglamentario 2180 de 2006 y en caso de presentarse la situación fáctica de no ejercer la actividad de enajenador, escenario conocido por la Subdirección de Investigaciones, es deber legal del enajenador solicitar a la Subdirección de Prevención y Seguimiento la cancelación del registro, tal y como la Resolución 1513 de 2015, a saber:

ARTÍCULO 9.- Solicitud de cancelación del registro. Las personas naturales o jurídicas registradas como enajenadores u Organizaciones Populares de Vivienda – OPV podrán solicitar la cancelación de su registro cuando dejen de ejercer las actividades de enajenación de inmuebles a que se refiere el artículo 2° del Decreto-ley 2610 de 1979 y artículo 7 del Decreto 2391 de 1989.

Para adelantar el trámite de cancelación de registro, el interesado deberá presentar la correspondiente solicitud en el formato establecido por la Secretaría Distrital del Hábitat en el que se incluirá la manifestación expresa de no encontrarse adelantando ninguna actividad de aquellas que dieron lugar al registro.

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020
“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

En ese contexto, si bien la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, ya solicitó la cancelación del registro de enajenador No. 2013040 a través del radicado 1-2018-00039 del 03 de enero de 2018, no existe fundamento jurídico que le permita a la sancionada retraerse de la obligación de presentar los balances financieros anuales para aquellos años en los que su registro estuvo activo, para nuestro caso año 2015, toda vez que como ya se mencionó, este se traduciría en el incumplimiento de un deber legal.

En consecuencia, se hace indispensable señalar al recurrente que al momento de efectuarse el registro se adquiere la obligación de presentar estados financieros con corte a 31 de diciembre del año anterior, sin importar si se está o no adelantando algún proyecto de vivienda, es decir la ley no impone esta obligación a quienes ejerzan la actividad de enajenación, sino a toda persona natural o jurídica que cuente con registro activo.

Así, la no presentación de los balances financieros conlleva el incumplimiento de un deber formal, lo cual a la luz de la legislación vigente, genera dos efectos jurídicos, por una parte, faculta a la Administración para iniciar investigación administrativa y por otra, genera la existencia de sanciones, es decir, es una omisión sancionable; sin que en ninguno de los dos casos mencionados se extinga para el enajenador la obligación de presentar los balances financieros.

Por otra parte, alega la recurrente *pérdida de ejecutoriedad*, en el entendido que mediante oficio 2-2018-00545 de enero 23 de 2018, fue cancelado el mencionado registro..., de acuerdo con lo anterior, encuentra en primer lugar esta Subsecretaría que la sancionada parte de una interpretación errónea del artículo 91 de la ley 1437 de 2011, el cual describe:

Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. *Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*

(...)

2. *Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*

Debe precisársele inicialmente a la investigada que la sanción objeto de reparo no está ejecutoriada actualmente, toda vez que se encuentra en sede de decisión de recursos, ahora bien, la cancelación del registro no genera que desaparezcan los fundamentos de hecho y mucho menos de derecho que sirvieron

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020
“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

de motivación del acto administrativo 574 del 12 de abril de 2019, toda vez que este se basó en la consecuencia dispuesta por la normatividad expuesta anteriormente ante el incumplimiento de la presentación de los estados financieros en los tiempos establecidos, en ese sentido, la cancelación del registro, si bien genera consecuencias a futuro para las obligaciones del enajenador, no puede desconocer las obligaciones adquiridas por la enajenadora con anterioridad, por el contrario, existe facultad de la administración para sancionar la omisión del cumplimiento a un deber legal. En los anteriores términos, no son de recibo los argumentos expuestos por la enajenadora en este sentido.

En otra línea considerativa, expone la sancionada sobre *la obligatoria aplicación del precedente y de retomar criterios para resolver casos análogos por la misma entidad*, para lo cual cita la Resolución No. 601 de 19 de junio de 2018, sobre este particular, no se entiende para este Despacho el motivo de su argumentación, toda vez que la fundamentación por la cual se revocó la Resolución No. 2631 del 14 de noviembre de 2017 obedece a la vulneración al debido proceso presentada en esa investigación administrativa y no a la inactividad de la enajenadora, como lo manifiesta la recurrente.

Por otra parte, en cuanto a la vulneración al debido proceso *por falta de precisar las circunstancias de modo, lugar y tiempo de la conducta imputada*, debe insistir esta Subsecretaría que en el Auto No. 3370 del 30 de noviembre de 2017, que abrió esta investigación administrativa, se imputó jurídica y fácticamente el hecho posteriormente sancionado, es así como se evidencia que se identificó el año de extemporaneidad en la presentación de los balances, esto es, año 2015, asimismo se indicó que *el incumplimiento de dicha obligación acarrea una sanción de tipo multa de carácter monetario, indistintamente si se encuentra o no ejerciendo la actividad o si lo hace de forma ocasional o no, y que en el párrafo primero del artículo tercero del Decreto 2610 de 1979 dispone que la no presentación oportuna de los balances se sanciona con multas de mil (\$1.000.00) pesos por cada día de retardo² (...) aunado a los criterios utilizados para la actualización de la posible sanción. En consecuencia, la imputación efectuada por la Subdirección de Investigaciones se realizó de manera correcta, motivo por el cual no son de recibo los argumentos de la recurrente en este sentido. Adicionalmente se reitera a la investigada que la obligación de presentar los estados financieros, no se encuentra sujeta a la actividad de enajenación, toda vez que este deber surge con ocasión a la obtención del registro y no al desarrollo de la actividad.*

Ahora bien, en relación al monto de la multa impuesta, y su indexación, este Despacho se permite informar de manera diáfana, que cuando se indexan las sanciones, lo que se busca es actualizar una suma de dinero, pues la indexación es una figura que nace como una respuesta a un fenómeno económico

² Folio 4

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

derivado del proceso de depreciación de la moneda cuya finalidad última es conservar en el tiempo su poder adquisitivo, de tal manera que en aplicación de principios tales como el de equidad y de justicia, de reciprocidad contractual, el de integridad del pago y el de reparación integral del daño, el acreedor de cualquier obligación de ejecución diferida en el tiempo esté protegido contra sus efectos nocivos.

Así las cosas, por ser aplicable al caso concreto, el párrafo 1 del artículo 3 del Decreto 2610 de 1979, facultó a la administración a imponer multas de mil pesos (\$1.000.00) M/Cte, por cada día de retardo en la presentación del estado financiero. La multa antes descrita se indexa de conformidad con los principios constitucionales de justicia, equidad y prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, lo cual se sintetiza en que:

“...la aplicación de la indexación obedece a la existencia de un vacío normativo en las disposiciones sancionatorias de la Ley 66 de 1968 y sus decretos modificatorios³, vacío que debe ser llenado por el agente que aplica la norma de conformidad con los criterios auxiliares establecidos en el artículo 230 de la Constitución Nacional, dentro de los que se encuentran los criterios de justicia y equidad, con el fin de proteger de manera efectiva el derecho a la vivienda digna⁴, toda vez que la inaplicación de la indexación dejaría sin fuerza y efectividad las multas a través de las cuales el legislador buscó conminar a las personas dedicadas a la enajenación de inmuebles destinados a vivienda a cumplir con sus obligaciones y a persuadirlos de la comisión de conductas infractoras al régimen aplicable”. (Negrita y Subrayado nuestros).

Y se explica además en que:

“El proceso de actualización monetaria de la indexación no genera el pago de un mayor valor al establecido en la ley, sino que reproduce exactamente el mismo valor pasado pero en términos presentes, situación que ha sido reiterada en diferentes pronunciamientos, algunos de ellos referidos en el análisis realizado por el Consejo de Estado en su concepto 1564 de 2004⁵.

³ Con respecto al tema de la existencia de omisión legislativa frente al tema de la indexación ver las sentencias C-862 de 2006, SU-120 de 2003, C-070 de 1996, T-663 de 2003, T-085 y T-815 de 2004 y T-098 de 2005, de la Corte Constitucional, entre otras, y del Consejo de Estado Sección 2ª Subsección A, la sentencia con radicado NO. 5116-05 y la sentencia del 6 de septiembre de 2001, expediente 13232.

⁴ Respecto del deber de garantizar la efectividad de los derechos como principio orientador de la práctica judicial, administrativa y legislativa, ver sentencia de la Corte Constitucional T-006 del 12 de mayo de 1992. MP. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁵ Cfr. Corte Suprema de Justicia. Sentencia No. 042 del 9 de septiembre de 1999, expediente No. 5005. Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 18 de marzo de 1993, expediente No. 4490. Consejo de Estado. Sección 4ª, Sentencia del 14 de agosto de 2003. Expediente No. 12324. Corte Constitucional, sentencia C-280 de 1996.

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

De otra parte y como lo explica el doctor Luis Fernando Uribe Restrepo, en su libro "Las obligaciones pecuniarias frente a la inflación", "*La depreciación monetaria originada en la inflación ataca el normal comportamiento de las obligaciones que tiene por objeto una prestación de dar una suma de dinero*", en la medida en que "*la depreciación tiene como uno de sus efectos afectar esa función de medida de valores que corresponde desempeñar a la moneda*".

El derecho no puede ser ajeno a esta realidad económica; por ello en nuestro país se ha abierto paso jurisprudencialmente la tesis de la indexación o corrección monetaria, tanto en el derecho civil, como en el derecho público, al punto que la Corte Constitucional ha llegado a aceptar expresamente la viabilidad de indexar sanciones disciplinarias. La multa se indexa teniendo en cuenta los incrementos del índice de precios al consumidor certificados por el DANE, desde el 26 de octubre de 1979, momento en que se fijaron los valores de las multas por el Decreto Ley 2610 de 1979, hasta la fecha en que se impone la sanción sin que ello signifique el pago de un mayor valor al establecido en la ley, sino que se aplica el mismo valor, pero pasado a términos presentes, postura que además ha sido avalada y reiterada en diferentes pronunciamientos jurisprudenciales, los cuales fueron recogidos en el concepto No. 1564 del 18 de mayo de 2004, emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y acogidos por esta entidad mediante la Directiva No. 001 del 12 de enero de 2010 expedida por la Secretaría Distrital del Hábitat.

En sentencia del treinta (30) de mayo de dos mil trece (2013), el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, Exp. Núm. 2006-00986-01, al evaluar la legalidad de la Directiva 001 del 11 de octubre de 2004 expedida por el entonces Subdirector de Control de Vivienda del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente de Bogotá D.C. (DAMA), se pronunció indicando que la actualización dineraria de las multas impuestas por este Despacho es totalmente ajustada a Derecho, para una mayor ilustración se procede a transcribir unos apartes del mencionado fallo, en el que se expresó:

“Sin embargo, la sala reitera, que este no es el caso en el que se procede a realizar la corrección monetaria de sumas impagadas. En este evento, lo que se está haciendo es simplemente traer a valor presente las sumas de dinero que, por el paso del tiempo, han perdido poder de adquisición o de compra. Nada más que eso. Está lejos de constituirse en una sanción económica a favor de quien se reconozca.

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020
“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

... Lo único que hace la Directiva cuestionada es ajustar, actualizar, corregir a valor presente unos valores que por el paso del tiempo se encuentran depreciados, lo que obedece a la aplicación de los principios de justicia y equidad. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Así las cosas, encuentra el Despacho que en el trámite de la investigación surtida contra la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, se probó el incumplimiento de lo establecido en el párrafo 1° del artículo 3° del Decreto 2610 de 1979: *“Todo aquel que haya solicitado y obtenido su registro ante la Superintendencia está en la obligación de remitir en las fechas que señale el Superintendente Bancario el balance cortado a diciembre 31 del año anterior, en los formularios oficiales que para el efecto suministre la Superintendencia Bancaria. La no presentación oportuna del balance será sancionada por el Superintendente bancario con multas de mil pesos (\$1.000.00) M/Cte., por cada día de retardo a favor del Tesoro Nacional”*. (Negrillas fuera de texto).

De acuerdo con lo expuesto, la sanción impuesta dentro de la presente investigación, está enmarcada dentro del párrafo 1° del artículo 3° del Decreto 2610 de 1979, donde indica que el incumplimiento con la presentación de los estados financieros en las fechas establecidas se sancionara *“con multas de mil pesos (\$1.000.00) M/Cte., por cada día de retardo a favor del Tesoro Nacional,* y que se debe indexar al valor actual, en vista los incrementos del índice de precios al consumidor certificados por el DANE bajo la fórmula matemática: $VP = VH \times \frac{IPC \text{ Final}}{IPC \text{ Inicial}}$, por tanto, la misma no obedece a un capricho de esta Entidad.

$$\text{Así pues, } VP = \$245.000 \times \frac{IPC \text{ FINAL (ABRIL DE 2017)} 137.40327}{IPC \text{ INICIAL (OCTUBRE 1979)} 0.98387} = \$34.215.700$$

Por otra parte, referente a la *violación al debido proceso por indebida notificación*, encuentra esta Subsecretaría que del Auto que abrió esta investigación administrativa (Folios 4-5) se enviaron las diferentes citaciones para notificación personal y avisos de notificación a la calle 117 No. 7 – 15 de esta ciudad, se precisa que esta es la dirección obrante en el sistema de información de esta Entidad SIDIVIC, suministrada en su momento por la entonces enajenadora, ahora bien, dado que las mismas fueron infructuosas se procedió con la publicación del aviso considerándose surtida la notificación al finalizar el día 25 de junio de 2018. Lo anterior en concordancia en el artículo 69 inciso 2° de la Ley 1437 de 2011.

Se evidencia del material obrante en el expediente que después de la fecha en la que la recurrente afirma registró la dirección Carrera 11 A No. 148-29 de esta ciudad, esto es, *Septiembre 13 de 2018*, las actuaciones expedidas fueron comunicadas efectivamente a esa dirección, tal como se constata con la

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020
“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

comunicación del Auto 832 del 22 de marzo de 2019 realizada a través del radicado 2-2019-14513, entregado el día 29 de marzo de 2019 (Folios 19-20) a esta misma dirección se realizó el envío de la citación para la notificación del acto administrativo sancionatorio que finalmente derivó con la diligencia de notificación personal realizada el día 15 de abril de 2019. (Folio 30) Teniendo en cuenta lo expuesto, no se evidencia vulneración al debido proceso en el trámite de la notificación surtida.

Por otra parte, expone la recurrente que se vulneró el debido proceso *por falta de apreciación de las pruebas e indebida aplicación de normas, porque no se tuvo en cuenta que desde 2014 nunca se ejecutó actividad enajenadora*, argumento frente al cual debe reiterar este Despacho lo indicado en acápites anteriores respecto a la inactividad del enajenador y los efectos de la cancelación del registro, en consecuencia, no se ahondará sobre los mismos aspectos nuevamente.

En lo atinente al argumento orientado a la *caducidad de la acción sancionatoria*, es pertinente indicar que la administración debe percatarse que todas las actuaciones registradas sean resueltas y notificadas dentro de los términos perentorios establecidos para cada caso, los cuales deben ser respetados en aras de preservar el principio constitucional al debido proceso y el principio de legalidad, en este sentido, encontramos lo dispuesto por el artículo 52 de la ley 1437 de 2011, a saber:

***Artículo 52. Caducidad de la facultad sancionatoria.** Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.*

De lo anterior, se evidencia en un primer escenario que el legislador limita el ejercicio de la potestad sancionatoria en cabeza de las autoridades; en consecuencia, la no imposición de una sanción y su notificación dentro del plazo otorgado por la Ley, esto es, tres años, conlleva a la pérdida de la facultad sancionatoria del Estado. Bajo este escenario, en el procedimiento sancionatorio se debe tener en cuenta el momento de ocurrencia de la infracción normativa con el fin de determinar que la facultad no se encuentra caducada.

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

De acuerdo con lo expuesto, encuentra este Despacho que el acto administrativo sancionatorio expedido mediante Resolución No. 574 del 12 de abril de 2019, fue notificado de manera personal a la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, el día 15 de abril de 2019, esto es, dentro de los tres (03) años previstos por el artículo 52 de la ley 1437 de 2011 y que se cuentan a partir de la ocurrencia del hecho generador de la infracción normativa, para nuestro caso, el día 03 de mayo de 2016, fecha en la que inició el incumplimiento por la no presentación de los estados financieros del año 2015.

Finalmente, aduce la recurrente que *la sanción de multa causa un agravio injustificado*, sobre este particular, es conveniente indicar que para poder predicar tal agravio se hace necesario que exista un interés legítimo, de esta manera, no es suficiente catalogar un accionar como tal, sino que también se debe demostrar que tal acción u omisión jurídica de la administración lesionó, afectó o dejó de amparar un derecho constitucional o jurídico del administrado, o cuando aquel posee un interés legítimo que se le dio un trámite disímil al que debió habersele dado. Bajo este entendido, los argumentos expuestos por la recurrente no son claros en definir como por parte de la administración se causó un agravio injustificado de acuerdo con los parámetros señalados, sin embargo, se insiste en que el accionar administrativo desplegado se orientó a sancionar el incumplimiento de un deber legal en cabeza de la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ.

En conclusión, este Despacho comparte los fundamentos de la sanción impuesta en el Acto Sancionatorio No. 574 del 12 de abril de 2019, insistiendo en que se observa que el conteo de los días de la multa inicia el segundo día hábil de mes de mayo del año 2016, es decir, el 3 de mayo de 2016, hasta el día 28 de abril de 2017, arrojando un total de DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO (245) días hábiles de mora en el cumplimiento de la obligación de presentación del balance financiero con corte al año 2015, que multiplicado por \$1.000 por cada día de retardo equivale a DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL PESOS M/CTE (\$245.000 M/CTE), los cuales efectuando la indexación corresponden a TREINTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS QUINCE MIL SETECIENTOS PESOS M/CTE (\$34.215.700,00).

En mérito de lo expuesto, la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda (E),

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución No. 574 del 12 de abril de 2019, en contra de la señora MARGARITA CORREDOR RODRÍGUEZ, con registro enajenador No. 2013040, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.



SECRETARÍA DEL
HÁBITAT

9
Hoja 17 de 17

RESOLUCIÓN No. 319 DEL 06 DE MARZO DE 2020
“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR el contenido de este acto administrativo a la señora MARGARITA CORREDOR RODRIGUEZ, de conformidad con lo previsto en el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: Contra la presente resolución no procede recurso alguno de conformidad con lo establecido en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C. a los seis (06) días del mes de marzo de 2020.

MILENA GUEVARA TRIANA

Subsecretaria de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la
Secretaría Distrital del Hábitat (E)

Elaboró: Jesús Ibarra González – Profesional Especializado Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda
Revisó: William Galeano Palomino - Profesional Especializado Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda

